

## **Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse**

---

Résumé de l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 avril 2024

rédigé initialement en allemand sur mandat de l'association des Aînées pour la protection du climat Suisse

par

M<sup>e</sup> Cordelia Bähr, LL.M. Public Law (LSE),  
avocate principale de l'association des Aînées pour la protection du climat Suisse

Version : 26 avril 2024

## Table des matières

I.	Résumé de l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 avril 2024 .....	4
A.	Introduction.....	4
B.	Contexte.....	4
C.	Rôle de la Cour européenne des droits de l'homme dans le contexte du changement climatique.....	5
D.	Les questions de causalité en matière de changement climatique.....	7
E.	Principes d'interprétation de la CEDH en matière de changement climatique .....	8
F.	Qualité pour agir des individus en matière de changement climatique .....	8
G.	Qualité pour agir des associations en matière de changement climatique .....	9
H.	Quand le changement climatique affecte-t-il le « droit à la vie » (art. 2 CEDH) ?.....	11
I.	Quand le changement climatique affecte-t-il le « droit à la vie privée et familiale » (art. 8 CEDH) ? .....	12
J.	Que doivent faire les États du Conseil de l'Europe en matière de changement climatique pour remplir leur obligation de protéger les droits de l'homme ?.....	13
1.	Obligation de protection des États en matière d'environnement (jurisprudence constante).....	13
2.	Marge d'appréciation des États dans le contexte du changement climatique.....	14
3.	Obligation de protection d'un État dans le contexte du changement climatique....	14
4.	Émissions dues à la consommation.....	16
K.	Pour quelles raisons la Cour a-t-elle conclu que la Suisse (état : 14 février 2024) n'a pas rempli son obligation de protection des droits de l'homme selon l'art. 8 CEDH ?	16
L.	Dans quelle mesure et à l'encontre de qui la Suisse a-t-elle violé le droit d'accéder à la justice (art. 6 CEDH) ? .....	19
II.	Annexe (extraits de l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 avril 2024).....	22
A.	Faits relatifs au changement climatique qui ressortent des éléments dont dispose la Cour.....	22
B.	Le cadre juridique et la pratique internes pertinents .....	25
C.	En droit .....	31
1.	Sur l'objet de la requête .....	31
2.	Remarques introductives concernant la violation alléguée des articles 2 et 8 CEDH. ....	32
3.	Considérations générales concernant les affaires liées au changement climatique et alléguant une violation des articles 2 et 8 CEDH.....	34

4.	Qualité de victime et qualité pour agir dans le contexte du changement climatique concernant la violation alléguée des articles 2 et 8 CEDH .....	38
5.	Sur l'applicabilité de l'article 2 CEDH dans le contexte du changement climatique	44
6.	Sur l'applicabilité de l'article 8 CEDH dans le contexte du changement climatique	44
7.	Application des articles 2 et 8 CEDH au cas d' espèce .....	45
8.	Sur le fond concernant l'article 8 CEDH.....	47
9.	Qualité de victime et qualité pour agir concernant la violation alléguée des articles 6 et 13 CEDH.....	54
10.	Applicabilité de l' article 6 § 1 CEDH dans le context du changement climatique...	54
11.	Applicabilité de l'article 6 CEDH au cas d'espèce .....	55
12.	Sur le fond concernant article 6 CEDH.....	56
13.	Considérations concernant l'article 13 CEDH .....	58
14.	Considérations concernant l'article 46 CEDH .....	59

## I. Résumé de l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 avril 2024

### A. Introduction

- 1 Dans l'affaire *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*<sup>1</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) a fondé son arrêt du 9 avril 2024 sur une situation de fait et de droit exposée sur plus de 100 pages et reconnue par la Suisse et les États membres du Conseil de l'Europe. Au moment d'examiner la fixation des objectifs climatiques, la Cour disposait non seulement des prises de position de la Suisse, mais aussi de celles de 31 autres États du Conseil de l'Europe issues de l'affaire *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États*<sup>2</sup>, similaire à cet égard et qu'elle jugeait en parallèle.
- 2 La date déterminante des faits à la base de la décision, du cadre légal applicable et de la pratique y afférente est le jour de l'adoption de l'arrêt, soit le 14 février 2024. La CourEDH a tenu compte, dans sa décision, de toutes les évolutions nationales et internationales intervenues jusque-là. Cela vaut, notamment, aussi pour la votation du 18 juin 2023 sur la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI)<sup>3</sup>.
- 3 L'exposé qui suit se limite à un résumé des considérants de la Grande Chambre de la CourEDH. Nous nous abstenons de toute appréciation ou analyse propre hormis la pondération thématique inhérente à un résumé. Il s'agit de permettre à un large cercle de personnes de se pencher de manière approfondie sur les 260 pages de cette décision sans devoir y consacrer un temps trop conséquent. Le résumé se fonde sur les extraits de la décision disponibles en annexe.

### B. Contexte

- 4 Les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) constituent une base scientifique essentielle. Le GIEC retient ce qui suit :
  - Le monde n'est pas sur la bonne voie ; les engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat<sup>4</sup> ne sont pas tenus (décalage entre les mesures mises en œuvre et les promesses des États).
  - La non-atteinte des objectifs de l'Accord de Paris sur le climat aura des répercussions négatives considérables sur la vie et le bien-être des populations.
  - La fenêtre temporelle permettant de limiter le réchauffement de la planète à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels va rapidement se fermer. Les décisions

---

<sup>1</sup> [Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse](#) (Grande Chambre), requête n° 53600/20.

<sup>2</sup> [Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États](#) (Grande Chambre), requête n° 39371/20.

<sup>3</sup> Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique, RS 814.310.

<sup>4</sup> Accord de Paris (Accord sur le climat), RS 0.814.012.

prises au cours de la décennie actuelle sont de la plus haute importance et auront des répercussions pendant des milliers d'années.

- Pour atteindre les objectifs, il est important de respecter un budget carbone et une politique de « zéro émission nette ». Le GIEC a calculé des trajectoires mondiales de réduction des émissions et un budget carbone mondial.
- 5 Dans les résultats du premier bilan mondial de la COP28<sup>5</sup> du 13 décembre 2023, les parties (dont le Conseil de l'Europe)
- ont souligné la nécessité d'agir d'urgence et de fournir un appui pour que l'objectif de 1,5°C reste à portée de main et pour faire face à la crise climatique au cours de cette décennie cruciale ;
  - se sont engagées à accélérer les efforts en cette décennie cruciale, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles et de l'équité, compte tenu des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté ;
  - ont constaté avec inquiétude l'écart entre l'ambition en matière d'atténuation et les mesures réellement prises par les pays développés parties avant 2020 et le fait que selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, il aurait fallu que les pays développés réduisent leurs émissions de 25 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020 ;
  - se sont déclarées préoccupées par le fait que le budget carbone permettant d'atteindre l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris était désormais réduit et s'épuisait rapidement, et ont constaté que le volume cumulé des émissions nettes passées de dioxyde de carbone représentait déjà environ quatre cinquièmes du budget carbone total dans un scénario où l'on veut conserver une probabilité de 50 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C.
- 6 La prise de conscience de l'impact du réchauffement climatique sur les droits de l'homme n'est pas nouvelle. Depuis la résolution n° 43/53 du 6 décembre 1988 sur la protection du climat mondial pour les générations présentes et futures, l'Assemblée générale des Nations Unies a inscrit presque chaque année à l'ordre du jour la question de la protection du climat mondial pour les générations présentes et futures et a adopté de nombreuses résolutions. Plusieurs tribunaux nationaux d'États membres du Conseil de l'Europe l'ont déjà reconnu (par exemple en Allemagne, aux Pays-Bas et en Belgique).

### **C. Rôle de la Cour européenne des droits de l'homme dans le contexte du changement climatique**

- 7 La lutte contre le changement climatique et ses conséquences négatives requiert des mesures en grande partie législatives. Dans une démocratie, de telles mesures dépendent nécessairement du processus décisionnel démocratique. Une intervention

---

<sup>5</sup> FCCC/PA/CMA/2023/L.17, 13 décembre 2023.

juridictionnelle, y compris de la CourEDH, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif.

- 8 Une démocratie ne saurait toutefois être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus, au mépris des exigences de l'État de droit. La compétence des juridictions internes et de la CourEDH est donc complémentaire à ces processus démocratiques.
- 9 La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences du droit supérieur, en l'espèce de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH<sup>6</sup>). Lorsque des griefs portés devant la Cour concernent la politique d'un État relative à une question ayant une incidence sur des droits protégés par la Convention, il ne s'agit plus simplement de choix politiques, mais de droit et de l'interprétation et de l'application de la Convention. La CourEDH reste compétente en pareil cas, mais fait preuve d'une grande réserve vis-à-vis des instances décisionnelles politiques nationales. La marge d'appréciation des autorités nationales n'est pas illimitée et est soumise à un contrôle de la part de la CourEDH, qui doit s'assurer que les effets produits par les mesures mises en place au niveau national sont compatibles avec la CEDH.
- 10 La compétence de la CourEDH pour connaître des litiges relatifs au changement climatique ne saurait donc être exclue par principe. La CourEDH, en sa qualité d'organe juridictionnel chargé de faire respecter les droits de l'homme, ne peut ignorer que l'insuffisance, largement reconnue, des mesures étatiques prises jusqu'à présent pour lutter contre le changement climatique entraîne une aggravation de ses conséquences néfastes et des menaces envers les droits de l'homme qui en découlent.
- 11 Dans le contexte du changement climatique, la répartition intergénérationnelle de l'effort revêt également une importance particulière, tant pour les différentes générations de la population actuelle que pour les générations futures. Ces dernières risquent de supporter un fardeau croissant des conséquences des manquements et omissions d'aujourd'hui dans la lutte contre le changement climatique et n'ont cependant nulle possibilité de participer aux processus décisionnels actuels. En s'engageant au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)<sup>7</sup>, les États du Conseil de l'Europe ont contracté l'obligation de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures (art. 3 CCNUCC). La perspective intergénérationnelle met en exergue le risque, inhérent aux décisions politiques, que les intérêts à court terme l'emportent sur le besoin impérieux d'adopter une politique durable, ce qui rend ce risque particulièrement sérieux et justifie plus encore l'existence d'une possibilité de contrôle juridictionnel.
- 12 Par conséquent, compte tenu de la nécessité de répondre à l'urgence de la menace climatique et eu égard au consensus général selon lequel ce changement est une préoccupation commune de l'humanité, la question n'est plus de savoir si les juridictions de protection des droits de l'homme doivent examiner les conséquences

---

<sup>6</sup> Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, RS 0.101.

<sup>7</sup> Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, RS 0.814.01.

des dommages environnementaux sur la jouissance des droits de l'homme, mais comment elles doivent le faire.

- 13 À cet égard, la jurisprudence existante et constante de la CourEDH relative à d'autres problèmes environnementaux<sup>8</sup> qui portent atteinte aux droits de l'homme (notamment la santé et la vie des êtres humains) ne peut pas être transposée directement au domaine du changement climatique en raison de différences fondamentales<sup>9</sup>. Il convient, au contraire, de choisir une approche qui reconnaisse et tienne compte des spécificités du changement climatique et qui soit adaptée à ses caractéristiques particulières.

#### **D. Les questions de causalité en matière de changement climatique**

- 14 Les questions de causalité et celles relatives aux responsables du changement climatique ont une influence sur l'appréciation du statut de victime ainsi que sur les aspects matériels des obligations et de la responsabilité d'un État. Les questions de causalité comportent quatre dimensions, qu'il convient de distinguer et d'évaluer séparément :
- *Lien entre, d'une part, les émissions de gaz à effet de serre et l'accumulation de GES qui en résulte dans l'atmosphère mondiale et, d'autre part, les diverses manifestations du changement climatique* : cette question relève de la connaissance et d'évaluation scientifiques ; les rapports établis par le GIEC revêtent une importance particulière à cet égard.
  - *Lien entre les effets néfastes du changement climatique et leurs conséquences sur les droits de l'homme* : la CourEDH doit tenir compte de la reconnaissance scientifique, politique et judiciaire d'un lien entre les effets néfastes du changement climatique et la jouissance (de plusieurs aspects) des droits de l'homme. En effet, la CEDH est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions actuelles et en phase avec l'évolution du droit international. C'est pourquoi la CourEDH fonde la suite de son appréciation sur les éléments suivants : le changement climatique anthropique existe, il représente actuellement et pour l'avenir une grave menace pour la jouissance des droits de l'homme garantis par la Convention, les États en ont conscience et sont capables de prendre des mesures, les risques pertinents devraient être moindres si le réchauffement est limité à 1,5°C et les efforts mondiaux actuels en matière d'atténuation ne suffisent pas pour assurer la réalisation de ce dernier objectif.

---

<sup>8</sup> Notamment coulées de boue, tremblements de terre, pollution atmosphérique, bruit.

<sup>9</sup> Le changement climatique ne découle pas d'une source unique de dommages. Le CO<sub>2</sub> n'est pas toxique *en soi*. Les émissions de gaz à effet de serre ne connaissent pas de frontières. Les effets du réchauffement global sont multiples et le danger immédiat pour l'homme découle des conséquences du changement climatique. Des groupes entiers de population sont ou seront touchés, de différentes manières et à différents degrés. Les émissions de gaz à effet de serre proviennent des activités fondamentales de la société humaine et les mesures de réduction doivent nécessairement faire l'objet d'une réglementation globale. La décarbonation des systèmes économiques et des modes de vie passe nécessairement par une transformation complète et profonde.

- *Lien entre un dommage ou un risque de dommage pour certaines personnes ou groupes de personnes et les actes ou omissions des autorités étatiques* : en matière de changement climatique, les questions relatives à la qualité de victime individuelle ou au contenu particulier des obligations de l'État ne peuvent pas être tranchées sur la base d'une stricte condition *sine qua non*<sup>10</sup>. Il convient, au contraire, de tenir compte des spécificités du changement climatique et de ses caractéristiques particulières. Les obligations de protection d'un État naissent à partir du moment où le risque d'effets néfastes pour la vie, la santé et le bien-être humains atteint un certain degré de gravité.
- *Imputabilité de la responsabilité, quant aux effets néfastes du changement climatique, eu égard au fait que de multiples acteurs contribuent aux quantités et aux effets globaux des émissions de gaz à effet de serre* : chaque État a sa propre part de responsabilité s'agissant de prendre des mesures pour faire face au changement climatique. Un État ne peut se soustraire à sa responsabilité en mettant en avant celle d'autres États. En ce qui concerne l'argument de la « goutte d'eau dans l'océan », la CourEDH, de jurisprudence constante, n'exige pas qu'il soit démontré qu'en l'absence d'une omission des autorités, le dommage ne se serait pas produit. Pour engager la responsabilité de l'État, il suffit de constater que les mesures raisonnables que les autorités internes se sont abstenues de prendre auraient eu une chance réelle de changer le cours des événements ou d'atténuer le préjudice. À cet égard, il convient en outre de tenir compte du principe de précaution (art. 3 CCNUCC).

## **E. Principes d'interprétation de la CEDH en matière de changement climatique**

- 15 La CourEDH a pour mission de garantir le respect de la CEDH. Selon la jurisprudence constante de la Cour, la CEDH doit à cet égard être interprétée autant que possible conformément aux autres règles du droit international, en l'occurrence en particulier à l'Accord de Paris sur le climat. Elle doit également tenir compte des éléments factuels et de l'évolution des circonstances ayant une incidence sur la jouissance des droits de l'homme. Au moment d'interpréter et d'appliquer la CEDH, elle doit donc tenir compte des preuves scientifiques univoques et du consensus international croissant quant aux effets néfastes du changement climatique sur la jouissance des droits de l'homme. Si la Cour devait faillir à maintenir une approche dynamique et évolutive, pareille attitude risquerait de faire obstacle à toute réforme ou amélioration sociale.

## **F. Qualité pour agir des individus en matière de changement climatique**

- 16 Il existe des données scientifiques convaincantes démontrant que le changement climatique a déjà contribué à une augmentation de la morbidité et de la mortalité, spécifiquement parmi certaines catégories plus vulnérables, et qu'en l'absence d'une action résolue des États, il risque d'évoluer jusqu'à devenir irréversible et catastrophique.

---

<sup>10</sup> Condition sans laquelle ...



- 17 En outre, dans le domaine du changement climatique, chacun peut, d'une manière ou d'une autre et dans une certaine mesure, être directement touché ou être exposé à un risque réel d'être directement touché par les effets néfastes du phénomène en cause. Un très grand nombre de personnes pourrait ainsi se prévaloir de la qualité de victime et les conséquences des recours ne se limiteraient pas à certains individus ou groupes identifiables, mais toucheraient plus largement la population. De même, l'issue des procédures judiciaires sera forcément orientée vers l'avenir, c'est-à-dire vers ce qu'il faut faire pour assurer efficacement une atténuation des effets néfastes du changement climatique ou une adaptation à ses conséquences.
- 18 Dans ce contexte, la Cour européenne des droits de l'homme s'est interrogée sur la manière de garantir la protection nécessaire et effective des droits découlant de la CEDH sans remettre en cause l'exclusion de l'*actio popularis*<sup>11</sup> dans le système de la Convention.
- 19 Compte tenu de ces aspects particuliers du changement climatique, la CourEDH a fixé les critères suivants pour déterminer la qualité de victime des individus :
- le requérant doit être exposé de manière intense aux effets néfastes du changement climatique, c'est-à-dire que le niveau et la gravité (du risque) de conséquences néfastes d'une action ou d'une inaction des pouvoirs publics pour le requérant doivent être notables ; et
  - il faut qu'il y ait un besoin impérieux d'assurer la protection individuelle du requérant, en raison de l'absence de mesures raisonnables ou adéquates de réduction du dommage.

Ces critères spécifiques permettant d'établir la qualité de victime d'un individu ne s'appliquent pas dans les cas où il s'agit d'une perte ou d'un dommage individuel déjà survenu.

- 20 Le seuil à atteindre pour satisfaire à ces critères est particulièrement élevé. Étant donné l'exclusion de l'*actio popularis*, la question de savoir si le seuil est atteint dans le cas d'un requérant particulier appelle un examen approfondi des circonstances concrètes de l'affaire. À cet égard, la Cour tiendra dûment compte de circonstances telles que la situation prévalant au niveau local et l'existence de particularités et vulnérabilités individuelles, de même que le caractère réel/lointain et/ou la probabilité des effets négatifs du changement climatique dans le temps, l'impact spécifique sur la vie, la santé ou le bien-être du requérant, l'ampleur et la durée des effets néfastes, la portée du risque (localisé ou général), et la nature de la vulnérabilité du requérant.

## **G. Qualité pour agir des associations en matière de changement climatique**

- 21 La CourEDH estime qu'il convient, eu égard également à la Convention d'Aarhus<sup>12</sup>, de reconnaître la qualité pour agir aux organisations qui ont pour but la protection des

---

<sup>11</sup> Action populaire ; action ouverte à la poursuite d'un intérêt public.

