



Le mémoire complémentaire résumé en 3 points

1 - Des obligations : de quoi parle-t-on ?

2 - Pourquoi l'État est responsable ?

3 - Que demandons-nous ?

Le GIEC (Groupe d'experts environnemental sur l'évolution du climat) a publié [en octobre 2018](#) un rapport sur les conséquences d'un réchauffement climatique de 1,5° C. Ce rapport a mis en évidence l'aggravation des incidences du changement climatique.

Or, en dépit de cette publication et de la précédente de 2014, déjà alarmante, **l'État français manque de manière patente à ses obligations de lutte contre le changement climatique.** Les conséquences de ces manquements peuvent déjà être relevées : **les émissions de gaz à effet de serre (GES) françaises, loin de baisser, ont augmenté depuis 2016.**

1 - Des obligations : de quoi parle-t-on ?

L'État français est tenu par plusieurs obligations, générale et spécifiques.

Premièrement, l'obligation générale de lutte contre le changement climatique découle notamment de la Charte de l'Environnement et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle implique, notamment, **le droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ainsi que l'obligation étatique de vigilance environnementale.**

La France s'est également engagée, grâce à divers instruments internationaux (le dernier en date étant l'Accord de Paris de 2015) à lutter contre le changement climatique et à en atténuer les effets. Au niveau régional, dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la protection de l'environnement apparaît notamment comme **un moyen de garantir les droits fondamentaux des générations actuelles et futures.** Enfin, plusieurs juridictions nationales se sont déjà prononcées en ce sens (Pakistan, Colombie, Norvège, Pays-Bas et États-Unis). Il résulte de cet état général du droit, l'existence d'un « principe général du droit » consacrant **le droit de vivre dans un système climatique soutenable.**

Secondement, plusieurs obligations spécifiques s'imposent à l'État français.

Ainsi, **l'Union Européenne a adopté des objectifs chiffrés**, et ce dès 2007. Il s'agit des objectifs « 3X20 » qui visent d'ici 2020 à : réduire les émissions de GES de 20 % en 2020 par rapport à 1990, accroître de 20 % l'efficacité énergétique par rapport à la trajectoire tendancielle, et porter à 20 % la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique. **Ces objectifs ont été déclinés dans le Paquet Énergie Climat 2020**, puis le Paquet Énergie Climat 2030. Afin de tenter de mettre en œuvre les réductions visées, l'État français a adopté de nouveaux instruments, transversaux et sectoriels, mais largement insuffisants.

En particulier, **en matière de réduction des émissions de GES, les émissions ont dépassé les plafonds annuels** fixés par décret sur la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC). Ce dépassement a été officiellement reconnu par le Gouvernement en février 2019 : sur la période 2015–2019, le budget carbone aurait été dépassé de 4 %. Ce non-respect des plafonds d'émissions fixés par la SNBC se manifeste dans quasiment tous les secteurs : transports (en 2017, 10,6 % de dépassement), bâtiment (22,7 %) et agriculture (3,2 %).

Par ailleurs, **l'efficacité énergétique, qui se décline d'une part par la baisse de la consommation énergétique et d'autre part par l'amélioration de l'efficacité énergétique, est indispensable** pour réduire les émissions de GES. Or, à ce jour, l'efficacité énergétique n'a pas été suffisamment améliorée pour atteindre l'objectif assigné par la [programmation pluriannuelle de l'énergie](#) (PPE). Le gouvernement estime ainsi que l'objectif de 2020 ne serait atteint qu'en 2026. En dépit des vœux pieux et des objectifs de l'État français, le bilan

est clair : la consommation des énergies fossiles est à la hausse depuis 2014. Le manquement de l'État français à ses obligations est on ne peut plus clair.

En matière d'énergies renouvelables, la France a transmis à la Commission européenne son [plan national d'action](#) en vue d'atteindre l'objectif global de 23 % en 2020. Loin de cet objectif, la France a péniblement atteint les 16,3 % en 2017. **Ce retard conséquent** a amené l'IDDRI à conclure que « le retard accumulé vis-à-vis de la trajectoire de référence semble désormais trop important pour atteindre la cible de 23 % d'ENR dans la consommation finale brute d'énergie en 2020 ».

En ce qui concerne **les mesures sectorielles**, l'État est tenu d'adopter des mesures particulières en ce qui concerne notamment :

- **Les transports** : l'État doit viser, notamment, à « favoriser le report modal vers des modes de transport non carbonés et [...] à réduire les émissions de GES du parc automobile en favorisant, notamment, le développement des véhicules propres » (p. 43 du mémoire). Cependant, l'État a manqué à adopter des mesures permettant d'assurer le développement des transports non-carbonés, notamment ferroviaire. Sur les 400 milliards d'euros investis dans les infrastructures de transport entre 1990 et 2015, 69,4 % l'ont été pour les routes (contre 19,6 % pour le réseau ferroviaire SNCF et 10% pour les réseaux ferrés urbains). De même en matière de renouvellement du parc automobile et d'amélioration des performances environnementales des véhicules, les mesures étatiques sont insuffisantes voire absentes, ne permettant par une réduction suffisante des GES pour atteindre les objectifs fixés.
- **L'efficacité énergétique des bâtiments** (bâti ancien et construction du bâti nouveau) : le bâtiment est un gouffre énergétique, qui pourrait véritablement changer la donne en matière d'émissions de GES. La [loi Grenelle I](#) prévoyait ainsi de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existant de 38 % d'ici 2020. Toutefois, aucun dispositif de suivi de ces objectifs n'a été mis en œuvre par l'État. Ce manque de données criant est corroboré par des objectifs revus fortement à la baisse par l'État qui prévoit 300 000 rénovations, bien inférieur à l'objectif de 500 000 rénovations par an fixé par la loi de transition énergétique de 2015 (« [LTECV](#) »). La LTECV avait également prévu la création d'un service public de la performance énergétique et de l'habitat, qui n'a toujours pas été mis en place. Concernant la rénovation des bâtiments tertiaires, l'État n'a adopté aucun décret, empêchant ainsi la mise en oeuvre des travaux d'amélioration énergétique.
- **L'agriculture** : en 2017, seule une portion de 6,5 % de la surface agricole utile était cultivée en France en agriculture biologique, loin de l'objectif fixé par la loi Grenelle I de 20 % en 2020. Les ventes d'engrais azoté (41 % des émissions du secteur) ont

augmenté de 13 000 tonnes sur la période 2014-2016, en totale contradiction avec la SNBC qui prévoyait de réduire l'utilisation de ces engrais.