<sup>12</sup> 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), RS 0.814.07.

droits de l'homme des personnes touchées ou menacées par les effets néfastes du changement climatique, au lieu de se limiter à celle des individus. Notamment :

- Dans les sociétés actuelles, lorsque les citoyennes et citoyens sont confrontés à des actes administratifs spécialement complexes, le recours à des entités collectives telles que les associations représente l'un des moyens accessibles, parfois le seul, dont ils disposent pour assurer une défense efficace de leurs intérêts particuliers.
- Cela vaut particulièrement face au changement climatique, qui est un phénomène global et complexe, dont les causes sont multiples et dont les effets néfastes ne préoccupent pas qu'un individu ou un groupe d'individus, mais sont en fait « un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière » (préambule de la CCNUCC).
- La société contemporaine a évolué en ce qui concerne la reconnaissance de l'importance que revêt la possibilité pour les associations de saisir les tribunaux de problèmes liés au changement climatique pour le compte de personnes touchées. Les litiges liés au changement climatique comportent souvent des questions de droit et de fait complexes qui nécessitent d'importantes ressources financières et logistiques et une bonne coordination, et l'issue d'un litige a nécessairement une incidence sur la situation de nombreuses personnes.
- Eu égard à la répartition de l'effort entre les générations, qui revêt une importance particulière (ch. m. 11), l'action collective menée par le biais d'associations ou d'autres groupes d'intérêt peut constituer l'un des seuls moyens permettant aux générations futures, qui sont nettement défavorisées sur le plan de la représentation dans la société contemporaine, de faire entendre leur voix et de tenter d'influer sur les processus décisionnels pertinents.
- Étant donné l'urgence de la lutte contre les effets néfastes du changement climatique et la gravité des conséquences de ce phénomène, notamment le grave risque d'irréversibilité, les États doivent adopter des mesures propres à garantir les droits conventionnels non seulement aux personnes qui sont actuellement touchées par le changement climatique, mais aussi à celles qui relèvent de leur juridiction et dont la jouissance desdits droits pourrait être gravement et irrévocablement compromise à l'avenir si rien n'est fait en temps voulu.

22 L'exclusion de l'*actio popularis* impose toutefois de subordonner à certaines conditions la possibilité pour les associations de saisir la Cour.

23 À cet égard, la qualité des associations pour agir devant la CourEDH dépend de différents facteurs. Afin de se voir reconnaître la qualité pour agir, l'association concernée doit :

- avoir été légalement constituée dans le pays concerné ou avoir la qualité pour agir dans ce pays ;
- être en mesure de démontrer qu'elle poursuit un but spécifique, conforme à ses objectifs statutaires, dans la défense des droits fondamentaux de ses adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné, en se limitant ou non à

l'action collective pour la protection de ces droits contre les menaces liées au changement climatique ;

- être en mesure de démontrer qu'elle peut être considérée comme véritablement représentative et habilitée à agir au nom d'adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné dont la vie, la santé ou le bien-être, tels que protégés par la CEDH, se trouvent exposés à des menaces ou conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique.

- 24 Dans ce cadre, la Cour tiendra compte d'éléments tels que le but pour lequel l'association a été constituée, le caractère non lucratif de ses activités, la nature et l'étendue de ses activités dans le pays concerné, ses effectifs et sa représentativité, les principes et la transparence de sa gouvernance, et le point de savoir si, de manière générale, dans les circonstances particulières d'une affaire, l'octroi à l'association de la qualité pour agir sert l'intérêt d'une bonne administration de la justice.
- 25 Pour qu'une association ait qualité pour agir, il n'est pas nécessaire que les personnes au nom desquelles l'affaire a été portée devant la Cour satisfassent elles-mêmes aux conditions d'octroi de la qualité de victime qui s'appliquent aux personnes physiques en matière de changement climatique (ch. marg. 19 s.).
- 26 En cas de restrictions concernant la qualité pour agir devant les juridictions internes d'une association répondant aux exigences de la Convention susmentionnées, la Cour pourra aussi, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, prendre en compte le point de savoir si et dans quelle mesure ses adhérents individuels ou d'autres personnes touchées ont pu avoir accès à un tribunal dans le cadre de la même procédure interne ou d'une procédure interne connexe.

## **H. Quand le changement climatique affecte-t-il le « droit à la vie » (art. 2 CEDH) ?**

- 27 Les manquements d'un État dans la lutte contre le changement climatique peuvent, de par leur nature, mettre en danger la vie d'un individu. Les requérantes ont fourni des preuves scientifiques convaincantes démontrant l'existence d'un lien entre le changement climatique et un risque accru de mortalité, en particulier parmi les catégories vulnérables.
- 28 L'art. 2 CEDH ne saurait toutefois s'appliquer *in abstracto*, la présence d'un danger « réel et imminent » pour la vie étant nécessaire. En matière de changement climatique, le critère du risque « réel et imminent » peut être entendu comme renvoyant à une menace grave, véritable et suffisamment vérifiable pour la vie, comportant un élément de proximité matérielle et temporelle de la menace avec le dommage allégué.
- 29 Cette menace peut être avérée dans des circonstances comme celles du cas d'espèce, le GIEC ayant constaté avec un degré de confiance élevé que les personnes âgées faisaient partie des populations « les plus à risque » de morbidité et de mortalité liées à la température. Il est toutefois douteux que l'inaction de l'État ait eu des conséquences potentiellement mortelles de nature à rendre l'art. 2 CEDH applicable.

Comme l'obligation de protection de l'État en matière d'environnement prévue à l'art. 8 CEDH se recoupe largement avec celle prévue à l'art. 2 CEDH, cette question peut toutefois rester ouverte.

## **I. Quand le changement climatique affecte-t-il le « droit à la vie privée et familiale » (art. 8 CEDH) ?**

- 30 L'art. 8 CEDH englobe le droit des individus à une protection effective, par les autorités de l'État, contre les effets néfastes graves du changement climatique sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie.
- 31 L'applicabilité de l'art. 8 CEDH dépend d'une « véritable ingérence » ou de l'existence d'un « risque pertinent et suffisamment grave d'une atteinte » à la vie, à la santé, au bien-être et à la qualité de vie. Pour vérifier si cette condition est remplie, il convient de se référer aux critères relatifs à la qualité de victime des individus (ch. marg. 19 s.) ou à la qualité pour agir des associations (ch. marg. 23 ss).
- 32 L'association des Aînées pour la protection du climat Suisse a qualité pour agir, raison pour laquelle l'art. 8 CEDH est applicable au recours. En effet, l'association des Aînées pour la protection du climat Suisse
- est légalement constituée,
  - poursuit, conformément à ses statuts, le but de défendre les droits fondamentaux de ses adhérentes et d'autres individus touchés contre les menaces liées au changement climatique en Suisse,
  - est représentative et habilitée à agir au nom des individus qui affirment raisonnablement que leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie, tels que protégés par la CEDH, se trouvent exposés à des menaces ou des conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique.
  - En outre, les requérantes individuelles n'ont pas eu accès à un tribunal en Suisse. Octroyer la qualité pour agir à l'association des Aînées pour la protection du climat Suisse est donc dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.
- 33 Les requérantes individuelles n'ont, en revanche, pas la qualité de victime, raison pour laquelle elles ne peuvent pas se prévaloir de l'art. 8 CEDH. Les requérantes individuelles ne remplissent pas les critères relatifs à la qualité de victime des individus en matière de changement climatique.
- Elles ont, certes, produit des informations et des preuves montrant la manière dont le changement climatique affecte les femmes âgées en Suisse, du fait notamment de la fréquence croissante et de l'intensité des vagues de chaleur. Les données communiquées par les requérantes, qui émanent d'organes nationaux et internationaux spécialisés et dont la pertinence et la valeur probante ne sont pas remises en question, attestent que, ces dernières années, plusieurs étés ont figuré parmi les plus chauds jamais enregistrés en Suisse et que les vagues de chaleur sont un facteur d'augmentation de la mortalité et de la morbidité, en particulier chez les femmes âgées. Même si ces constatations

indiquent indubitablement que les requérantes individuelles appartiennent à un groupe particulièrement vulnérable aux effets du changement climatique, cela n'est pas suffisant compte tenu du seuil élevé requis pour accorder la qualité de victime aux individus en matière de changement climatique.

- Même si la qualité de vie des requérantes 2, 3 et 4 peut effectivement être affectée par les canicules, il ne ressort pas du dossier qu'elles aient été exposées ou risquent de se trouver exposées aux effets néfastes du changement climatique dans une mesure propre à faire naître un besoin impérieux d'assurer leur protection individuelle. Les requérantes individuelles ne souffraient pas d'un problème de santé critique dont l'aggravation possible liée aux vagues de chaleur ne pourrait être atténuée par les mesures d'adaptation disponibles en Suisse ou au moyen de mesures raisonnables d'adaptation individuelle. Cette appréciation se fonde également sur l'ampleur des canicules qui touchent la Suisse.

## **J. Que doivent faire les États du Conseil de l'Europe en matière de changement climatique pour remplir leur obligation de protéger les droits de l'homme ?**

### **1. Obligation de protection des États en matière d'environnement (jurisprudence constante)**

- 34 Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme relative au respect d'obligations de protection concernant les questions environnementales
- les États ont l'obligation de mettre en place un cadre législatif et administratif pertinent visant à protéger de manière effective la vie et la santé humaines ;
  - et les États doivent appliquer concrètement et de manière effective le cadre mis en place.
- 35 Pour déterminer si un État s'est acquitté de ses obligations de protection, la Cour doit rechercher s'il est resté dans les limites de sa marge d'appréciation. Il n'appartient pas à la CourEDH de déterminer exactement ce qui aurait dû être fait, mais elle peut évaluer si les autorités ont abordé la question avec la diligence requise et pris en considération tous les intérêts concurrents.
- 36 Le processus décisionnel interne a également son importance. Il doit nécessairement comporter la réalisation d'enquêtes et d'études appropriées, de manière à permettre aux autorités de ménager un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu. En outre, le public doit avoir accès aux conclusions des études pertinentes, de manière à pouvoir évaluer le risque auquel il est exposé. Les personnes concernées doivent avoir la possibilité de participer de manière effective à la procédure en cause et de faire examiner leurs arguments pertinents, même si la conception même du processus relève de la marge d'appréciation de l'État.
- 37 C'est en gardant ces principes à l'esprit que la Cour définit la teneur des obligations de protection d'un État au titre des art. 2 et 8 CEDH face au changement climatique. Toutefois, le phénomène du changement climatique présentant un caractère particulier

en regard des atteintes environnementales dont la Cour a eu à connaître et qui avaient une origine unique, les paramètres généraux des obligations de protection doivent être adaptés à ce contexte spécifique.

## **2. Marge d'appréciation des États dans le contexte du changement climatique**

- 38 Conformément au principe de subsidiarité, c'est au premier chef aux autorités nationales qu'il incombe de garantir le respect des droits et libertés définis dans la Convention ; elles disposent pour ce faire d'une marge d'appréciation soumise au contrôle de la CourEDH.
- 39 Eu égard aux données scientifiques relatives à l'incidence du changement climatique sur les droits protégés par la CEDH, à celles qui concernent l'urgence de la lutte contre les effets néfastes du changement climatique et la gravité des conséquences de ce phénomène, y compris le risque sérieux que celles-ci n'atteignent un point d'irréversibilité, ainsi qu'à la reconnaissance scientifique, politique et judiciaire de l'existence d'un lien entre les effets néfastes du changement climatique et la jouissance (de divers aspects) des droits fondamentaux, la CourEDH estime justifié de juger que la protection du climat doit se voir accorder un poids considérable dans la mise en balance de facteurs antagonistes. D'autres éléments militent dans le même sens, notamment le caractère mondial des conséquences des émissions de gaz à effet de serre par opposition à une atteinte à l'environnement se produisant uniquement à l'intérieur des frontières d'un pays, le bilan généralement peu satisfaisant des États quant à l'adoption de mesures face aux risques liés au changement climatique et le constat du GIEC selon lequel « la fenêtre d'opportunité permettant d'assurer un avenir viable et durable pour tous se referme rapidement ». Ces circonstances soulignent la gravité des risques résultant du non-respect de l'objectif mondial global.
- 40 Partant du principe que les États doivent jouir d'une certaine marge d'appréciation, les considérations ci-dessus appellent une distinction quant à l'étendue de la marge d'appréciation :
- faible en ce qui concerne la fixation des objectifs requis pour lutter contre le changement climatique (en raison de la nature et de la gravité de la menace ainsi que du consensus général quant à l'importance d'une protection effective du climat par la fixation d'objectifs globaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre, conformément à l'engagement pris par les parties contractantes en matière de neutralité carbone) ;
  - plus grande en ce qui concerne le choix des moyens propres à atteindre ces objectifs.

## **3. Obligation de protection d'un État dans le contexte du changement climatique**

- 41 L'art. 8 CEDH comprend le droit, pour un individu, de bénéficier de la protection effective des autorités de l'État contre les effets néfastes graves sur sa vie, sa santé, son bien-être et sa qualité de vie qui résultent des conséquences et risques néfastes liés au changement climatique.

- 42 En vertu de ce droit, l'État a l'obligation d'accomplir sa part afin d'assurer cette protection effective. Conformément aux engagements internationaux pris par les États membres (spécifiquement au titre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris) et eu égard aux données scientifiques convaincantes fournies (en particulier par le GIEC), la protection effective consiste à empêcher une élévation de la température moyenne de la planète à un niveau qui pourrait avoir des répercussions graves et irréversibles sur les droits de l'homme.
- 43 À cet égard, il est du devoir principal des États :
- d'édicter des prescriptions et des mesures contraignantes aptes à atténuer les effets actuels et futurs potentiellement irréversibles du changement climatique, et
  - de les appliquer et les mettre en œuvre effectivement dans la pratique.
- 44 Ces prescriptions et mesures doivent :
- tenir compte des caractéristiques spécifiques de l'état de fait concerné (§§ 107 à 120 de l'arrêt, ch. marg. 4 ci-dessus) et des risques qui y sont liés ;
  - être déterminées par les objectifs globaux, formulés dans l'Accord de Paris sur le climat, de limitation de la hausse de la température mondiale. Cela étant, ces objectifs ne suffisent clairement pas, à eux seuls, pour évaluer le respect de la CEDH. Chaque État est appelé à définir sa propre stratégie nationale afin d'atteindre la neutralité carbone.
- 45 Pour déterminer si un État a rempli ses obligations dans les limites de sa marge d'appréciation (ch. marg. 38 ss ci-dessus), la CourEDH recherche si les autorités nationales compétentes, qu'elles soient législatives, exécutives ou judiciaires, ont dûment tenu compte de la nécessité :
- a. d'adopter des mesures générales précisant le calendrier à respecter pour parvenir à la neutralité carbone ainsi que le budget carbone total restant pour la période en question, conformément à l'objectif primordial correspondant aux engagements nationaux et/ou mondiaux en matière d'atténuation du changement climatique ;
  - b. de fixer des objectifs et trajectoires intermédiaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre (par secteur ou selon d'autres méthodes pertinentes) qui soient aptes à permettre, en principe, d'atteindre les objectifs nationaux globaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
  - c. d'apporter la preuve qu'elles se sont dûment conformées aux objectifs pertinents de réduction des émissions de gaz à effet de serre (cf. let. a et b) ou qu'elles s'y emploient ;
  - d. d'actualiser les objectifs pertinents de réduction des émissions de gaz à effet de serre avec la diligence requise et en se fondant sur les meilleures données disponibles ; et
  - e. d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des mesures pertinentes.

- 46 L'appréciation par la CourEDH du point de savoir si ces exigences ont été satisfaites revêt un caractère global. Une lacune sur un seul aspect particulier ne signifie pas nécessairement que l'État a outrepassé sa marge d'appréciation.
- 47 Pour une protection effective des individus contre des effets néfastes sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie et risques liés au changement climatique, il faut compléter les mesures d'atténuation susmentionnées par des mesures d'adaptation. Les mesures d'adaptation servent à atténuer les conséquences les plus graves ou les plus imminentes du changement climatique, en tenant compte de tout besoin particulier de protection. Elles doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, conformément à l'économie générale des obligations de protection qui incombent à l'État en la matière (ch. marg. 34 ci-dessus).
- 48 Les garanties procédurales dont disposent les personnes concernées (ch. marg. 36 ci-dessus) sont particulièrement importantes au moment de déterminer si un État a respecté sa marge d'appréciation. Cela s'applique non seulement à la définition des objectifs, mais aussi au choix (politique) des moyens permettant de les atteindre.
- Les informations détenues par les autorités publiques qui sont importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation et des mesures appropriées pour faire face au changement climatique doivent être mises à la disposition du public, en particulier des personnes susceptibles d'être touchées par cette réglementation et ces mesures, ou par leur absence.
  - Des garanties procédurales doivent être en place afin que le public puisse avoir accès aux conclusions des études pertinentes.
  - Des procédures permettant de prendre en compte l'avis de la population dans le processus décisionnel, en particulier des intérêts des personnes qui sont touchées ou risquent d'être touchées par la réglementation et les mesures pertinentes ou par leur absence, doivent être disponibles.

#### **4. Émissions dues à la consommation**

- 49 Il serait difficile, voire impossible, de discuter de la responsabilité de la Suisse quant aux conséquences de ses émissions de gaz à effet de serre sur les droits de l'homme sans tenir compte de ses émissions dues à l'importation de marchandises et à leur consommation.

#### **K. Pour quelles raisons la Cour a-t-elle conclu que la Suisse (état: 14 février 2024) n'a pas rempli son obligation de protection des droits de l'homme selon l'art. 8 CEDH ?**

- 50 L'actuelle loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> (en vigueur depuis 2013)<sup>13</sup> prévoit une réduction globale des émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020.

---

<sup>13</sup> Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (loi sur le CO<sub>2</sub>), RS 641.71.



- Le Conseil fédéral a toutefois lui-même constaté que les pays industrialisés (tels que la Suisse) auraient dû réduire leurs émissions de 25 à 40 % d’ici à 2020 par rapport aux niveaux de 1990 et que l’objectif de réduction de 20 % pour 2020 était insuffisant au regard des objectifs à long terme également.
- En outre, les autorités ont elles-mêmes constaté que l’objectif de réduction des gaz à effet de serre pour 2020 n’avait pas été atteint. Entre 2013 et 2020, la Suisse a réduit ses émissions de gaz à effet de serre d’environ 11 % en moyenne par rapport aux niveaux de 1990, ce qui indique que les mesures prises jusqu’à présent par les autorités sont insuffisantes.

51 En décembre 2017, le Conseil fédéral a proposé une révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> de 2011 pour la période de 2020 à 2030, qui prévoyait une réduction globale de 50 % des émissions de gaz à effet de serre. Celle-ci prévoyait une réduction des émissions internes de 30 % d’ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990, le reste étant à réaliser au moyen de mesures appliquées à l’étranger. Cette proposition de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> a été rejetée en votation populaire au mois de juin 2021. Selon le gouvernement, cela ne signifiait pas que les citoyennes et citoyens rejettent la nécessité de lutter contre le réchauffement climatique ou de réduire les émissions nationales de gaz à effet de serre, mais plutôt les outils proposés pour le faire. Dans ce contexte, la CourEDH souligne une nouvelle fois qu’une large marge d’appréciation est laissée aux États dans le choix des moyens de lutte contre le changement climatique.

- En tout état de cause et indépendamment de la manière dont le processus législatif est organisé du point de vue constitutionnel, il demeure que le référendum a laissé un vide législatif pour la période postérieure à 2020. La Suisse a tenté de combler ce vide par l’adoption, le 17 décembre 2021, d’une version partiellement révisée de la loi sur le CO<sub>2</sub> de 2011 prévoyant pour les années 2021 à 2024 un objectif de réduction de 1,5 % par an par rapport au niveau de 1990, étant entendu qu’à partir de 2022, un quart au maximum de cette réduction pourrait être obtenu au moyen de mesures mises en œuvre à l’étranger.
- La période postérieure à 2024 est ainsi restée non réglementée, au mépris de l’obligation qui impose d’adopter des mesures générales précisant les mesures d’atténuation de la Suisse conformément à un calendrier pour parvenir à la neutralité des émissions nettes (§ 550 let. a de l’arrêt).
- La Suisse a dès lors failli à son obligation de concevoir un cadre réglementaire fixant les buts et objectifs requis (§ 550 let. a à b) de l’arrêt). Dans ce contexte, le GIEC souligne que les décisions prises et les mesures mises en œuvre au cours de cette décennie auront des répercussions sur le présent et pendant des milliers d’années.

52 Le 30 septembre 2022, la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l’innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI) a été adoptée, transposant les engagements contenus dans la contribution déterminée au niveau national (CDN) actualisée dans le cadre de l’Accord de Paris sur le climat. Cette loi, qui n’a été acceptée par référendum que le 18 juin 2023 et n’est pas encore entrée

en vigueur, retient un objectif de zéro émission nette d'ici 2050 en prévoyant une réduction des émissions de gaz à effet de serre « aussi importante que possible ». Elle fixe également un objectif intermédiaire pour 2040 (une réduction de 75 % par rapport aux niveaux de 1990), ainsi que pour la période 2031-2040 (une réduction moyenne d'au moins 64 %) et pour la période 2041-2050 (au moins 89 % par rapport aux niveaux de 1990), de même que des valeurs indicatives de réduction des émissions dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie pour les années 2040 et 2050.

- À cet égard, la CourEDH note que la loi sur le climat fixe des objectifs d'ordre général, sans énoncer de propositions de mesures concrètes visant leur réalisation, qui doivent encore être déterminées par le Conseil fédéral puis soumises « suffisamment tôt » à l'Assemblée fédérale (art. 11, al. 1 LCI).
- En outre, les propositions en question doivent être mises en œuvre dans la loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> (art. 11, al. 2 LCI), qui, comme indiqué (ch. m. 50), ne peut être considérée, dans sa forme actuelle, comme prévoyant un cadre réglementaire suffisant.
- Il convient également de relever que les nouvelles règles mises en place par la LCI concernent uniquement les objectifs intermédiaires pour la période postérieure à 2031. La loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> ne fixant des objectifs intermédiaires que pour la période allant jusqu'en 2024 (ch. m. 51), cela signifie que, en attendant l'adoption d'une nouvelle loi, la période 2025-2030 n'est couverte par aucune disposition.

53 Dans ces circonstances, compte tenu de la nécessité de prendre de toute urgence des mesures face au changement climatique et de l'absence actuelle d'un cadre réglementaire satisfaisant, la CourEDH a du mal à admettre que la simple présence dans la loi sur le climat d'un engagement à adopter « suffisamment tôt » des mesures pratiques satisfasse à l'obligation de l'État d'offrir une protection effective aux personnes relevant de sa juridiction contre les effets néfastes du changement climatique sur leur vie et leur santé et de l'appliquer concrètement en pratique. L'introduction de la LCI ne suffit pas à remédier aux défaillances relevées dans le cadre juridique applicable à ce jour.

54 L'association des Aînées pour la protection du climat Suisse a produit une estimation du budget carbone restant pour la Suisse en l'état actuel de la situation, en tenant compte des objectifs et des trajectoires introduits par la LCI. Se référant à l'évaluation du GIEC sur le budget carbone global et aux données de l'inventaire des gaz à effet de serre de la Suisse, elle a donné une estimation, partant de la même répartition par habitant de l'effort de réduction des émissions produites à partir de 2020, selon laquelle la Suisse disposerait d'un budget carbone restant de 0,44 Gt de CO<sub>2</sub> pour une probabilité de 67 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C (ou de 0,33 Gt de CO<sub>2</sub> pour une probabilité de 83 %). Dans un scénario prévoyant une réduction de 34 % des émissions de CO<sub>2</sub> d'ici à 2030 et de 75 % d'ici à 2040, la Suisse aurait épuisé son budget restant vers 2034 (ou 2030, pour une probabilité de 83 %). Ainsi, si elle s'en tient à sa stratégie climatique actuelle, la Suisse autorise davantage d'émissions de gaz à effet de serre que ne le permettrait même une méthode de quantification fondée sur des « émissions égales par habitant ».

- 55 Le gouvernement suisse s'appuie sur la note d'orientation de 2012<sup>14</sup> pour justifier l'absence de budget carbone spécifique pour la Suisse. Il soutient en outre qu'il n'existe pas de méthode établie pour déterminer le budget carbone d'un pays et reconnaît que la Suisse n'a pas fixé un tel budget. Il argue que la politique climatique nationale de la Suisse suit une approche semblable à celle consistant à définir un budget carbone et qu'elle est fondée sur des évaluations internes pertinentes<sup>15</sup> préparées en 2020 et exprimées dans ses CDN.
- 56 La CourEDH constate à cet égard :
- qu'aucun cadre réglementaire effectif en matière de changement climatique ne peut être mis en place sans quantifier les limitations nationales applicables aux émissions de gaz à effet de serre au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière (§ 550 let. a de l'arrêt) ;
  - que le GIEC a souligné l'importance des budgets carbone et des politiques visant un objectif de zéro émission nette (§ 116 de l'arrêt), ce qui ne peut être compensé en invoquant la CDN de l'État dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat ;
  - que l'argumentation de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, qui a rejeté l'argument selon lequel il serait impossible de déterminer un budget carbone national en renvoyant notamment au principe des responsabilités communes mais différenciées contenues dans la CCNUCC et l'Accord de Paris sur le climat, est convaincante. Ce principe exige des États qu'ils agissent dans le respect de l'équité et en fonction de leurs capacités respectives ;
  - que les mesures et les méthodes définissant les détails de la politique climatique d'un État relèvent certes de sa marge d'appréciation, mais qu'en l'absence de toute mesure interne tendant à quantifier son budget carbone restant, la Suisse ne remplit pas son obligation en matière de réglementation au titre de l'art. 8 CEDH.

#### **L. Dans quelle mesure et à l'encontre de qui la Suisse a-t-elle violé le droit d'accéder à la justice (art. 6 CEDH) ?**

- 57 L'art. 6 CEDH ne saurait être invoqué pour saisir un tribunal dans le but de contraindre le parlement à légiférer lorsque le droit interne ne le prévoit pas. En conséquence, les demandes visant l'adoption de mesures législatives et réglementaires formulées au niveau interne ne tombent pas dans le champ d'application de l'art. 6 CEDH. La mise en œuvre effective des mesures de réduction prévues par le droit en vigueur, que les

---

<sup>14</sup> BRETSCHGER, Climate Policy and Equity Principles: Fair Burden Sharing in a Dynamic World, Center of Economic Research at ETH Zurich, Policy Brief 12/16, mars 2012, disponible à l'adresse [https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2023/04/230329\\_written-submission-Switzerland\\_annex\\_1\\_Bretschger\\_Policy\\_Brief.pdf](https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2023/04/230329_written-submission-Switzerland_annex_1_Bretschger_Policy_Brief.pdf).

<sup>15</sup> Office fédéral pour l'environnement, document de travail interne, Klimawandel und das Pariser Abkommen: Welcher NDC der Schweiz ist «fair und ambitiös»? 2020, disponible à l'adresse [https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2023/04/230329\\_written-submission-Switzerland\\_annex\\_2\\_internal\\_working\\_document.pdf](https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2023/04/230329_written-submission-Switzerland_annex_2_internal_working_document.pdf).

requérantes ont également demandées, est toutefois une question qui peut relever du champ d'application de l'art. 6 CEDH.

- 58 Conformément à la jurisprudence constante de la CourEDH, le droit à la vie consacré à l'art. 10 de la Constitution fédérale revêt un caractère civil. Il existait clairement une contestation réelle et sérieuse quant au respect de ce droit. S'agissant de la condition supplémentaire selon laquelle l'issue de la procédure doit être « directement déterminante » pour les droits des requérantes, la CourEDH constate ce qui suit.
- L'association Aînées pour la protection du climat Suisse a démontré l'existence d'un lien réel et suffisamment étroit avec la question litigieuse et avec les personnes qui cherchent à obtenir une protection contre les effets néfastes du changement climatique sur leur vie, leur santé et leur qualité de vie. Elle s'est efforcée de défendre les droits civils particuliers de ses adhérentes face aux effets négatifs du changement climatique et constituait un moyen permettant aux personnes touchées par le changement climatique de voir défendre leurs droits et de chercher à obtenir des mesures correctives adéquates face au manquement de l'État.
  - Dans la mesure où une contestation reflète cette dimension collective, l'exigence selon laquelle son issue doit être « directement déterminante » est à comprendre dans le sens plus général de la recherche d'une forme de correction des actions et omissions des autorités qui portent atteinte aux droits civils de ses adhérents au regard du droit interne.
  - Dans ce contexte, il est renvoyé aux constatations relatives à la qualité pour agir des associations (ch. marg. 21 ss), notamment au rôle important des associations dans la défense de causes spéciales en matière de protection de l'environnement, ainsi qu'à la pertinence particulière de l'action collective face au changement climatique, phénomène dont les conséquences ne se limitent pas spécifiquement à certains individus.
  - En ce qui concerne les requérantes à titre individuel, pour des raisons similaires à celles exposées à propos de l'art. 8 CEDH (§§ 527-535 de l'arrêt), on ne saurait en revanche retenir qu'elles ont démontré que l'action requise de la part des autorités - à savoir la mise en œuvre effective de mesures d'atténuation en vertu du droit interne en vigueur - auraient, à elles seules, créé des effets suffisamment immédiats et certains sur leurs droits individuels dans le contexte du changement climatique.
- 59 L'art. 6 CEDH est donc applicable au recours de l'association des Aînées pour la protection du climat Suisse, mais pas à celui des requérantes individuelles.
- 60 Le droit d'accès à un tribunal prévu à l'art. 6 CEDH comprend non seulement le droit d'engager une action, mais également le droit à une « solution » juridictionnelle au litige. En l'espèce, les allégations de l'Association des Aînées pour la protection du climat Suisse n'ont pas été examinées sur le fond en procédure interne, ce qui constitue une restriction de ce droit.

61 La CourEDH doit donc examiner si l'accès à la justice concernant la mise en œuvre effective de mesures de réduction du préjudice selon le droit en vigueur a été restreint d'une manière ou à un point tels qu'il a été porté atteinte à la substance même de ce droit.

- Demander que des mesures d'atténuation prévues par le droit en vigueur soient effectivement mises en œuvre ne peut pas être automatiquement considéré comme une *actio popularis* ou comme soulevant une question politique. Cette position s'inscrit dans la logique du raisonnement exposé au § 436 de l'arrêt sur les effets du changement climatique sur les droits de l'homme et sur le besoin impérieux de faire face aux menaces que représente ce phénomène.
- La conclusion des juridictions internes, selon laquelle il restait encore du temps pour empêcher le réchauffement climatique d'atteindre une limite critique, ne reposait pas sur un examen suffisant des données scientifiques sur le changement climatique, qui étaient déjà disponibles à l'époque pertinente, ni sur la reconnaissance générale de l'urgence eu égard aux effets que ce phénomène a d'ores et déjà et aura inéluctablement à l'avenir sur divers aspects des droits de l'homme.
- En effet, les données disponibles et les conclusions scientifiques relatives à l'urgence de lutter contre les effets négatifs du changement climatique, et notamment au risque grave que ces effets ne soient inéluctables et irréversibles, permettent de penser qu'il existait un besoin impérieux d'assurer la protection juridique des droits de l'homme.
- Les juridictions internes ne se sont pas non plus penchées sur la substance des griefs de l'association des Aînés pour la protection du climat Suisse, en se fondant sur des considérations inappropriées et insuffisantes.

62 La Suisse a restreint le droit d'accès à un tribunal de l'Association des Aînés pour la protection du climat Suisse d'une manière et à un point tels qu'il a été porté atteinte à sa substance même. Ce faisant, elle a violé l'art. 6 CEDH.

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

## II. Annexe (extraits de l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 9 avril 2024)

### A. Faits relatifs au changement climatique qui ressortent des éléments dont dispose la Cour

103. En vue de l'examen de la présente espèce, et eu égard aux deux autres affaires qui sont examinées par la Grande Chambre (paragraphe 5 ci-dessus) et sur lesquelles la Cour se prononce à la même date que sur celle-ci, ainsi qu'à d'autres affaires qui demeurent pendantes au sein d'une chambre, **la Cour juge nécessaire de mettre en lumière les aspects présentés ci-après, qui ressortent des éléments dont elle dispose.**

106. Par ailleurs, la Cour note qu'en définissant les objectifs de l'Accord de Paris, les États ont formulé et accepté l'objectif primordial consistant à contenir le réchauffement « nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et [à] poursuiv[re] 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 (article 2 § 1 a). Depuis lors, les connaissances scientifiques ont encore progressé et les États ont estimé que « les effets des changements climatiques ser[ai]ent bien moindres si la température augmente de 1,5 °C et non de 2 °C » et **ont donc décidé « de poursuivre [encore] l'action destinée à limiter l'élévation de la température à 1,5 °C » (Pacte de Glasgow pour le climat, § 21, et Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh, § 4).**

107. (...) Dans le rapport en question – le rapport spécial de 2018 intitulé « Réchauffement planétaire de 1,5 °C » (...) – le GIEC constate [que] (...) toute augmentation du réchauffement planétaire (par exemple de 0,5 °C) devrait affecter la santé humaine, avec des conséquences principalement négatives (degré de confiance élevé). Il indique que les risques devraient être moins importants à 1,5 °C qu'à 2 °C de réchauffement pour ce qui concerne la morbidité et la mortalité liées à la chaleur (degré de confiance très élevé) et la mortalité liée à l'ozone si les émissions nécessaires à la formation d'ozone restent élevées (degré de confiance élevé).

108. (...) Il précise en particulier que limiter le réchauffement à 1,5 °C implique de ramener à zéro les émissions **mondiales** nettes de CO<sub>2</sub> aux alentours de 2050 et, parallèlement, de fortes réductions du forçage radiatif autre que celui dû au CO<sub>2</sub> (degré de confiance élevé).

109. Dans son rapport [GIEC rapport spécial de 2018 « Réchauffement planétaire de 1,5 °C »], le GIEC cherche à quantifier les besoins en matière d'atténuation sous l'angle de trajectoires compatibles avec la limite de 1,5 °C faisant référence aux « budgets carbone ». Le rapport explique que les émissions cumulées de CO<sub>2</sub> seront maintenues dans les limites d'un budget carbone si l'on ramène à zéro les émissions annuelles mondiales nettes de CO<sub>2</sub>. Cette évaluation indique un budget carbone restant d'environ 420 Gt de CO<sub>2</sub> **pour une probabilité de 66 %** de parvenir à limiter le réchauffement à **1,5 °C**, et d'environ **580 Gt de CO<sub>2</sub> pour une probabilité de 50 %** (degré de confiance moyen). Par ailleurs, respecter les limites d'un budget carbone restant de 580 Gt de CO<sub>2</sub> implique que les émissions de CO<sub>2</sub> atteignent la **neutralité carbone dans trente ans environ**, ramenés à vingt ans pour un budget carbone restant de 420 Gt de CO<sub>2</sub> (degré de confiance élevé). En outre, les émissions de gaz

autres que le CO<sub>2</sub> contribuent à un réchauffement d'intensité maximale et ont une incidence sur le budget carbone restant.

110. Dans ses rapports d'évaluation (« RE ») ultérieurs, le GIEC est parvenu à des conclusions similaires, confirmant et actualisant les constats qu'il avait formulés dans son rapport spécial de 2018. (...) Le rapport réaffirme également la conclusion précédemment livrée par le GIEC (degré de confiance élevé) selon laquelle il existe une relation quasi linéaire entre les émissions anthropiques cumulées de CO<sub>2</sub> et le réchauffement planétaire qu'elles provoquent. Il explique ainsi que **limiter le réchauffement planétaire anthropique à un niveau donné nécessite de limiter les émissions cumulées de CO<sub>2</sub>, en atteignant au minimum des émissions nettes de CO<sub>2</sub> égales à zéro, tout en réduisant fortement les émissions des autres GES.** En outre, le rapport nuance l'estimation pertinente des budgets carbone restants à partir du début de 2020. **Il explique que, pour une probabilité de 67 % de respecter la limite de 1,5 °C, le budget carbone global restant est de 400 Gt de CO<sub>2</sub>, et que pour une probabilité de 83 %, il est de 300 Gt de CO<sub>2</sub>.**

111. Le RE6 « Changement climatique 2022 : atténuation du changement climatique » (...) constate que les émissions anthropiques totales nettes de GES ont continué d'augmenter pendant la période 2010-2019. (...) Le rapport souligne en outre qu'un développement constant des politiques et lois d'atténuation a permis d'éviter des émissions qui autrement auraient eu lieu. Il expose que les émissions mondiales de GES en 2030, associées à la mise en œuvre des CDN annoncées avant la Conférence de Glasgow sur les changements climatiques (COP26), rendent probable un réchauffement supérieur à +1,5°C au cours du XXI<sup>e</sup> siècle. Il explique que contenir le réchauffement en dessous de 2°C reposerait alors sans doute sur une accélération rapide des mesures d'atténuation après 2030. **Selon le rapport, les politiques mises en œuvre avant la fin de 2020 devaient se traduire par des émissions mondiales de GES supérieures à celles qu'impliquent les CDN (degré de confiance élevé).** En d'autres termes, selon les conclusions du GIEC, **le monde se trouve actuellement sur une trajectoire qui risque d'avoir des conséquences néfastes très importantes pour la vie et le bien-être de l'espèce humaine.**

113. En outre, le rapport souligne que les émissions mondiales nettes de CO<sub>2</sub> seraient ramenées à zéro au début des années 2050 dans les trajectoires modélisées limitant le réchauffement à 1,5°C sans dépassement ou avec un dépassement limité, et vers le début des années 2070 dans les trajectoires modélisées limitant le réchauffement à 2°C. Il indique que ces scénarios comprennent aussi de fortes réductions des autres émissions de GES. Il ajoute que ramener à zéro les émissions mondiales nettes de GES et les maintenir à ce niveau entraînerait une baisse progressive du réchauffement (degré de confiance élevé).