Dès lors, fixer des objectifs ne suffit pas. Il est essentiel d'effectuer un véritable suivi et d'évaluer les mesures mises en œuvre. Les autorités administratives ont ainsi l'obligation d'exercer leurs compétences conformément à l'obligation d'évaluation et de prendre en compte le poids des émissions de GES dans les bilans socio-économiques des projets dont elles ont à connaître. L'État est également tenu d'établir des bilans de ses émissions de GES, destinés à fournir une évaluation du volume d'émissions résultant de la mise en œuvre de ses compétences, ou de l'utilisation de son patrimoine. Ces bilans doivent être publiés sur une plateforme gérée par l'ADEME, et mis à jour tous les trois ans. Or, à ce jour, [seuls 18 bilans ont été publiés](#), uniquement 2 d'entre eux concernant une administration centrale.

De manière générale, les obligations de suivi et d'évaluation pesant sur l'État ne sont pas respectées, ce qui témoigne d'une attitude apathique et d'un manque de volonté de la part de la France.

Les multiples défaillances étatiques énumérées, que cela soit dans l'action, le caractère inadapté des mesures ou l'absence de suivi incontestable, **ont permis une aggravation des émissions de GES**, mettant à mal l'environnement et la santé publique.

2 - Pourquoi l'État est responsable ?

S'il est nécessaire d'établir un « lien de causalité » entre les obligations et la faute de l'État, la jurisprudence est d'une aide précieuse, et a précisé divers éléments, notamment en matière d'environnement.

En premier lieu, il n'est pas nécessaire qu'il y ait un agissement unique. Il ne serait pas raisonnable de prétendre que l'État est le seul responsable du changement climatique en France. Cependant, **ses agissements ont participé d'une manière non négligeable à l'aggravation du changement climatique**, ce qui justifie la reconnaissance de sa responsabilité à cet égard. Cela a notamment été illustré dans des dossiers célèbres : l'affaire du *sang contaminé*, de *l'amiante*, ou plus récemment de *la pollution de l'eau par les nitrates*. L'affaire peut être la plus emblématique est celle des *algues vertes* : le juge a bien identifié plusieurs facteurs qui ont contribué à la prolifération de ces algues, mais cela ne l'a pas empêché de reconnaître un lien direct entre les carences fautives de l'État dans l'application du droit européen et de la législation interne et le dommage causé par les algues.

En somme, un dommage peut être direct sans être unique, ce qui permet de reconnaître la responsabilité de l'Administration bien qu'elle ne soit pas la seule cause du dommage causé à l'environnement.

En second lieu, **l'État ne peut pas se réfugier derrière l'incertitude scientifique pour s'abstenir d'agir. Les autorités ont l'obligation de prendre des mesures pour éliminer les risques.** C'est en cela que l'obligation de lutter contre le changement climatique se rapproche du principe de prévention en matière de santé publique : le risque existe et dans le doute de sa réalisation, il faut agir, par mesure de prudence. **L'État qui n'agit pas, l'État qui n'agit pas suffisamment ou avec diligence engage sa responsabilité.**

En signant des conventions telles que l'Accord de Paris, l'État a reconnu l'impact des émissions de GES sur le changement climatique et l'impact de ses politiques publiques sur le volume des émissions. **Or, non seulement les émissions n'ont pas été limitées, mais elles n'ont pas davantage été diminuées.**

3 - Que demandons-nous ?

Les associations requérantes défendent des intérêts collectifs environnementaux, c'est la mission qu'elles se sont donnée. **Or, en adoptant une position attentiste et velléitaire, l'État a sans aucun doute aggravé les émissions de GES.** Les carences et fautes de l'État ont notamment entraîné un surplus d'émissions de GES correspondant à une portion du volume de GES continuellement émis depuis que la France a une connaissance précise des conséquences délétères du changement climatique sur la santé et l'environnement et qu'elle s'est engagée dans le cadre de la CCNUCC à mettre en place des « mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques » soit, au plus tard, depuis le début des années 1990 (p. 87 et suivantes du mémoire).

Les requérantes demandent donc la réparation de leur préjudice moral, c'est-à-dire l'atteinte aux intérêts collectifs que les associations défendent, pour un montant symbolique d'1 euro.

En outre, **elles demandent également à l'État la réparation du préjudice écologique** en prenant les mesures nécessaires pour y mettre un terme et prévenir l'aggravation du dommage. **L'article 1247 du code civil définit ce préjudice** comme « une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement ». Or, les carences et fautes de l'État et de ses administrations portent atteinte aux fonctions écologiques de l'atmosphère, en particulier à sa fonction de régulation du climat, avec de graves conséquences pour l'environnement, la vie et la santé des individus. Enfin, il est maintenant connu que **les émissions de GES produites aujourd'hui auront des conséquences demain.** Par conséquent, **les fautes de**

l'État n'ont pas seulement causé un préjudice écologique actuel ; elles causent également un préjudice futur.



GREENPEACE



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