114. Dans son récent « Rapport de synthèse : changement climatique 2023 » (RE6), le GIEC note que les activités humaines, principalement par le biais des émissions de GES (qui continuent d'augmenter, avec des contributions historiques et actuelles inégales résultant d'une utilisation non durable de l'énergie, de l'utilisation et du changement d'affectation des terres, des modes de vie et des modèles de consommation et de production dans les régions, entre les pays et au sein des pays, et entre les individus), ont de toute évidence causé un réchauffement planétaire, avec une augmentation de la température à la surface du globe de 1,1°C entre la période 1850-1900 et la période 2011-2020. Selon le rapport, le changement climatique d'origine anthropique a déjà un impact sur de nombreux phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes dans toutes les régions du globe,

provoquant des effets négatifs généralisés et des pertes et préjudices connexes pour la nature et les populations (degré de confiance élevé).

115. Le GIEC ajoute que les politiques et lois relatives à l'atténuation (...) ont déjà été déployées avec succès dans certains pays, se traduisant par des émissions évitées et, dans certains cas, réduites ou éliminées (...) des émissions mondiales de GES en 2030 qui devraient résulter des CDN annoncées jusqu'en octobre 2021, il est probable que le réchauffement dépassera 1,5°C au cours du XXI<sup>e</sup> siècle et qu'il sera plus difficile de le limiter à moins de 2 C. Il explique qu'il existe un écart entre les émissions prévues par les politiques mises en œuvre et celles qu'impliquent les CDN, et que les flux financiers ne sont pas suffisants pour atteindre les objectifs climatiques dans tous les secteurs et toutes les régions (...) dans le même temps, chaque aggravation du réchauffement intensifiera des risques multiples et simultanés. Il ajoute que des réductions fortes, rapides et soutenues des émissions de GES conduiraient en revanche à un ralentissement perceptible du réchauffement planétaire en l'espace d'environ deux décennies, ainsi qu'à des changements perceptibles dans la composition de l'atmosphère en l'espace de quelques années (...). Il estime que certains changements futurs sont inévitables et/ou potentiellement irréversibles, mais qu'ils peuvent être limités par une réduction forte, rapide et soutenue des émissions mondiales de GES. Il expose que la probabilité de changements abrupts et/ou irréversibles augmente avec l'élévation des niveaux de réchauffement planétaire. De même, il indique que les chances que surviennent des résultats à faible probabilité associés à des incidences négatives potentiellement considérables augmente avec l'élévation des niveaux de réchauffement planétaire (...). Il observe que les options d'adaptation qui sont réalisables et efficaces aujourd'hui deviendront limitées et moins efficaces avec l'augmentation du réchauffement planétaire. Il prévoit que les pertes et les préjudices augmenteront aussi, et que davantage de systèmes humains et naturels atteindront leurs limites d'adaptation (degré de confiance élevé).

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

117. Le GIEC précise cependant que dans l'hypothèse où le réchauffement dépasserait un certain niveau, 1,5°C par exemple, il pourrait être progressivement réduit à nouveau si l'on parvenait à atteindre et maintenir des émissions nettes de CO<sub>2</sub> négatives à l'échelle mondiale, ce qui, par rapport aux trajectoires sans dépassement, nécessiterait un déploiement supplémentaire des mesures d'élimination du dioxyde de carbone. Il considère que cela soulèverait toutefois des



questions plus importantes sur les plans de la faisabilité et de la durabilité étant donné que le dépassement entraîne des conséquences négatives, dont certaines sont irréversibles, et des risques supplémentaires pour les systèmes humains et naturels, qui augmentent tous avec l'ampleur et la durée du dépassement (...)

118. Le GIEC insiste sur **l'urgence d'une action climatique intégrée à court terme**. Il note que les changements climatiques sont une menace pour le bien-être humain et la santé de la planète et que **la fenêtre d'opportunité** permettant d'assurer un avenir viable et durable pour tous **se referme rapidement** (...). (...) **Il affirme que les choix et les actions mis en œuvre au cours de cette décennie auront des répercussions sur le présent et pendant des milliers d'années** (...).

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

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

## **B. Le cadre juridique et la pratique internes pertinents**

64 Dans les paragraphes 138 et suivants, la Cour se réfère aux COP27 (22 novembre) et 28 (23 décembre). En ce qui concerne cette dernière, la Cour se réfère au rapport de synthèse sur le dialogue technique du premier bilan mondial dans le cadre de l'Accord de Paris :

*139. Dans le cadre des préparatifs de la COP28, la Conférence des Parties à la CCNUCC (tenue à Dubaï du 30 novembre au 12 décembre 2023), les conclusions suivantes ont été formulées dans le rapport de synthèse sur le dialogue technique au titre du premier bilan mondial, effectué en vertu de l'Accord de Paris:*

*(...)*

*Conclusion no 3 : la transformation des systèmes ouvre de nombreuses possibilités, mais les changements rapides peuvent être perturbateurs. En mettant l'accent sur l'inclusion et **l'équité**, il est possible de relever le niveau d'ambition de l'action climatique et d'accroître l'appui à cette action.*

*Conclusion no 4 : les émissions mondiales ne suivent pas les trajectoires d'atténuation modélisées au niveau mondial qui sont compatibles avec l'objectif de température de l'Accord de Paris, et les possibilités de relever le niveau d'ambition et de donner effet aux engagements actuels **afin de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels** s'amenuisent rapidement.*

Conclusion no 5 : il faut intensifier l'action et l'appui ayant trait à l'application des mesures d'atténuation nationales et fixer des objectifs plus ambitieux dans les CDN afin de tirer parti des possibilités existantes et nouvelles dans tous les contextes **pour réduire les émissions mondiales de GES de 43 % d'ici à 2030 et de 60 % d'ici à 2035 par rapport aux niveaux de 2019 et atteindre l'objectif d'émissions nettes nulles de CO<sub>2</sub> au niveau mondial d'ici à 2050.**

(...)

Conclusion no 14 : la mobilisation accrue de fonds pour l'action climatique dans les pays en développement suppose un **redéploiement stratégique des financements publics internationaux, qui restent un moteur essentiel de l'action**, et la poursuite d'une plus grande efficacité, notamment en ce qui concerne l'accès, l'appropriation et les effets.

Conclusion no 15 : des milliers de milliards de dollars doivent être débloqués et les investissements doivent être réorientés vers l'action climatique à différentes échelles pour que les **flux financiers** – internationaux et nationaux, publics et privés – soient **compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de GES** et résilient aux changements climatiques. (...).

65 Dans les paragraphes 140 et suivants, la Cour se réfère aux parties pertinentes du premier bilan mondial de la COP28 :

140. Les parties pertinentes des « Résultats du premier bilan mondial », présentés lors de la COP28, se lisent ainsi :

« (...)

Rappelant également le paragraphe 2 de l'article 2 de l'Accord de Paris, qui dispose que l'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,

(...)

5. Se déclare vivement préoccupée par le fait que 2023 devrait être l'année la plus chaude jamais enregistrée et que les effets des changements climatiques s'accroissent rapidement, et **souligne la nécessité d'agir d'urgence et de fournir un appui pour que l'objectif de 1,5°C reste atteignable et pour faire face à la crise climatique au cours de cette décennie cruciale ;**

6. S'engage à accélérer les efforts **en cette décennie cruciale**, sur la **base des meilleures données scientifiques disponibles et de l'équité, compte tenu des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales**, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté ;

(...)

16. Prend note des conclusions suivantes, qui figurent aussi dans le sixième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat :

(...)

*(c) Des solutions d'atténuation réalisables, efficaces et peu coûteuses sont déjà disponibles dans tous les secteurs et contribueraient, grâce à la coopération nécessaire en matière de technologies et d'appui, à ce que l'objectif de 1,5°C reste atteignable au cours de cette décennie critique ;*

*17. Constate avec inquiétude l'écart entre l'ambition en matière d'atténuation et les mesures réellement prises par les pays développés parties avant 2020 et le fait que selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, **il aurait fallu que les pays développés réduisent leurs émissions de 25 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020 ;***

*II. Progrès collectifs dans la réalisation de l'objet et des buts à long terme de l'Accord de Paris (...) A. Atténuation (...)*

*25. **Se déclare préoccupée par le fait que le budget carbone permettant d'atteindre l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris est désormais réduit et s'épuise rapidement,** et constate que le volume cumulé des émissions nettes passées de dioxyde de carbone représente déjà environ quatre cinquièmes du budget carbone total correspondant à une probabilité de 50 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5°C ; (...)*

*28. Souligne en outre la nécessité de réduire nettement, rapidement et durablement les émissions de [GES] conformément aux trajectoires conduisant à une augmentation de la température de 1,5°C, et engage les Parties à contribuer aux efforts mondiaux suivants, selon des modalités déterminées au niveau national, en tenant compte de l'Accord de Paris et de leurs différentes situations, trajectoires et approches nationales : (...)*

*d) Opérer une transition juste, ordonnée et équitable vers une sortie des combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques, **en accélérant l'action pendant cette décennie critique,** afin d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, **conformément aux données scientifiques;** (...)* »

66 Dans les paragraphes 140 et suivants, la Cour se réfère à la Convention d'Aarhus :

*141. Les parties pertinentes de la Convention d'Aarhus (1998) sont ainsi libellées :*

*« (...)*

*Article 2 Définitions*

*4. Le terme « public » désigne une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.*

*5. L'expression « **public concerné** » désigne **le public qui est touché** ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt. »*

*142. Les parties pertinentes du Guide d'application de la Convention d'Aarhus se lisent ainsi (...):*

« L'expression « public concerné », certes plus stricte que le terme « public », reste néanmoins très large. **Quant au critère du public « qui est touché », il est très lié à la nature de l'activité en question.** Certaines des activités relevant de l'article 6 de la Convention sont susceptibles de toucher un grand nombre de personnes. Par exemple, dans le cas des canalisations pour le transport de gaz, de pétrole ou de produits chimiques, le public concerné, dans la pratique, se compte d'ordinaire en milliers de personnes, alors que dans le cas des centrales nucléaires, les autorités compétentes peuvent estimer que le public concerné représente jusqu'à plusieurs centaines de milliers de personnes réparties entre plusieurs pays.

(..)

- 67 Au para. 145, la Cour indique que 45 des 46 États membres du Conseil de l'Europe ont voté en faveur de l'adoption de la résolution 76/300 des Nations unies sur le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable le 28 juillet 2022.

144. Le 28 juillet 2022, après y avoir été invitée par la Résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme en date du 8 octobre 2021, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté sa Résolution 76/300 sur le droit à un environnement propre, sain et durable.

145. Cette résolution a été adoptée par 161 voix pour (sur 169 États membres représentés), avec 8 abstentions et aucune voix contre; 45 des 46 États membres du Conseil de l'Europe ont voté pour la résolution.

(..)

147. Les quatre paragraphes qui constituent le dispositif de cette résolution sont ainsi libellés :

« (...)

3. Affirme que la promotion du droit à un environnement propre, sain et durable **passé par l'application pleine et entière des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, conformément aux principes du droit international de l'environnement ;**

4. Engage les États, les organisations internationales, les entreprises et les autres acteurs concernés à adopter des politiques, à améliorer la coopération internationale, à renforcer les capacités et à continuer de mettre en commun les bonnes pratiques afin d'intensifier les efforts visant à garantir un environnement propre, sain et durable pour tous. »

- 68 Au para. 148, la Cour se réfère à la première résolution sur la question de la protection du climat mondial:

148. **Pratiquement chaque année** depuis sa première résolution sur le sujet, à savoir la Résolution no 43/53 sur la protection du climat mondial pour les générations présentes et futures, adoptée le 6 décembre **1988, l'Assemblée générale inscrit à son ordre du jour la question de la protection du climat mondial pour les générations futures, ce qui a conduit à l'adoption de nombreuses résolutions.**

- 69 Au para. 164, la Cour renvoie au rapport de 2019 à l'Assemblée générale (A/74/161), dans lequel le rapporteur spécial s'est appuyé sur les principes-cadres de 2018 relatifs

aux droits de l'homme et à l'environnement et a détaillé le contenu des obligations des États:

164. Dans son rapport de 2019 adressé à l'Assemblée générale (A/74/161), le Rapporteur spécial s'est appuyé sur les Principes-cadres de 2018 relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement (mentionnés au paragraphe 161 ci-dessus) et a détaillé comme suit le contenu des obligations pesant sur les États (...):

« (...)

65. S'agissant des obligations de fond, les États doivent veiller à ne pas enfreindre, par leurs actes, le droit à un climat viable, protéger ce droit contre toute violation par des tiers, en particulier les entreprises, et concevoir, mettre en œuvre et faire respecter des lois, politiques et programmes visant à garantir ce droit. Les États se doivent également d'éviter toute discrimination ou mesure rétrograde. Ces principes régissent toutes les activités climatiques, y compris celles découlant des obligations en matière d'atténuation des effets des changements climatiques, d'adaptation à ces changements, de financement et de pertes et dommages.

(...)

68. Les États ont l'obligation de travailler en coopération en vue de parvenir à un avenir durable, où les émissions de carbone seront faibles et où l'on sera en mesure de faire face aux changements climatiques. Cette obligation comprend la communication d'informations, le transfert des technologies très performantes qui n'émettent pas ou peu de carbone des États riches aux États moins riches, les activités de renforcement des capacités, une augmentation des fonds alloués à la recherche et au développement pour garantir une transition vers des énergies propres, le respect des engagements internationaux et des solutions justes, légales et durables pour les migrants et les personnes déplacées. **En application du principe des responsabilités communes mais différenciées, les États riches doivent prendre en charge une part équitable des dépenses engagées dans les pays à faible revenu pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation et d'adaptation.** Dans les pays à faible revenu, l'action climatique devrait être financée par des subventions, et non des prêts. On ne peut contraindre les pays pauvres à assumer les frais des mesures nécessaires pour faire face aux changements climatiques quand le problème a été causé par les pays riches. Cela va à l'encontre des principes fondamentaux de la justice.

69. Les mesures climatiques, y compris celles qui sont prises dans le cadre des mécanismes en cours de négociation au titre de l'article 6 de l'Accord de Paris, doivent être conçues et mises en œuvre de manière qu'elles ne menacent, ni n'enfreignent les droits de la personne. (...)

(...)

74. Le non-respect des engagements internationaux en matière de changements climatiques constitue une violation *prima facie* de l'obligation qu'ont les États de protéger les droits fondamentaux de leurs citoyens (...)

75. Un changement radical de cap s'impose. Pour s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États développés et les autres grands émetteurs doivent réduire leurs émissions au rythme annoncé dans leurs engagements

*internationaux. Pour atteindre l'objectif fixé à Paris, à savoir limiter le réchauffement à 1,5°C, les États doivent présenter, au plus tard en 2020, des contributions ambitieuses déterminées au niveau national qui contribueront, d'ici à 2030, à une diminution d'au moins 45 % des émissions mondiales de [GES], telles que calculées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Tous les États devraient se doter d'un plan de décarbonisation axé sur les droits ayant pour objet de réduire leurs émissions nettes de carbone à néant en 2050 au plus tard, conformément au paragraphe 19 de l'article 4 de l'Accord de Paris. Ils doivent prendre les quatre grandes mesures ci-après : sortir la société de sa dépendance aux combustibles fossiles ; accélérer la prise d'autres mesures d'atténuation ; protéger les personnes vulnérables des effets des changements climatiques ; apporter une aide financière sans précédent aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement. »*

- 70 Au para. 192, la Cour a noté que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté une résolution intitulée « La crise climatique et l'Etat de droit », qui inclut :

*« 5.1 à promouvoir l'État de droit et à employer un processus législatif transparent, responsable et démocratique pour mettre en œuvre l'objectif du « zéro émission nette » étayé par **des plans clairs et crédibles** pour atteindre les engagements de maintenir l'augmentation de la température mondiale **conforme à l'objectif** privilégié de l'Accord de Paris, représentant une augmentation des températures moyennes **de 1,5°C ; »***

- 71 Au para. 199, la Cour note qu'en 2020, la Commission européenne pour la démocratie par le droit ( « Commission de Venise ») a abordé la question du contrôle juridictionnel dans le domaine de la protection de l'environnement:

*« (...) Cependant, un argument important pour contrer une telle conclusion est que la protection de l'environnement n'est pas comme le conflit traditionnel des droits de l'homme, où la minorité a besoin de protection contre la majorité. **Dans le domaine de la protection de l'environnement, il existe une dimension totalement nouvelle : la protection des droits des générations futures.** Comme les générations futures ne participent pas à la démocratie actuelle et ne votent pas aux élections actuelles, le pouvoir judiciaire semble être le mieux placé pour protéger les générations futures contre les décisions des hommes politiques actuels. »*

- 72 Au paragraphe 200, la Cour se réfère à l'annexe V de la déclaration de Reykjavík, où l'on peut lire ce qui suit:

*« (...) Ensemble, nous nous engageons à :*

*v. lancer le « processus de Reykjavík » pour renforcer les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine, dans le but de faire de l'environnement une priorité visible pour l'Organisation. Le processus concentrera et rationalisera les activités de l'Organisation, **en vue de promouvoir la coopération entre les États membres.** Nous identifierons les défis que pose **la triple crise planétaire liée à la pollution, au changement climatique et à la perte de biodiversité** pour les droits de l'homme et contribuerons à l'élaboration de réponses communes, tout en facilitant la participation de la jeunesse à ces discussions. Nous y parviendrons notamment en renforçant et en coordonnant les activités existantes du Conseil de l'Europe liées à l'environnement et*

*nous encourageons la création d'un nouveau **Comité intergouvernemental sur l'environnement et les droits de l'homme** (« Comité de Reykjavík »).* »

- 73 Dans les paras. 201 et suivants, la Cour définit le droit de l'UE, en indiquant également que dans l'UE, la légalité des actes peut être contrôlée (article 263 du traité sur l'Union européenne). La Cour note également, au para. 211, que la loi européenne sur le climat exige également que le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de GES soit établi et fondé sur les meilleures données scientifiques disponibles.
- 74 Au para. 227, la Cour a noté qu'en janvier 2023, une nouvelle demande d'avis consultatif a été soumise à la Cour interaméricaine des droits de l'homme par la Colombie et le Chili. Ils ont demandé à la Cour de clarifier la portée des obligations des États, tant dans leur dimension individuelle que collective, dans le cadre du droit international des droits de l'homme, pour répondre à l'urgence climatique. Cette demande mettait l'accent sur la nécessité d'accorder une attention particulière aux impacts différenciés de cette urgence sur les individus de diverses régions et groupes de population, ainsi que sur la nature et la survie de l'homme sur la planète.
- 75 Au para. 246, la Cour se réfère au vice-président du Conseil d'État, Bruno Lasserre, qui a fait les remarques suivantes sur les premières décisions rendues par les juridictions administratives dans un discours prononcé devant la Cour de cassation le 21 mai 2021 et intitulé « L'environnement : les citoyens, le droit, les juges »

« (...) »

*Enfin, le Conseil d'État s'est adapté au temps de la lutte contre le changement climatique en inaugurant un nouveau type de contrôle, qu'on peut appeler contrôle de la trajectoire. Les objectifs inscrits dans le droit ont beau avoir des horizons lointains – 2030, 2040, voire 2050 – **le juge ne peut pas attendre dix, vingt ou trente ans pour vérifier qu'ils ont été atteints, sauf à nier l'urgence qu'il y a à agir dès aujourd'hui, sauf à priver d'emblée son contrôle de tout effet utile compte tenu de la très forte inertie du climat.** Le contrôle de la trajectoire s'apparente alors à un contrôle de conformité par anticipation, qui amène le juge à s'assurer, à la date à laquelle il statue, **non pas que les objectifs ont été atteints, mais qu'ils pourront l'être, qu'ils sont en voie d'être atteints, qu'ils s'inscrivent dans une trajectoire crédible et vérifiable** ».*

## **C. En droit**

### **1. Sur l'objet de la requête**

*279. En l'espèce, il est important de noter que, dans les rapports établis par les autorités suisses compétentes ainsi que dans d'autres sources[164], il a été admis que les émissions de GES attribuables à la Suisse en raison de l'importation de biens et de produits de consommation constituent une part importante (70 % selon les estimations pour 2015) de l'empreinte GES totale de la Suisse. (...).*

*280. Il **serait donc difficile, sinon impossible, d'examiner la responsabilité de la Suisse à raison des effets de ses émissions de GES sur les droits des requérantes sans tenir compte des émissions générées par l'importation de***

**biens et de produits de consommation**, c'est-à-dire, pour reprendre les termes employés par les requérantes, des « émissions induites ». (...)

283. (...) Bien entendu, cette conclusion est **sans préjudice de l'examen de la question des effets réels des « émissions induites »** (c'est-à-dire des émissions résultant de l'importation en Suisse de biens de consommation des ménages) **sur la responsabilité de l'État au regard de la Convention.**

## 2. Remarques introductives concernant la violation alléguée des articles 2 et 8 CEDH

410. La Cour note d'emblée que la question du changement climatique est l'une des plus préoccupantes de notre époque. (...) Par ailleurs, la Cour est consciente de ce que les effets délétères du changement climatique soulèvent la question de la répartition de l'effort entre les générations (...) et pèsent tout particulièrement sur diverses catégories vulnérables de la société, qui ont besoin d'une attention et d'une protection spéciales de la part des autorités.

411. Cependant, la Cour ne peut connaître de questions liées au changement climatique que dans les limites de l'exercice de sa compétence, consistant aux termes de l'article 19 de la Convention (...). À cet égard, elle est, et doit rester, consciente du fait que, de manière générale, les mesures conçues pour lutter contre le changement climatique et ses effets néfastes nécessitent une action de la part du législateur, tant au niveau du cadre politique que dans divers domaines sectoriels. Dans une démocratie, qui représente un élément fondamental de l'ordre public européen, comme il ressort du préambule de la Convention ainsi que des principes de subsidiarité et de responsabilité partagée (...), pareille action dépend donc nécessairement du processus décisionnel démocratique.

412. Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. Toutefois, la démocratie ne saurait être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus, au mépris des exigences de l'État de droit. La compétence des juridictions internes et de la Cour est donc complémentaire à ces processus démocratiques. La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences légales. La base juridique de l'intervention de la Cour se limite toujours à la Convention, qui donne aussi à la Cour le pouvoir de vérifier la proportionnalité de mesures générales adoptées par le législateur national (...). Le cadre juridique en fonction duquel est définie la portée du contrôle opéré par les juridictions internes peut être considérablement plus vaste et il dépend de la nature et de la base légale des griefs soulevés par les justiciables.

413. Dans le même temps, la Cour doit aussi tenir compte du fait que **l'insuffisance de l'action passée de l'État** pour lutter contre le changement climatique, **insuffisance largement reconnue**, se traduit à l'échelle mondiale par une aggravation des risques de conséquences négatives et des menaces – déjà reconnues par les États du monde entier – qui en découlent pour la jouissance des droits de l'homme. **La situation présente met donc en jeu des conditions actuelles impérieuses, confirmées par les connaissances scientifiques, que la Cour, en tant qu'organe judiciaire chargé de faire respecter les droits de l'homme, ne peut méconnaître.** Cependant, étant donné, d'une part, que la responsabilité concernant ces questions relève nécessairement des pouvoirs législatif et exécutif en premier lieu et, d'autre part, que les conséquences et problèmes résultant des effets néfastes du changement



climatique sont de nature intrinsèquement collective, le point de savoir qui peut, dans ce contexte, chercher à obtenir une protection judiciaire sur le fondement de la Convention ne revient pas à rechercher simplement qui peut saisir la justice de ce problème général, en s'adressant d'abord aux juridictions, puis à la Cour ; ce point soulève des questions plus vastes touchant à la séparation des pouvoirs.

415. La jurisprudence de la Cour relative aux questions environnementales se rapporte à des situations où les atteintes à l'environnement émanaient de sources spécifiques. (...)

416. En matière de changement climatique, les caractéristiques et circonstances principales sont très différentes. (...)

418. (...) Il demeure que, **sans atténuation effective** (point central dans les arguments des requérantes en l'espèce, ...), les **mesures d'adaptation ne peuvent suffire en elles-mêmes pour lutter contre le changement climatique** (...).

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

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

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

### **3. Considérations générales concernant les affaires liées au changement climatique et alléguant une violation des articles 2 et 8 CEDH**

#### **a) Sur les questions de causalité**

424. (...) Dans le cadre de griefs dirigés contre des États et formulés sur le terrain des droits de l'homme, les questions de causalité (...) ont des incidences sur l'appréciation de la qualité de victime ainsi que des aspects matériels des obligations et de la responsabilité de l'État au regard de la Convention.

425. La première dimension de la causalité concerne le lien entre, d'une part, les émissions de GES – et l'accumulation de GES qui en résulte dans l'atmosphère mondiale – et, d'autre part, les diverses manifestations du changement climatique. Cette question relève de la connaissance et de l'évaluation scientifiques. La deuxième dimension a trait au lien entre les divers effets néfastes du changement climatique et les risques qu'ils font peser aujourd'hui et feront peser à l'avenir sur l'exercice des droits de l'homme. De manière générale, cet aspect relève de la question juridique de savoir comment considérer l'étendue de la protection des droits de l'homme face aux conséquences pour l'être humain d'une dégradation actuelle ou d'un risque de dégradation de ses conditions de vie. La troisième dimension concerne le lien, au niveau individuel, entre, d'une part, un dommage ou risque de dommage touchant supposément des personnes ou groupes de personnes spécifiques et, d'autre part, les actes ou omissions des autorités de l'État qui se trouve visé par une plainte fondée sur les droits de l'homme. La quatrième dimension porte sur l'attribuabilité de la responsabilité, quant aux effets néfastes du changement climatique, qu'invoquent des individus ou des groupes contre un État donné, eu égard au fait que de multiples acteurs contribuent aux quantités et aux effets globaux des émissions de GES.

#### **b) Sur les questions de preuve (première dimension de la causalité)**

429. La Cour s'appuie également sur des études et rapports établis par des organes internationaux compétents au sujet d'impacts environnementaux sur les individus (Tătar, précité, § 95). **Sur la question du changement climatique, la Cour souligne l'importance particulière des rapports établis par le GIEC, (...).**

430. Enfin, la Cour attache une importance particulière aux conclusions des juridictions et des autres autorités internes compétentes pour l'établissement des circonstances factuelles de l'affaire (...). (...) la Cour n'a pas à substituer sa propre appréciation des faits à celle des juridictions nationales, auxquelles il appartient d'établir les faits sur la base des éléments du dossier. (...)

**c) Les effets du changement climatique sur la jouissance des droits protégés par la Convention (deuxième dimension de la causalité)**

431. Ces derniers temps, les connaissances scientifiques, les attitudes sociopolitiques et les normes juridiques ont évolué sur la question de la nécessité de protéger l'environnement, notamment dans le contexte du changement climatique. De même, il est à présent reconnu que la dégradation de l'environnement peut entraîner et a entraîné des effets négatifs graves et potentiellement irréversibles sur la jouissance des droits de l'homme. Ce constat se retrouve dans les documents scientifiques, les instruments internationaux, la législation et les normes nationales, et il est confirmé par la jurisprudence internationale et la jurisprudence de certains États(...).

432. **Les conclusions des rapports du GIEC qui sont exposées aux paragraphes 107 à 120 ci-dessus ne sont ni contestées ni mises en doute par le gouvernement défendeur ou les gouvernements intervenants.** Il est à noter également que les signes évidents qui ont trait aux effets négatifs du changement climatique – ceux qui se produisent d'ores et déjà et ceux qui seraient associés à une **hausse de la température planétaire de plus de 1,5°C** – et qui ont été observés par le GIEC ont aussi été relevés par bon nombre de scientifiques et d'experts des questions environnementales qui se sont portés tiers intervenants devant la Cour dans la présente procédure (...).

433. De plus, les conclusions du GIEC correspondent à la position de principe adoptée par les États dans le cadre de leurs engagements internationaux en matière de lutte contre le changement climatique. (...) **En outre, ni le gouvernement défendeur en l'espèce ni les nombreux gouvernements intervenants n'ont contesté l'existence d'une urgence climatique (...).**

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

436. En résumé, à partir des constats exposés ci-dessus, la Cour procédera à l'analyse des questions soulevées en l'espèce en considérant comme établie l'existence d'indications suffisamment fiables de ce que **le changement climatique anthropique existe, qu'il représente actuellement et pour l'avenir une grave menace pour la jouissance des droits de l'homme garantis par la Convention, que les États en ont conscience et sont capables de prendre des mesures pour y faire face efficacement, que les risques pertinents devraient être moindres si**

**le réchauffement est limité à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et si des mesures sont prises d'urgence, et que les efforts mondiaux actuels en matière d'atténuation ne suffisent pas pour assurer la réalisation de ce dernier objectif.**

**d) Sur la question de la causalité et des obligations positives face au changement climatique (troisième dimension de la causalité)**

439. En matière de changement climatique, la spécificité de la question de la causalité est plus marquée. Les effets néfastes et les risques pour des individus ou groupes d'individus particuliers vivant en un lieu donné résultent de l'ensemble des émissions mondiales de GES, et les émissions provenant d'un pays donné ne représentent qu'une partie des causes du dommage. Dès lors, le lien de causalité entre, d'une part, les actes ou omissions des autorités nationales d'un pays et, d'autre part, le dommage ou risque de dommage qui en découle dans ce pays, est nécessairement plus ténu et indirect que dans le contexte d'une pollution dommageable ayant des origines locales. En outre, du point de vue des droits de l'homme, l'essence des obligations pertinentes de l'État en matière de changement climatique est liée à la réduction des risques de dommage pour les individus. À l'inverse, un défaut d'exécution de ces obligations entraîne une aggravation des risques en cause, même si l'exposition des individus à ces risques varie en termes de nature, de gravité et d'imminence, en fonction d'un ensemble de circonstances. Il s'ensuit que les questions relatives à la qualité de victime individuelle ou au contenu particulier des obligations de l'État **ne peuvent pas être tranchées sur la base d'une stricte condition sine qua non.**

440. Il faut donc adapter plus avant la façon d'aborder ces questions, en tenant compte des spécificités du problème du changement climatique qui feront naître les obligations positives de l'État, en fonction **d'un seuil de gravité du risque de conséquences négatives sur la vie, la santé et le bien-être des êtres humains.** (...)

**e) Sur la question de la part de responsabilité de l'État (quatrième dimension de la causalité)**

442. Pour sa part, la Cour observe que, si le changement climatique est sans conteste un phénomène mondial qui mérite d'être traité au niveau international par l'ensemble des États, le régime climatique mondial établi par la CCNUCC repose sur le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives des États (article 3 § 1). Ce principe a été réaffirmé dans l'Accord de Paris (article 2 § 2) et repris dans le Pacte de Glasgow pour le climat (précité, paragraphe 18), ainsi que dans le Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh (précité, paragraphe 12). **Il s'ensuit que chaque État a sa propre part de responsabilité s'agissant de prendre des mesures pour faire face au changement climatique et que l'adoption de ces mesures est déterminée par les capacités propres de l'État concerné, et non par une action (ou omission) particulière de tout autre État** (Duarte Agostinho et autres, décision précitée, §§ 202-203). La Cour considère qu'un État défendeur ne doit pas se soustraire à sa responsabilité en mettant en avant celle d'autres États, qu'il s'agisse ou non de Parties contractantes à la Convention.

444. Concernant enfin l'argument de la « goutte d'eau dans l'océan » qui ressort implicitement des observations du Gouvernement – autrement dit, la question de la capacité de tel ou tel État à influencer sur le changement climatique mondial –, il convient de relever que, dans le contexte des obligations positives qui incombent à un État au titre de la Convention, la Cour a toujours dit qu'il n'y a pas lieu d'établir avec certitude

que les choses auraient tourné autrement si les autorités avaient adopté une conduite différente. L'analyse pertinente n'exige pas qu'il soit démontré qu'en l'absence d'un manquement ou d'une omission des autorités, le dommage ne se serait pas produit. Ce qui est important et suffisant pour engager la responsabilité de l'État, c'est plutôt le constat que des mesures raisonnables que les autorités internes se sont abstenues de prendre auraient eu une chance réelle de changer le cours des événements ou d'atténuer le préjudice causé (...). En matière de changement climatique, ce principe doit également être interprété à la lumière de l'article 3 § 3 de la CCNUCC, selon lequel les États doivent prendre des mesures pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes de ce phénomène et en limiter les effets néfastes.

#### **f) Sur la portée de l'appréciation de la Cour**

445. La Cour a dit à maintes reprises qu'aucun article de la Convention ne garantit spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel (...). (...)

446. At Il demeure que la Cour a souvent eu à connaître de différentes questions environnementales supposées toucher des droits individuels protégés par la Convention, notamment par l'article 8 (Hatton et autres, précité, § 96). (...)

449. La Cour est consciente que, dans un contexte tel que celui de la présente espèce, **il peut être difficile d'opérer une nette distinction entre les questions de droit et les questions d'opportunité ou de choix politiques**, et elle garde donc à l'esprit le rôle fondamentalement subsidiaire du mécanisme de la Convention, compte tenu en particulier de la complexité des questions qui sont en jeu lorsqu'il s'agit d'adopter des décisions relatives à l'environnement (Dubetska et autres c. Ukraine, no 30499/03, § 142, 10 février 2011). Elle a déjà souligné que les autorités nationales jouissent d'une légitimité démocratique directe et se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur les besoins et contextes pertinents. **Lorsque sont en jeu des questions de politique générale, ou de choix politiques, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un État démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national** (Hatton et autres, précité, § 97).

450. Toutefois, cela n'exclut pas la possibilité que, lorsque des griefs portés devant la Cour concernent la politique de l'État relative à une question ayant une incidence sur les droits d'un individu ou groupe d'individus protégés par la Convention, **il ne s'agisse plus simplement de choix politiques ou décisionnels mais de droit et de l'interprétation et de l'application de la Convention**. En pareil cas, **la Cour est compétente pour se prononcer, même si elle tient compte dans une large mesure du décideur national, des mesures résultant du processus démocratique en question et/ou du contrôle opéré par les juridictions internes**. **Il s'ensuit que la marge d'appréciation dont jouissent les autorités internes n'est pas illimitée et qu'elle va de pair avec un contrôle au niveau européen, opéré par la Cour, laquelle doit s'assurer que les effets produits par les mesures mises en place au niveau national sont compatibles avec la Convention**.

451. Il découle des considérations qui précèdent que la compétence de **la Cour pour connaître de litiges relatifs au changement climatique ne peut, par principe, être exclue**. En effet, compte tenu de la nécessité de répondre à l'urgence de la menace que constitue le changement climatique et eu égard au consensus général selon lequel ce changement est une préoccupation commune de l'humanité (...), il y a du sens dans la thèse avancée par les rapporteurs spéciaux des Nations unies selon

*laquelle la question n'est plus de savoir si les juridictions de protection des droits de l'homme doivent examiner les conséquences des dommages environnementaux sur la jouissance des droits de l'homme, mais comment elles doivent le faire (...).*

#### **g) Sur les principes pertinents d'interprétation de la Convention**

*454. La Cour rappelle qu'elle n'est compétente que pour contrôler le respect de la Convention. (...)*

*455. Convention, la Cour peut et doit tenir compte non seulement des éléments factuels et de l'évolution des circonstances ayant une incidence sur la jouissance des droits en question, mais aussi des instruments juridiques pertinents que la communauté internationale élabore pour répondre à ces éléments. La Cour a toujours dit que la Convention doit, autant que faire se peut, s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles du droit international (ibidem). **De plus, si la Cour devait faillir à maintenir une approche dynamique et évolutive, pareille attitude risquerait de faire obstacle à toute réforme ou amélioration** (Fedotova et autres c. Russie [GC], nos 40792/10 et 2 autres, § 167, 17 janvier 2023).*

*456. La **Cour ne saurait ignorer l'existence d'éléments scientifiques très préoccupants et du consensus international croissant quant aux graves effets du changement climatique sur la jouissance des droits de l'homme** (...). Cette considération se rapporte en particulier au consensus qui émane des mécanismes de droit international auxquels les États membres ont volontairement adhéré et aux obligations et engagements qu'ils ont ainsi contractés (...), notamment au titre de l'Accord de Paris. La Cour doit garder à l'esprit ces éléments d'appréciation en opérant son analyse sous l'angle de la Convention (...).*

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

### **4. Qualité de victime et qualité pour agir dans le contexte du changement climatique concernant la violation alléguée des articles 2 et 8 CEDH**

#### **a) Le statut de victime des individus dans le contexte du changement climatique**

*478. La Cour note qu'il existe des **données scientifiques convaincantes démontrant que le changement climatique a déjà contribué à une augmentation de la morbidité et de la mortalité, spécifiquement parmi certaines catégories plus vulnérables**, qu'il engendre bel et bien de tels effets et qu'en l'absence d'une action résolue des États il risque d'évoluer jusqu'à devenir irréversible et catastrophique (paragraphes 104-120 ci-dessus). D'un autre côté, les **États**, qui peuvent agir sur les causes du changement climatique anthropique, **ont reconnu les effets néfastes de ce phénomène et se sont engagés – selon leurs responsabilités communes mais différenciées et leurs capacités respectives – à prendre les indispensables mesures d'atténuation** (aux fins de la réduction des émissions de GES) et d'adaptation (aux fins de l'adaptation au changement climatique et de la limitation de son impact). Ces considérations font apparaître qu'il peut exister*

un lien de causalité juridiquement pertinent entre des actions ou omissions de l'État (qui provoquent le changement climatique ou n'y remédient pas) et le dommage touchant des individus, comme l'indique le paragraphe 436 ci-dessus.

479. Eu égard à la nature du changement climatique et aux divers effets néfastes et risques futurs qu'il comporte, **la somme des personnes touchées, de manières différentes et à des degrés divers, est indéterminée.** (...) Les questions cruciales découlent de l'inaction, ou d'actions inadéquates – autrement dit, de manquements. Sur des points clés, les carences se situent au niveau du cadre législatif ou réglementaire pertinent. À cet égard, la nécessité d'une **approche particulière de la qualité de victime**, et de sa délimitation, découle donc du fait que les griefs peuvent concerner des actes ou omissions relatifs à différents types de mesures générales, dont les conséquences ne se limitent pas à certains individus ou groupes identifiables mais touchent plus largement la population. L'issue d'une procédure judiciaire, dans ce cadre, a nécessairement des effets qui dépassent les droits et intérêts d'un individu ou groupe d'individus particulier, **et elle est par nature orientée vers l'avenir, c'est-à-dire vers ce qu'il faut faire pour assurer efficacement une atténuation des effets néfastes du changement climatique ou une adaptation à ses conséquences.**

480. Cela étant, la Cour fait observer que l'appréciation de la qualité de victime dans la présente affaire, dans laquelle les requérantes se plaignent d'omissions en matière de mesures générales visant à prévenir un dommage, ou à réduire un risque de dommage, pouvant toucher un nombre indéfini de personnes, **ne préjuge pas de la détermination de la qualité de victime dans des circonstances où des individus se plaindraient de violations liées à une perte ou un dommage individuel particulier déjà subi par eux** (voir, par exemple, *Kolyadenko et autres*, précité, §§ 150-155).

481. La **question que doit traiter la Cour dans la présente affaire climatique consiste à déterminer de quelle manière et dans quelle mesure les allégations sur l'existence d'un préjudice qui serait lié à des actions et/ou omissions de l'État** en matière de changement climatique et qui toucherait les droits conventionnels d'individus (tels le droit à la vie garanti par l'article 2 et/ou le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8) **peuvent être examinées sans que soit remise en cause l'exclusion de l'actio popularis dans le système de la Convention ni que soit méconnue la nature de la fonction judiciaire de la Cour**, qui est par définition réactive et non proactive.

483. La jurisprudence de la Cour relative à la qualité de victime repose sur l'existence d'un effet direct, ou d'un risque réel d'effet direct, de l'action ou de l'omission alléguée sur le requérant. Toutefois, **dans le domaine du changement climatique, chacun peut, d'une manière ou d'une autre et dans une certaine mesure, être directement touché ou être exposé à un risque réel d'être directement touché par les effets néfastes du phénomène en cause.** Si l'on fait abstraction de la question de la juridiction, il demeure qu'un **très grand nombre de personnes pourraient sur ce fondement se prévaloir de la qualité de victime au regard de la Convention.** Certes, lorsqu'il s'agit de situations/mesures générales, la catégorie de personnes pouvant prétendre à la qualité de victime « peut en fait être très vaste » (*Shortall et autres*, décision précitée, § 53) ; toutefois, admettre sans réserve suffisante et prudente l'existence de la qualité de victime face au changement climatique ne se concilierait guère avec l'exclusion de l'actio popularis dans le mécanisme de la Convention, ni avec le fonctionnement effectif du droit de recours individuel.

484. **Si, parmi l'ensemble de la population relevant de la juridiction des Parties contractantes, le cercle des « victimes » effectivement ou potentiellement touchées est défini de manière ample et généreuse, cela risque d'ébranler les principes constitutionnels internes et la séparation des pouvoirs en ouvrant un large accès au système judiciaire** comme moyen de provoquer des changements dans les politiques générales relatives au climat. Si en revanche **c'est un cercle trop petit et restreint qui est défini, des lacunes ou dysfonctionnements même évidents dans l'action gouvernementale ou les processus démocratiques risquent de conduire à porter atteinte aux droits conventionnels d'individus et de groupes d'individus sans que ceux-ci aient aucune possibilité de saisir la Cour.** En outre, compte tenu des questions de **répartition intergénérationnelle de l'effort** liées aux conséquences et aux risques du changement climatique, **les membres de la société qui sont fortement susceptibles d'être les plus touchés par les effets de ce phénomène peuvent être considérés comme nettement défavorisés sur le plan de la représentation** (paragraphe 420 ci-dessus). La nécessité, d'une part, d'assurer une protection effective des droits garantis par la Convention et, d'autre part, de veiller à ce que les critères relatifs à la qualité de victime ne glissent pas de facto vers l'acceptation de l'actio popularis est singulièrement pressante dans le présent contexte.

485. À cet égard, bien que l'inaction, ou l'action insuffisante, de l'État dans la lutte contre le changement climatique engendre une situation aux conséquences générales, la Cour estime que l'on ne peut dans ce contexte appliquer la jurisprudence relative aux victimes « potentielles » (...). Face au changement climatique, pareille option pourrait englober pratiquement tout le monde, de sorte qu'elle n'opérerait pas comme un critère limitatif. Tout un chacun est concerné par les risques actuels et futurs, de différentes façons et à des degrés divers, et peut prétendre avoir un intérêt personnel légitime à voir ces risques disparaître.

486. Dès lors, eu égard aux spécificités du changement climatique, pour établir les critères déterminant la qualité de victime – qui repose sur l'existence d'un risque réel d'« effet direct » sur le requérant (paragraphe 465-466 et 483 ci-dessus) –, la Cour s'appuiera sur des éléments de distinction (...). (...)

487. En résumé, la Cour considère que pour pouvoir prétendre à la qualité de victime au regard de l'article 34 de la Convention, dans le cadre de griefs liés à un dommage ou un risque de dommage découlant de manquements supposés de l'État dans la lutte contre le changement climatique, un requérant doit démontrer qu'il a été personnellement et directement touché par les manquements qu'il dénonce. Il reviendra alors à la Cour d'établir, (...), les éléments suivants concernant la situation du requérant : a) le requérant doit être **exposé de manière intense aux effets néfastes du changement climatique** : un niveau et une gravité notables doivent caractériser les (risques de) conséquences négatives d'une action ou inaction des pouvoirs publics pour le requérant ; et b) il faut qu'il y ait un **besoin impérieux d'assurer la protection individuelle du requérant, en raison de l'absence de mesures raisonnables ou adéquates de réduction du dommage.**

488. Le **seuil à atteindre pour satisfaire à ces critères est particulièrement élevé.** Étant donné l'exclusion de l'actio popularis dans le cadre de la Convention (...), la question de savoir si le seuil est atteint dans le cas d'un requérant appellera un examen approfondi des circonstances concrètes de l'affaire. À cet égard, la Cour tiendra dûment compte de circonstances telles que la situation prévalant au niveau local et l'existence de particularités et vulnérabilités individuelles. L'analyse de la Cour



*inclura aussi, de manière non exhaustive, des considérations concernant : la nature et l'objet du grief que le requérant tire de la Convention, le caractère réel/lointain et/ou la probabilité des effets négatifs du changement climatique dans le temps, l'impact spécifique sur la vie, la santé ou le bien-être du requérant, l'ampleur et la durée des effets néfastes, la portée du risque (localisé ou général), et la nature de la vulnérabilité du requérant.*

## **b) Qualité pour agir des associations dans le contexte du changement climatique**

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

*490. Ces observations générales (...), ont trouvé leur expression dans (...) la **Convention d'Aarhus**. Celle-ci reconnaît que « chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autres, de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures » (...).*

*491. La Convention d'Aarhus souligne également l'importance du rôle que jouent les organisations non gouvernementales en matière de protection de l'environnement. (...)*

*492. La Cour relève en outre que l'UE a développé un ensemble d'instruments juridiques concernant l'application de la Convention d'Aarhus (...). (...)*

*493. À cet égard, il convient également de noter qu'il a été constaté dans le cadre d'une étude comparative réalisée en 2019 que plusieurs États membres de l'UE prévoyaient dans leur droit comme dans leur pratique des conditions très larges d'octroi de la qualité pour agir (treize États sur vingt-huit à l'époque). (...)*

*494. Les conclusions des études évoquées ci-dessus ont été confirmées par une étude comparative plus large que la Cour a menée aux fins de la présente procédure (...). (...)*

*495. À la lumière des considérations qui précèdent, et en vue de définir la manière d'aborder la question dans la présente affaire, dans laquelle l'association requérante revendique également la qualité de victime, la **Cour relèvera quelques principes clés qui doivent guider sa décision en la matière.***

*496. Premièrement, il est nécessaire d'établir et de maintenir une distinction entre la qualité de victime des individus et la qualité pour agir de représentants qui*

interviennent pour le compte de personnes se plaignant d'une violation de leurs droits conventionnels (...). (...), il semble n'exister aucune raison de remettre en cause le principe jurisprudentiel selon lequel une association ne peut s'appuyer sur des considérations de santé ou sur des nuisances et problèmes liés au changement climatique que seules des personnes physiques peuvent ressentir (...). Par la force des choses, la possibilité d'accorder la qualité de victime à une association pour toute question de fond relevant de l'article 2 et/ou de l'article 8 de la Convention se trouve de ce fait limitée.

497. Deuxièmement, la société contemporaine a évolué en ce qui concerne la reconnaissance de l'importance que revêt la possibilité pour des associations de saisir les tribunaux de problèmes liés au changement climatique pour le compte de personnes touchées. En effet, **les litiges relatifs à ce phénomène comportent souvent des questions de droit et de fait complexes, ce qui exige d'importantes ressources financières et logistiques et une bonne coordination, et l'issue d'un litige a nécessairement une incidence sur la situation de nombreuses personnes** (...). (...)

498. Les **considérations particulières liées au changement climatique plaident pour que l'on reconnaisse aux associations la possibilité, sous certaines conditions, d'avoir qualité pour représenter devant la Cour les adhérents dont elles allèguent qu'ils ont été ou seront touchés dans leurs droits**. En effet, (...), on peut envisager qu'une association ait qualité pour agir devant la Cour quand bien même elle ne pourrait se prétendre elle-même victime d'une violation de la Convention.

499. De plus, **la nature particulière du changement climatique, sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière, et la nécessité de favoriser la répartition intergénérationnelle de l'effort dans ce domaine** (...) militent également en faveur de l'octroi aux associations de la qualité pour agir dans les affaires climatiques portées devant la Cour. Étant donné **l'urgence de la lutte contre les effets néfastes du changement climatique et la gravité des conséquences de ce phénomène, notamment le grave risque d'irréversibilité, les États doivent engager une action adéquate, en particulier par l'adoption de mesures générales propres à garantir les droits conventionnels non seulement aux personnes qui sont actuellement touchées par le changement climatique, mais aussi à celles qui relèvent de leur juridiction et dont l'exercice desdits droits pourrait être gravement et irrévocablement compromis à l'avenir si rien n'est fait en temps voulu**. Aussi la Cour estime-t-elle opportun, dans ce contexte spécifique, de reconnaître l'importance d'autoriser une association à recourir à l'action en justice dans le but d'obtenir la protection des droits fondamentaux des personnes qui sont ou qui risquent d'être touchées par les effets néfastes du changement climatique, plutôt que de se reposer exclusivement sur des procédures entamées par chaque individu pour son propre compte.

500. Toutefois, (...), (...) **l'exclusion de l'actio popularis** dans le cadre de la Convention impose de **subordonner à certaines conditions la possibilité** pour les associations de la saisir. Il est clair en effet que le mécanisme de la Convention ne peut accueillir aucun type de grief abstrait relatif à une dégradation générale des conditions de vie **si la Cour n'est pas appelée à considérer les conséquences de cette dégradation sur un individu ou groupe d'individus particulier**.

501. À cet égard, aux fins de l'élaboration des **critères auxquels une association doit satisfaire afin d'avoir qualité pour agir dans le cadre d'un contentieux relatif au changement climatique** sous l'angle de la Convention, la Cour juge pertinent de **tenir compte de la Convention d'Aarhus** (...). La Cour doit toutefois **garder à l'esprit la différence qui existe entre, d'une part, la nature et le but profonds de la Convention d'Aarhus**, qui visent à renforcer la participation du public aux affaires environnementales, **et, d'autre part, ceux de la Convention, qui visent à protéger les droits fondamentaux de la personne humaine**. (...) En outre, (...), la Cour doit avoir conscience que sa propre approche ne peut aboutir à une reconnaissance de l'actio popularis (...).

502. (...) la Cour déterminera à partir des éléments suivants si une association a qualité pour agir devant elle dans le domaine en question. Afin de se voir reconnaître la qualité pour introduire en vertu de l'article 34 de la Convention une requête relative au manquement allégué d'un État contractant à prendre des mesures adéquates pour protéger les individus contre les effets néfastes du changement climatique sur la vie et la santé humaines, l'association en question doit : a) **avoir été légalement constituée** dans le pays concerné ou avoir la qualité pour agir dans ce pays, b) être en mesure de démontrer qu'elle poursuit un but spécifique, conforme à ses objectifs statutaires, dans la **défense des droits fondamentaux de ses adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné**, en se limitant ou non à l'action collective pour la protection de ces droits contre les menaces liées au changement climatique, et c) être en mesure de démontrer qu'elle peut être considérée comme **véritablement représentative et habilitée à agir pour le compte d'adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné dont la vie, la santé ou le bien-être, tels que protégés par la Convention**, se trouvent exposés à des menaces ou conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique. Dans ce cadre, la Cour tiendra compte d'éléments tels que le but pour lequel l'association a été constituée, le caractère non lucratif de ses activités, la nature et l'étendue de ses activités dans le pays concerné, ses effectifs et sa représentativité, les principes et la transparence de sa gouvernance, et le point de savoir si, de manière générale, dans les circonstances particulières d'une affaire, l'octroi à l'association de la qualité pour agir sert l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Eu égard aux spécificités du recours à l'action en justice par une association en la matière (paragraphe 497-499 ci-dessus), **la qualité d'une association pour agir au nom de ses adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné ne sera pas subordonnée à une obligation distincte d'établir que les personnes au nom desquelles l'affaire a été portée devant la Cour auraient elles-mêmes satisfait aux conditions d'octroi de la qualité de victime qui s'appliquent aux personnes physiques** dans le domaine du changement climatique, telles qu'établies aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus.

503. En cas de restrictions concernant la qualité pour agir devant les juridictions internes d'une association répondant aux exigences de la Convention susmentionnées, la Cour pourra aussi, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, prendre en compte le point de savoir si et dans quelle mesure ses adhérents individuels ou d'autres personnes touchées ont pu avoir accès à un tribunal dans le cadre de la même procédure interne ou d'une procédure interne connexe.

505. Suivant l'approche exposée au paragraphe 459 ci-dessus, la Cour examinera les questions relatives à la qualité de victime des requérantes nos 2 à 5 et à la qualité pour agir de l'association requérante lorsqu'elle se penchera sur l'applicabilité des articles 2 et 8 de la Convention.

## 5. Sur l'applicabilité de l'article 2 CEDH dans le contexte du changement climatique

509. Il découle des principes généraux susmentionnés que les griefs concernant les manquements allégués de l'État à lutter contre le changement climatique entrent parfaitement dans la catégorie des affaires portant sur une **activité qui, de par sa nature même, est susceptible de mettre en danger la vie d'un individu**. En effet, les requérantes ont renvoyé la Cour à des **données scientifiques incontestables qui montrent l'existence d'un lien entre le changement climatique et un risque accru de mortalité, en particulier parmi les catégories vulnérables** (paragraphe 65-68 ci-dessus). À l'heure actuelle, rien dans les arguments présentés par le gouvernement défendeur ou les gouvernements intervenants ne vient remettre en question la pertinence et la fiabilité de ces éléments.

511. L'applicabilité de l'article 2 ne saurait toutefois opérer in abstracto de manière à protéger la population contre tout type de dommage environnemental pouvant résulter du changement climatique. (...), pour que l'article 2 trouve à s'appliquer dans le contexte d'une activité qui, de par sa nature même, est susceptible de mettre en danger la vie d'un individu, il doit exister un risque **« réel et imminent » pour la vie**. Cela peut donc s'étendre aux griefs tirés d'une action et/ou inaction de l'État face au changement climatique, notamment dans des circonstances telles que celles de la présente espèce, compte tenu de ce que le GIEC a fait le constat, associé à un degré de confiance élevé, que les personnes âgées sont « les plus à risque » de morbidité et de mortalité liées à la température.

513. En somme, pour que l'article 2 trouve à s'appliquer à des griefs concernant l'action et/ou l'inaction de l'État face au changement climatique, il faut que soit établie l'existence d'un risque « réel et imminent » pour la vie. Dans le contexte du changement climatique, cette menace pour la vie doit cependant être appréhendée à la lumière du risque sérieux que les effets néfastes de ce phénomène, dont la fréquence et la gravité vont très probablement augmenter, ne soient inéluctables et irréversibles. **Ainsi, le critère du risque « réel et imminent » peut être entendu comme renvoyant à une menace grave, véritable et suffisamment vérifiable pour la vie, comportant un élément de proximité matérielle et temporelle de la menace avec le dommage allégué par le requérant**. Cela impliquera également que, lorsque la qualité de victime d'un requérant individuel aura été établie suivant les critères énoncés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus, il sera possible de considérer qu'un risque sérieux de baisse notable de son espérance de vie dû au changement climatique doit aussi rendre l'article 2 applicable.

## 6. Sur l'applicabilité de l'article 8 CEDH dans le contexte du changement climatique

519. À la lumière de ce qui précède et eu égard au lien de causalité entre, d'une part, les actions et/ou omissions de l'État en matière de changement climatique et, d'autre part, le dommage ou risque de dommage touchant des individus (...), l'article 8 doit être considéré comme englobant **un droit pour les individus à une protection effective, par les autorités de l'État, contre les effets néfastes graves du changement climatique sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie**.

520. Toutefois, dans ce contexte, **la question de la « véritable ingérence » ou de l'existence d'un risque pertinent et suffisamment grave de nature à rendre l'article 8 applicable dépend pour l'essentiel de l'évaluation de critères semblables à ceux énoncés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus au sujet de la**

**qualité de victime des individus, ou au paragraphe 502 à propos de la qualité pour agir des associations.** Ces critères sont donc déterminants pour établir si les droits protégés par l'article 8 sont en jeu et si cette disposition trouve à s'appliquer. Il s'agit dans tous les cas de questions qui restent à examiner au vu des circonstances de l'affaire et des éléments de preuve disponibles.

## 7. Application des articles 2 et 8 CEDH au cas d' espèce

### a) L'applicabilité de l' article 8 CEDH confirmée pour l'association

522. Le TF et le TAF ont limité leur appréciation de la qualité pour agir aux requérantes individuelles, car ils ont jugé inutile d'examiner celle de l'association requérante. En conséquence, la Cour ne peut pas tirer profit d'une appréciation qui aurait porté sur le statut juridique de l'association requérante au regard du droit interne ou sur la nature et l'étendue de ses activités au sein de l'État défendeur.

523. (...) La Cour admet que, eu égard à ses effectifs, à sa représentativité et au but ayant sous-tendu sa constitution, l'association requérante représente un moyen d'introduire un recours collectif tendant à la défense des droits et des intérêts d'individus contre les menaces du changement climatique au sein de l'État défendeur (paragraphe 497 ci-dessus). La Cour note en outre que les requérantes individuelles n'ont pas eu accès à un tribunal dans l'État défendeur. Au vu de considérations générales, l'octroi à l'association requérante de la qualité pour agir devant la Cour sert donc l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

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

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

### b) L'applicabilité de l' article 8 CEDH refusée aux requérants individuels

527. Ont été énoncés deux critères fondamentaux permettant de reconnaître la qualité de victime à des personnes physiques dans le contexte du changement climatique : a) une exposition intense du requérant aux effets néfastes du changement climatique, et b) un besoin impérieux d'assurer la protection individuelle du requérant (paragraphe 487-488 ci-dessus). Le seuil à partir duquel ces critères sont réputés satisfaits est particulièrement élevé (paragraphe 488 ci-dessus).

529. (...) les requérantes ont produit des informations et d'autres éléments qui montrent la manière dont le changement climatique affecte les femmes âgées en Suisse, du fait notamment de la fréquence croissante et de l'intensité des vagues de chaleur. **Les données communiquées par les intéressées, qui émanent d'organes nationaux et internationaux spécialisés - et dont la pertinence et la valeur**

**probante ne sont pas remises en question –, attestent que, ces dernières années, plusieurs étés ont figuré parmi les plus chauds jamais enregistrés en Suisse et que les vagues de chaleur sont un facteur d'augmentation de la mortalité et de la morbidité, en particulier chez les femmes âgées (...).**

530. Le GIEC a constaté que les personnes âgées appartiennent à l'une des catégories les plus vulnérables face aux effets néfastes du changement climatique sur la santé physique et mentale [197]. Des constats similaires ont été livrés par l'OFEV, (...) dans ce contexte, les personnes âgées étaient particulièrement à risque. En outre, les effets néfastes du changement climatique sur les femmes âgées, et la nécessité de protéger ces dernières contre lesdits effets ont été soulignés dans de nombreux documents internationaux.

531. **S'il ressort indéniablement des constats évoqués ci-dessus que les requérantes appartiennent à une catégorie particulièrement sensible aux effets du changement climatique, cet élément ne suffirait pas en lui-même à justifier qu'on leur accorde la qualité de victime** au regard des critères exposés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus. Il faudrait encore établir, pour chacune des requérantes, qu'est remplie l'exigence voulant qu'un niveau et une gravité particuliers caractérisent les conséquences négatives subies par l'intéressée, et notamment que celle-ci présente des vulnérabilités personnelles susceptibles de faire naître un besoin impérieux d'assurer sa protection individuelle.

532. À cet égard, il convient de noter au sujet des requérantes nos 2 à 4 que, dans les déclarations écrites et les dossiers médicaux qu'elles ont communiqués à la Cour, elles ont fait état de diverses difficultés rencontrées par elles lors des canicules, notamment des effets de celles-ci sur leur état de santé. Les intéressées ont également indiqué que lors des vagues de chaleur elles devaient prendre à titre individuel diverses mesures d'adaptation.

533. Cependant, si la Cour peut **admettre que les vagues de chaleur ont une incidence sur la qualité de vie des requérantes**, les documents disponibles **ne montrent pas que les intéressées aient été exposées aux effets néfastes du changement climatique ou qu'elles risquent à un moment quelconque à l'avenir de s'y trouver exposées dans une mesure propre à faire naître un besoin impérieux d'assurer leur protection individuelle, compte tenu en particulier du seuil élevé qui s'applique nécessairement à la réalisation des critères énoncés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus**. Nul ne peut affirmer que les requérantes aient souffert d'un problème de santé critique dont l'aggravation possible liée aux vagues de chaleur ne pourrait être atténuée par les mesures d'adaptation disponibles en Suisse ou au moyen de mesures raisonnables d'adaptation individuelle, face à l'intensité des vagues de chaleur qui frappent ce pays (...). Il convient également de rappeler que la Cour ne reconnaît qu'à titre exceptionnel la qualité de victime relativement à un risque futur et que les requérantes individuelles n'ont pas démontré l'existence de pareilles circonstances exceptionnelles à leur égard (...).

### **c) Pas nécessaire d'analyser l'applicabilité de l'article 2 de la Convention**

536. Indéniablement, l'article 8 s'applique dans les circonstances de l'espèce à l'égard des griefs que l'association requérante a soulevés (...); en revanche, il est plus contestable que ces défaillances supposées aient aussi pu avoir des conséquences potentiellement mortelles de nature à faire entrer en jeu l'article 2. Toutefois, pour les motifs exposés aux paragraphes 537 et 538 ci-dessous, la Cour considère qu'il n'y a

*pas lieu d'analyser plus avant les questions relatives au seuil d'applicabilité de l'article 2. (...)*

## **8. Sur le fond concernant l'article 8 CEDH**

### **a) Principes généraux**

*538. Dans une large mesure, la Cour a appliqué les mêmes principes que ceux énoncés sous l'angle de l'article 2 lorsqu'elle a été appelée à examiner sur le terrain de l'article 8 des affaires qui mettaient en jeu des questions environnementales. (...)*

*(a) Les États sont tenus par une **obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif pertinent visant à protéger de manière effective** la vie et la santé humaines. (...)*

*(b) Les États sont également **tenus d'appliquer concrètement et de manière effective le cadre ainsi mis en place**. En effet, une réglementation ayant pour objet la protection des droits garantis n'a guère d'utilité si elle n'est pas dûment observée, la Convention visant à protéger des droits effectifs et non illusoires. Les mesures pertinentes doivent être appliquées **en temps utile et de manière effective** (...).*

*(c) Pour déterminer si l'État défendeur s'est acquitté de ses obligations positives, la Cour doit rechercher si, dans la manière d'élaborer et/ou de mettre en œuvre les mesures pertinentes, il est resté dans les limites de sa marge d'appréciation. Dans les affaires liées à l'environnement, l'État doit jouir d'une marge d'appréciation étendue (...)*

*(d) Le choix des moyens employés relève en principe de la marge d'appréciation de l'État ; le fait que l'État n'ait pas mis en œuvre une mesure déterminée prévue par le droit interne ne l'empêche pas de remplir son obligation positive d'une autre manière. (...)*

*(e) **S'il ne lui appartient pas de déterminer précisément ce qui aurait dû être fait, la Cour peut évaluer si les autorités ont abordé la question avec la diligence requise** et pris en considération tous les intérêts concurrents (...).*

*(f) L'État est tenu par une obligation positive de donner accès aux informations essentielles qui sont de nature à permettre aux individus d'apprécier les risques pesant sur leur santé et leur vie (...).*

*(g) La Cour apprécie si l'État défendeur a satisfait à ses obligations positives en tenant compte des circonstances particulières de l'espèce. L'étendue des obligations positives pesant sur l'État au vu des circonstances particulières dépend de l'origine de la menace et de la mesure dans laquelle les risques sont susceptibles d'être atténués (...).*

*539. **Dans les affaires environnementales qu'elle a examinées sous l'angle de l'article 8 de la Convention, la Cour a fréquemment étudié le processus décisionnel interne**, en considérant les garanties procédurales dont disposaient les individus concernés comme un facteur particulièrement important pour déterminer si l'État défendeur n'avait pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation (...). Dans ce contexte, la Cour a tenu compte en particulier des principes et éléments qui suivent :*

(a) Compte tenu de la complexité des questions liées à l'élaboration des politiques environnementales, le rôle de la Cour en la matière est principalement subsidiaire. La Cour doit donc commencer par rechercher **si le processus décisionnel a été adéquat** (...).

(b) La Cour doit examiner l'ensemble des éléments procéduraux, notamment le type de politique ou de décision en jeu, la mesure dans laquelle les points de vue des individus ont été pris en compte tout au long du processus décisionnel, (...).

(c) La Cour a dit en particulier que lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes telles que celles touchant à la politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit nécessairement comporter la réalisation **d'enquêtes et d'études appropriées**, de manière à permettre aux autorités de ménager un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu. (...)

(d) Le **public doit avoir accès aux conclusions des études pertinentes, de manière à pouvoir évaluer le risque auquel il est exposé** (...).

(e) Les personnes concernées doivent avoir la possibilité de protéger leurs intérêts dans le processus décisionnel en matière d'environnement, ce qui implique **qu'elles soient en mesure de participer de manière effective à la procédure en cause et de faire examiner leurs arguments pertinents**, même si la conception même du processus relève de la marge d'appréciation de l'État (...).

540. C'est **en gardant ces principes à l'esprit** que la Cour définira la teneur des obligations positives qui incombent à l'État au titre des articles 2 et 8 de la Convention face au changement climatique (...). Toutefois, ce phénomène présentant un caractère particulier en regard des atteintes environnementales dont la Cour a eu à connaître et qui avaient une origine unique, **les paramètres généraux des obligations positives doivent être adaptés à ce contexte spécifique**.

## **b) Les obligations positives des États dans le contexte du changement climatique**

### **(1) La marge d'appréciation des États**

542. Eu égard en particulier aux données scientifiques relatives à l'incidence du changement climatique sur les droits conventionnels, à celles qui concernent l'urgence de la lutte contre les effets néfastes du changement climatique et la gravité des conséquences de ce phénomène, y compris le risque sérieux que celles-ci n'atteignent un point d'irréversibilité, ainsi qu'à la reconnaissance scientifique, politique et judiciaire de l'existence d'un lien entre les effets néfastes du changement climatique et la jouissance (de divers aspects) des droits fondamentaux (...), **la Cour estime justifié de juger que la protection du climat doit se voir accorder un poids considérable dans la mise en balance de facteurs antagonistes**. D'autres éléments militent dans le même sens, notamment le caractère mondial des conséquences des émissions de GES – par opposition à une atteinte à l'environnement se produisant uniquement à l'intérieur des frontières d'un pays – et le bilan **généralement peu satisfaisant des États quant à l'adoption de mesures face aux risques liés au changement climatique** qui sont devenus évidents ces dernières décennies, comme en témoigne le constat du GIEC selon lequel « la fenêtre d'opportunité permettant d'assurer un avenir viable et durable pour tous se referme rapidement » (paragraphe 118 ci-dessus), situation qui souligne **la gravité des**



**risques résultant du non-respect de l'objectif mondial global** (voir aussi le paragraphe 139 ci-dessus).

543. Partant du principe que les États doivent jouir d'une **certaine marge d'appréciation en la matière, les considérations ci-dessus appellent une distinction, quant à l'étendue de la marge d'appréciation, selon qu'elle concerne, d'une part, l'engagement de l'État en faveur de la nécessaire lutte contre le changement climatique et ses effets néfastes, et la fixation des buts et objectifs requis à cet égard, et, d'autre part, le choix par l'État des moyens propres à atteindre ces objectifs.** Concernant le premier point, la nature et la gravité de la menace, ainsi que le consensus général quant aux enjeux liés à **la réalisation de l'objectif primordial que constitue une protection effective du climat par la fixation d'objectifs globaux de réduction des émissions de GES conformément aux engagements pris par les parties contractantes en matière de neutralité carbone,** appellent une marge d'appréciation réduite pour les États. S'agissant du deuxième point, c'est-à-dire le choix des moyens, y compris les choix opérationnels et les politiques adoptées pour atteindre les objectifs et engagements fixés sur le plan international compte tenu des priorités et des ressources, les États devraient se voir accorder une ample marge d'appréciation.

## **(2) Le contenu des obligations positives incombant aux États concernant le contexte du changement climatique**

545. En conséquence, l'obligation que l'article 8 impose à l'État est **d'accomplir sa part afin d'assurer cette protection.** À cet égard, le **devoir primordial de l'État est d'adopter, et d'appliquer effectivement et concrètement,** une réglementation et des mesures **aptes à atténuer les effets actuels et futurs, potentiellement irréversibles, du changement climatique.** (...)

546. **Conformément aux engagements internationaux pris par les États membres, spécifiquement au titre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, et eu égard aux données scientifiques convaincantes fournies, en particulier, par le GIEC (...), les États contractants doivent mettre en place la réglementation et les mesures nécessaires pour prévenir une augmentation des concentrations de GES dans l'atmosphère terrestre et une élévation de la température moyenne de la planète à des niveaux qui pourraient avoir des répercussions graves et irréversibles sur les droits de l'homme,** notamment le droit au respect de la vie privée et familiale ainsi que du domicile garanti par l'article 8 de la Convention.

547. Étant donné que les obligations positives liées à la mise en place d'un cadre réglementaire doivent être adaptées aux spécificités de la matière et aux risques qui sont en jeu (...) et que les **objectifs mondiaux** relatifs à la nécessité de limiter le réchauffement planétaire, **tels qu'énoncés dans l'Accord de Paris,** doivent guider l'élaboration de politiques nationales, il est évident que **lesdits objectifs ne peuvent en eux-mêmes constituer un critère qui permettrait d'évaluer dans ce domaine le respect de la Convention** par telle ou telle Partie contractante à celle-ci. En effet, chaque État est **appelé à définir sa propre trajectoire capable de lui faire atteindre la neutralité carbone, en fonction des sources et des niveaux d'émissions et de tout autre facteur pertinent relevant de sa juridiction.**

548. Il découle de ces considérations que le respect effectif des droits protégés par l'article 8 de la Convention exige de chaque État contractant qu'il prenne des mesures en vue d'une **réduction importante et progressive de ses niveaux d'émission de**

**GES, aux fins d'atteindre la neutralité nette, en principe au cours des trois prochaines décennies.** À cet égard, pour que les mesures soient efficaces, les pouvoirs publics sont tenus d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente (...).

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

550. Pour déterminer si un État est resté dans les limites de sa marge d'appréciation (...), la Cour recherche si les autorités internes compétentes, **qu'elles soient législatives, exécutives ou judiciaires,** ont dûment tenu compte de la nécessité

(a) d'adopter des mesures générales précisant **le calendrier à respecter pour parvenir à la neutralité carbone** ainsi que **le budget carbone total restant pour la période en question,** ou toute autre méthode équivalente de quantification des futures émissions de GES, **conformément à l'objectif primordial correspondant aux engagements nationaux et/ou mondiaux en matière d'atténuation du changement climatique ;**

(b) de fixer des **objectifs et trajectoires intermédiaires de réduction des émissions de GES** (par secteur ou selon d'autres méthodes pertinentes) qui sont considérés comme aptes à **permettre, en principe, d'atteindre les objectifs nationaux globaux de réduction des émissions de GES** dans les délais fixés par les politiques nationales ;

(c) de fournir des **informations montrant si elles se sont dûment conformées** aux objectifs pertinents de réduction des émissions de GES ou qu'elles s'y emploient (alinéas a) et b) ci-dessus) ;

(d) **d'actualiser les objectifs pertinents de réduction des émissions de GES avec la diligence requise et en se fondant sur les meilleures données disponibles ;** et

(e) d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des mesures pertinentes.

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

552. En outre, pour une protection effective (...), il faut compléter les mesures d'atténuation **susmentionnées par des mesures d'adaptation** visant à amoindrir les conséquences les plus sévères ou immédiates du changement climatique, en tenant

compte de tout besoin particulier de protection. Ces mesures d'adaptation doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, sur le fondement des meilleures données disponibles (...) et conformément à l'économie générale des obligations positives qui incombent à l'État en la matière (...).

553. Enfin, (...), la Cour attache une importance particulière aux **garanties procédurales** dont disposent les individus concernés lorsqu'il s'agit de déterminer si l'État défendeur n'a pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation (...).

554. (...) la Cour devra tenir compte des garanties procédurales suivantes en ce qui concerne le processus décisionnel mis en place par l'État en matière de changement climatique : a) Les informations détenues par les autorités publiques qui sont importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation et des mesures appropriées pour faire face au changement climatique **doivent être mises à la disposition du public**, en particulier des personnes susceptibles d'être touchées par cette réglementation et ces mesures, ou par leur absence. À cet égard, des garanties procédurales doivent être en place afin que le public puisse avoir accès aux conclusions des études pertinentes, et ainsi évaluer le risque auquel il est exposé. b) Il convient de mettre en place des procédures permettant la prise en compte dans le processus décisionnel de l'avis de la population, et en particulier des intérêts des personnes qui sont touchées ou risquent d'être touchées par la réglementation et les mesures pertinentes, ou par leur absence.

### **(3) Le non-respect par la Suisse de ses obligations positives**

558. La Cour note d'emblée que la loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> (en vigueur depuis 2013) imposait qu'en 2020, les émissions de GES soient globalement réduites **de 20 %** par rapport aux niveaux de 1990 (...). Toutefois, ainsi que les requérantes l'ont relevé, **le Conseil fédéral suisse a constaté dans une évaluation datant d'août 2009 que (...) les pays industrialisés (tels que l'État défendeur) devaient réduire leurs émissions de 25 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 (...).**

559. En outre, comme le Gouvernement l'a reconnu, les évaluations internes pertinentes ont révélé que **même cet objectif de réduction des émissions de GES pour 2020 n'avait pas été atteint**. En effet, en moyenne sur la période 2013-2020, la Suisse a réduit ses émissions de GES d'environ 11 % par rapport aux niveaux de 1990 (paragraphe 87 ci-dessus), ce qui montre l'insuffisance des efforts passés des autorités pour prendre les mesures nécessaires face au changement climatique.

561. (...) Quoi qu'il en soit, et indépendamment de la manière dont le processus législatif est organisé du point de vue constitutionnel interne (...), il demeure que le référendum a laissé un vide législatif en ce qui concerne la période postérieure à 2020. L'État a cherché à le combler par l'adoption, le 17 décembre 2021, d'une version partiellement révisée de la loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> alors en vigueur. Ce texte prévoyait pour la période 2021-2024 un objectif de réduction de 1,5 % par an par rapport au niveau de 1990, étant entendu qu'à partir de 2022 un quart au maximum de cette réduction pourrait être obtenu au moyen de mesures mises en œuvre à l'étranger (...). **Le texte ne contenait par ailleurs aucune disposition concernant la période postérieure à 2024, au mépris de l'obligation qui impose à l'État défendeur d'adopter des mesures générales précisant les mesures d'atténuation à prendre conformément à un calendrier pour la neutralité des émissions nettes (...).**

562. Ces lacunes montrent que l'État défendeur a **failli** à son obligation positive découlant de l'article 8 **de concevoir un cadre réglementaire fixant les buts et**

**objectifs requis** (paragraphe 550 a)-b) ci-dessus). À cet égard, il convient de noter que dans son dernier rapport de synthèse, RE6 (« Changement climatique 2023 »), le **GIEC a souligné que les choix et actions mis en œuvre au cours de cette décennie auraient des répercussions sur le présent et pendant des milliers d'années** (...).

564. Le 30 septembre 2022 a été adoptée la loi sur le climat[204], dans laquelle sont transposés les engagements contenus dans la CDN actualisée (...). Cette loi – qui n'a été acceptée par référendum que le 18 juin 2023 et qui n'est pas encore entrée en vigueur – retient le principe de l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050 en prévoyant une réduction « aussi importante que possible » des émissions de GES. Elle fixe également un objectif intermédiaire pour 2040 (une réduction de 75 % par rapport aux niveaux de 1990) ainsi que pour la période 2031-2040 (une réduction moyenne d'au moins 64 %) et pour la période 2041-2050 (une réduction moyenne de plus de 89 % par rapport aux niveaux de 1990). Elle détermine en outre des valeurs indicatives pour la réduction des émissions dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie pour les années 2040 et 2050.

565. À cet égard, la Cour note que **la loi sur le climat fixe des objectifs d'ordre général, mais que les propositions de mesures concrètes visant leur réalisation ne sont pas énoncées dans la loi** et doivent encore être déterminées par le Conseil fédéral et soumises « suffisamment tôt » à l'Assemblée fédérale (article 11 § 1 de la loi sur le climat). **En outre, les propositions en question doivent être mises en œuvre dans la loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> (article 11 § 2 de la loi sur le climat), qui, comme il est indiqué aux paragraphes 558 à 559 ci-dessus, ne peut être considérée, dans sa forme actuelle, comme prévoyant un cadre réglementaire suffisant.**

566. Il convient également de relever que les nouvelles règles mises en place par la loi sur le climat concernent uniquement les objectifs intermédiaires pour la période postérieure à 2031. La loi de 2011 sur le CO<sub>2</sub> ne fixant des objectifs intermédiaires que pour la période allant jusqu'en 2024 (paragraphe 561 ci-dessus), cela signifie que, en attendant l'adoption d'une nouvelle loi, la période 2025-2030 n'est couverte par aucune disposition.

567. Dans ces circonstances, compte tenu de la nécessité de prendre de toute urgence des mesures face au changement climatique et de l'absence actuelle d'un cadre réglementaire satisfaisant, **la Cour a du mal à admettre que la simple présence dans la loi sur le climat d'un engagement à adopter « suffisamment tôt » des mesures pratiques satisfasse à l'obligation pour l'État d'offrir, et d'appliquer dans les faits et concrètement, une protection effective** des personnes relevant de sa juridiction contre les effets néfastes du changement climatique sur leur vie et leur santé (paragraphe 555 ci-dessus).

568. Si la Cour reconnaît que d'importants progrès sont à attendre de la loi sur le climat – récemment adoptée – une fois qu'elle sera entrée en vigueur, force lui est toutefois de conclure que la mise en place de cette nouvelle législation ne suffit pas à remédier aux défaillances relevées dans le cadre juridique applicable à ce jour.

569. La Cour observe en outre que **l'association requérante a produit une estimation du budget carbone restant pour la Suisse en l'état actuel de la situation, laquelle tient compte également des nouveaux objectifs et trajectoires qui ont été fixés par la loi sur le climat** (paragraphe 323 ci-dessus). Se référant à l'évaluation pertinente du GIEC sur le budget carbone global et aux données

de l'inventaire des GES de la Suisse[205], l'association requérante avance une estimation, partant de la même répartition par habitant de l'effort de réduction des émissions produites à partir de 2020, selon laquelle la Suisse disposerait d'un budget carbone restant de 0,44 Gt de CO<sub>2</sub> pour une probabilité de 67 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5°C (ou de 0,33 Gt de CO<sub>2</sub> pour une probabilité de 83 %). Dans un scénario prévoyant une réduction de 34 % des émissions de CO<sub>2</sub> d'ici à 2030 et de 75 % d'ici à 2040, la Suisse aurait épuisé son budget restant vers 2034 (ou 2030, pour une probabilité de 83 %). **Ainsi, si elle s'en tient à sa stratégie climatique actuelle, la Suisse autorise plus d'émissions de GES que ne le permettrait même une méthode de quantification fondée sur des « émissions égales par habitant » (equal per capita emissions).**

570. La Cour observe que le Gouvernement s'appuie sur la note d'orientation de 2012 pour justifier l'absence de budget carbone spécifique pour la Suisse. Renvoyant à cette note d'orientation, le Gouvernement soutient qu'il n'existe pas de méthode établie pour déterminer le budget carbone d'un pays, et il reconnaît que la Suisse n'a pas fixé un tel budget. Il argue que la politique climatique nationale de la Suisse suit une approche semblable à celle consistant à définir un budget carbone et qu'elle est fondée sur des évaluations internes pertinentes préparées en 2020 et exprimées dans ses CDN (...). Toutefois, **la Cour n'est pas convaincue qu'un cadre réglementaire effectif puisse être mis en place en matière de changement climatique sans que, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES soient quantifiées** (paragraphe 550 a) ci-dessus).

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

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

## 9. Qualité de victime et qualité pour agir concernant la violation alléguée des articles 6 et 13 CEDH

590. Pour pouvoir se dire victime dans le cadre d'un grief de violation de l'article 6 de la Convention et se plaindre de défaillances procédurales sous l'angle de cette disposition, il suffit normalement que le requérant ait été touché en tant que partie à la procédure engagée par lui devant les juridictions internes. (...)

592. (...), le Gouvernement (...) ne remet pas en question la qualité de victime des requérantes nos 2 à 5 pour ce qui est des dispositions procédurales (articles 6 et 13) (...).

593. La qualité de victime au sens de l'article 34 étant un aspect qui en toute hypothèse relève de la compétence de la Cour, et que celle-ci examine d'office (...), la question de la qualité de victime des requérantes sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention sera jointe à l'appréciation de l'applicabilité de cette disposition.

594. 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 (...).

## 10. Applicabilité de l'article 6 § 1 CEDH dans le contexte du changement climatique

608. Les principes généraux susmentionnés **concernant l'applicabilité de l'article 6 § 1 valent aussi dans le présent contexte du changement climatique**, étant entendu que l'application de ces principes peut requérir la prise en compte des spécificités du contentieux climatique. Autrement dit, si les caractéristiques de cette matière ne poussent pas aujourd'hui la Cour à revoir sa solide jurisprudence relative à l'article 6, elles auront néanmoins d'inévitables conséquences sur l'application de cette jurisprudence, en ce qui concerne les critères d'applicabilité de l'article 6 mais aussi l'appréciation du respect des exigences qui découlent de cette disposition.

609. (...), on ne saurait se fonder sur cette disposition pour engager devant un tribunal une action tendant à contraindre le Parlement à adopter une loi. En revanche, l'article 6 peut trouver à s'appliquer lorsque le droit interne prévoit l'accès individuel à une procédure devant une juridiction constitutionnelle ou une autre juridiction supérieure similaire qui est compétente pour examiner un recours visant directement une loi (...).

610. (...), il est important de relever que, dès lors que la participation du public et l'accès à l'information en matière environnementale (largement reconnus en droit international de l'environnement) constituent des droits reconnus dans la législation interne, cela peut conduire à conclure à l'existence d'un droit « de caractère civil » au sens de l'article 6. (...)

612. Concernant enfin l'exigence selon laquelle l'issue de la procédure en cause doit être « directement déterminante » pour le droit du requérant, la Cour relève qu'il existe un **certain lien entre**, d'une part, **l'exigence** découlant de l'article 6 selon laquelle l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour les droits du requérant invoqués au regard de la législation interne **et**, d'autre part, **les éléments d'appréciation qu'elle a jugé pertinents pour la définition des critères permettant d'établir la qualité de victime ainsi que ceux concernant l'applicabilité de l'article 8** (...).

613. L'objet de la procédure a de surcroît une incidence sur le point de savoir si l'issue de cette procédure peut être considérée comme déterminante pour le droit invoqué.

(...). Dans le contexte d'un litige climatique, il se peut toutefois que l'objet de la procédure soit plus large, de sorte que la de savoir si cet objet peut être considéré comme directement déterminant pour les droits invoqués occupe une place distincte et plus importante.

614. En même temps, on ne peut appliquer les divers éléments de l'analyse effectuée au regard de cet aspect, et en particulier la notion de dommage ou de danger imminent, sans tenir dûment compte de la nature particulière des risques liés au changement climatique, notamment du risque de conséquences irréversibles et de leur corollaire, la gravité du dommage. **Lorsqu'un dommage à venir n'est pas simplement hypothétique mais qu'il est réel et hautement probable (ou pratiquement certain) à défaut de mesures correctives adéquates, le fait que ce dommage ne soit pas strictement imminent ne doit pas, à lui seul, conduire à la conclusion que l'issue de la procédure ne serait pas déterminante pour son atténuation ou sa réduction.** Pareille approche aurait pour effet de limiter indûment l'accès à un tribunal en ce qui concerne de nombreux risques majeurs associés au changement climatique. Cela vaut en particulier pour les actions en justice engagées par des associations. Dans le domaine du changement climatique, ces actions en justice doivent être considérées à la lumière du rôle que jouent les associations en tant qu'elles permettent aux personnes touchées par le phénomène en question, y compris celles qui sont nettement défavorisées sur le plan de la représentation, de voir défendre leurs droits conventionnels et de chercher à obtenir des mesures correctives adéquates pour les manquements et omissions reprochés aux autorités en la matière.

## 11. Applicabilité de l'article 6 CEDH au cas d'espèce

615. La Cour observe que **l'action engagée par les requérantes au niveau interne portait pour une large part sur une demande de mesures législatives et réglementaires qui n'entraînait pas dans le champ d'application de l'article 6 § 1** (voir les points 1 à 3 et certains aspects du point 4 de leurs prétentions, au paragraphe 22 ci-dessus). **Cependant, l'action concernait aussi, pour partie, la mise en œuvre de mesures qui relevaient de la compétence des autorités concernées et qui s'imposaient pour que l'État puisse atteindre l'objectif en vigueur – une réduction des GES de 20 % – et, ainsi, mettre fin aux omissions illégales** (voir la partie introductive du point 4, au paragraphe 22 ci-dessus). **Les requérantes demandaient également que les omissions alléguées des pouvoirs publics en matière de changement climatique soient déclarées illégales** (point 5 de la requête des intéressées). (...)

616. **Le grief concernant des décisions politiques qui sont soumises aux processus démocratiques pertinents ne relève pas du champ d'application de l'article 6** (paragraphe 594 ci-dessus) ; en revanche, **la demande des requérantes qui portait sur une mise en œuvre effective des mesures d'atténuation prévues par le droit en vigueur est une question qui peut entrer dans le champ d'application de cette disposition**, pourvu que les autres critères d'applicabilité de l'article 6 § 1 soient remplis.

620. Enfin, pour ce qui est du troisième critère – le point de savoir si l'issue de la procédure était « directement déterminante » pour les droits des requérantes –, la Cour relève ce qui suit.

621. En ce qui concerne la contestation soulevée par l'association requérante, et pour autant qu'elle résulte d'un volet pertinent de l'action intentée au niveau interne – à savoir le grief tiré d'un défaut de mise en œuvre effective des mesures d'atténuation prévues par le droit en vigueur (paragraphe 615 ci-dessus) –, la Cour note que l'association requérante a démontré l'existence d'un lien réel et suffisamment étroit avec la question litigieuse et avec les personnes qui cherchent à obtenir une protection contre les effets néfastes du changement climatique sur leur vie, leur santé et leur qualité de vie. En d'autres termes, l'association requérante s'est efforcée de défendre les droits civils particuliers de ses adhérentes face aux effets négatifs du changement climatique (voir également les paragraphes 521-526 ci-dessus). Elle a agi en tant que moyen permettant aux personnes touchées par le phénomène en question de voir défendre leurs droits et de chercher à obtenir des mesures correctives adéquates face au manquement de l'État à mettre en œuvre de manière effective les mesures d'atténuation prévues par le droit en vigueur (paragraphe 614 ci-dessus).

622. À cet égard, la Cour renvoie à ses conclusions ci-dessus relatives à la qualité pour agir de l'association requérante en ce qui concerne le grief fondé sur l'article 8 de la Convention (paragraphes 521-526). Elle rappelle l'importance du rôle que jouent les associations dans la défense de causes spéciales en matière de protection de l'environnement, élément déjà relevé dans sa jurisprudence (paragraphe 601 ci-dessus), ainsi que la pertinence particulière de l'action collective face au changement climatique, phénomène dont les conséquences ne se limitent pas spécifiquement à certains individus. **Dans le même esprit, dans la mesure où une contestation reflète cette dimension collective, l'exigence selon laquelle son issue doit être « directement déterminante » est à comprendre dans le sens plus général de la recherche d'une forme de correction des actions et omissions des autorités qui portent atteinte aux droits de caractère civil des adhérents au regard du droit interne.**

623. Partant, l'article 6 § 1 s'applique au grief de l'association requérante et celle-ci peut être considérée comme ayant la qualité de victime sur le terrain de cette disposition relativement à son grief tiré d'un défaut d'accès à un tribunal (paragraphe 593 ci-dessus). (...)

624. Pour ce qui est des requérantes nos 2 à 5, on ne saurait retenir que la contestation soulevée par elles quant à un défaut de mise en œuvre effective des mesures d'atténuation prévues par le droit en vigueur était ou aurait pu être directement déterminante pour leurs droits particuliers. Pour des raisons similaires à celles exposées ci-dessus sur le terrain de l'article 8 (paragraphes 527-535), **on ne saurait considérer que les requérantes nos 2 à 5 soient parvenues à établir que l'action requise de la part des autorités – la mise en œuvre effective de mesures d'atténuation en vertu du droit interne en vigueur – aurait à elle seule créé des effets suffisamment immédiats et certains sur leurs droits individuels dans le contexte du changement climatique.** Il s'ensuit que la contestation soulevée par les intéressées avait simplement un lien ténu avec les droits invoqués, ou des répercussions lointaines sur ceux-ci, au regard du droit interne (...). (...)

## 12. Sur le fond concernant article 6 CEDH

627. Il convient également de rappeler que l'article 6 ne va pas jusqu'à exiger un recours par lequel on puisse dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un État contractant comme incompatibles avec la Convention ou avec des normes juridiques



nationales équivalentes (...). De plus, la Cour a admis – quoique dans un autre contexte – que le maintien de la séparation des pouvoirs entre le législatif et le judiciaire constituait un but légitime en ce qui concerne la limitation du droit d'accès à un tribunal (...).

629. La Cour rappelle d'emblée que le droit d'accès à un tribunal comprend non seulement le droit d'engager une action, mais aussi le droit à une « solution » juridictionnelle du litige. (...)

630. En l'espèce, l'action intentée par l'association requérante a été rejetée, (...), sans que ces organes aient examiné le fond des griefs avancés par l'intéressée (...). Par conséquent, il y a bien eu une limitation du droit d'accès à un tribunal, et la Cour doit donc examiner si la façon dont cette limitation a opéré en l'espèce a eu pour effet de restreindre l'accès de l'association requérante à un tribunal d'une manière ou à un point tels que ce **droit s'en est trouvé atteint dans sa substance même** (...).

633. À cet égard, il convient de rappeler que l'action engagée par l'association requérante au niveau interne peut s'analyser comme présentant un caractère hybride. À titre principal, elle portait clairement sur des questions qui touchaient au processus législatif démocratique et qui ne relevaient pas de l'article 6 § 1 ; mais elle soulevait aussi des questions qui concernaient spécifiquement d'éventuels manquements dans l'application du droit interne en vigueur qui auraient pesé sur la protection des droits défendus par l'association requérante. Certains des griefs formulés se rapportaient donc à la légalité des actions ou omissions alléguées des autorités et évoquaient des effets négatifs sur le droit à la vie et le droit à la protection de l'intégrité physique, lesquels sont consacrés par le droit interne, notamment l'article 10 de la Constitution (paragraphe 615-617 ci-dessus).

634. **Dans la mesure où l'association requérante entendait faire valoir ces droits face aux menaces résultant d'une supposée inadéquation ou insuffisance de l'action des autorités dans la mise en œuvre de mesures d'atténuation du changement climatique déjà requises par le droit interne en vigueur, pareille action ne peut être considérée automatiquement ni comme une actio popularis ni comme une action soulevant une question politique que les juridictions doivent s'abstenir d'examiner.** Cette position s'inscrit dans la logique du raisonnement exposé ci-dessus (paragraphe 436) concernant, d'une part, la manière dont le changement climatique peut peser sur les droits de l'homme et, d'autre part, le besoin impérieux de faire face aux menaces que représente ce phénomène.

635. **La Cour n'est pas convaincue par la conclusion des juridictions internes selon laquelle il resterait encore du temps pour empêcher le réchauffement climatique d'atteindre une limite critique** (paragraphe 56-59 ci-dessus). Cette conclusion **ne repose pas sur un examen suffisant des données scientifiques sur le changement climatique**, qui étaient déjà disponibles à l'époque pertinente, et elle ne tient pas non plus compte du large consensus sur l'existence d'une urgence eu égard aux effets que ce phénomène a d'ores et déjà et aura inéluctablement à l'avenir sur divers aspects des droits de l'homme (paragraphe 436 ci-dessus ; voir aussi le paragraphe 337 ci-dessus, concernant la reconnaissance par le gouvernement défendeur de l'existence d'une urgence en matière climatique). En effet, les données disponibles et les conclusions scientifiques relatives à l'urgence de lutter contre les effets négatifs du changement climatique, et notamment au risque grave que ces effets ne soient inéluctables et irréversibles, permettent de penser **qu'il existait un**

**besoin impérieux d'assurer la protection juridique des droits de l'homme face à une action supposément inadéquate des autorités pour contrer le changement climatique.**

636. La Cour note de plus que les juridictions internes n'ont pas tranché la question de la qualité pour agir de l'association requérante, qui méritait un examen séparé, indépendamment de leur position sur les griefs des requérantes individuelles. Les juridictions internes ne se sont pas penchées avec soin, voire pas du tout, sur l'action intentée par l'association requérante.

637. La Cour relève en outre que, avant de saisir les juridictions, l'association requérante et ses adhérentes ont soumis leurs griefs à divers organes et services administratifs spécialisés, mais qu'aucun d'entre eux ne s'est prononcé sur la substance de ces griefs (paragraphe 22 ci-dessus). Opéré par les seules autorités administratives, un tel examen n'aurait pas pu répondre à l'impératif de l'accès à un tribunal qui découle de l'article 6 ; la Cour note cependant que, à en juger par la décision du DETEC, **le rejet de l'action des requérantes par les autorités administratives semble avoir reposé sur des considérations inappropriées et insuffisantes, semblables à celles invoquées par les juridictions internes** (paragraphe 28-31 ci-dessus). La Cour observe de surcroît que **les requérantes individuelles/adhérentes de l'association n'ont pas eu accès à un tribunal et qu'il n'existait pas d'autre voie de recours** en droit interne qui leur eût permis de soumettre leurs griefs à une juridiction. (...)

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

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

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

### **13. Considérations concernant l'article 13 CEDH**

644. La Cour rappelle que l'article 6 constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 13, les exigences du second se trouvant comprises dans celles, plus strictes, du premier (...). (...)

645. En ce qui concerne les requérantes nos 2 à 5, eu égard aux conclusions qu'elle a formulées aux paragraphes 527 à 535 et 625 ci-dessus, la Cour estime que les intéressées n'ont pas de grief défendable sous l'angle de l'article 13 (...).

#### 14. Considérations concernant l'article 46 CEDH

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