



Georg-August-Universität Göttingen

Institut für Völkerrecht und Europarecht



Droits de liberté dans le temps : La décision de la Cour constitutionnelle fédérale sur le changement climatique –

Prof. Dr. Andreas Paulus
Ancien juge de la CCF

I. Introduction

II. La décision de la CCF de sur le changement climatique de 24 mars 2021

[ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618](#)

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions

IV. Conclusion

Article 20a de la Loi fondamentale



Article 20a.

[Protection des fondements naturels de la vie]

Assumant ainsi également sa responsabilité pour les générations futures, l'État protège les fondements naturels de la vie par l'exercice du pouvoir législatif, dans le cadre de l'ordre constitutionnel, et des pouvoirs exécutif et judiciaire, dans les conditions fixées par la loi et le droit.

II. La décision de la CCF

- **4 recours constitutionnels** contre la loi relative à la loi relative à la protection du climat, 1 déposé avant, 3 déposés après l'entrée en vigueur de la loi:
 - (1) en cas de réchauffement de plus de 1,5 °C, **la vie de millions d'êtres humains** se trouverait menacée et il y aurait le risque qu'un point de basculement soit franchi, ce qui entraînerait des **conséquences imprévisibles** pour le système climatique.
 - (2) la réduction des émissions de CO2 prévue par la loi ne permettrait pas de respecter le « **budget résiduel de CO2** » correspondant au seuil des 1,5 °C de réchauffement.
 - (3) Les requérants, dont certains vivent au **Népal et au Bangladesh**, fondent leurs recours en particulier sur les devoirs de protection de l'État découlant des droits fondamentaux:
 - a) du **droit à l'intégrité physique** (art. 2 al. 2 LF)
 - b) du **droit à la propriété** (art. 14 LF)
 - c) des **libertés de manière générale** (art. 2 al. 1 LF) concernant les **réductions après 2030**
 - d) d'un **droit présumé à un avenir digne** découlant de la dignité humaine (art. 1 al. 1 LF)
 - e) d'un droit à un « **minimum environnemental** » découlant de la dignité humaine combiné à l'article 20a LF concernant la protection des fondements naturels de la vie
 - (4) **Conflits des générations**: Les **générations existantes** émettraient tout le CO2 disponible au **détriment des générations futures**.

II. La décision de la CCF

2. Recevabilité

a) Personnes physiques: Recevable

- **Obligation de protection de l'intégrité physique et de la propriété**
- **Toutes les libertés sont affectées à cause des limitations des émissions après 2031**
- **Les effets pour les libertés fondamentales sont aussi causés par les dispositions sur les émissions actuelles**
→ **existence d'une ingérence de l'État dans les droits individuels**
- **Pas d'*actio popularis* à cause du nombre des personnes affectées**
- **L'article 20a GG est justiciable, mais ne pas comme droit subjectif**

b) Deux associations de défense de l'environnement en tant qu'avocat de la nature: *manque de qualité d'agir*

c) Requérants venant de l'étranger ne sont *pas exclus* d'emblée

II. La décision de la CCF

3. Fond

- (1) Pas de violation des devoirs de l'État découlant des droits fondamentaux de protéger les requérants**
- (2) Pas de violation des devoirs de protection envers les requérantes du Bangladesh et du Népal**
- (3) Violation des droits intertemporels à la liberté générale des jeunes requérants**

(1) Pas de violation des devoirs de protection

- La **protection de la vie et de l'intégrité physique** inclut le **devoir de protéger la vie et la santé humaines** contre les dangers du changement climatique
- Le **droit de propriété** de l'art. 14 al. 1 LF fonde un devoir de l'État de **protéger la propriété contre les dangers éminents du changement climatique.**
- Eu égard à la **marge d'action** dont dispose le **législateur** lorsqu'il met en œuvre ses devoirs de protection, une violation ne peut être constatée.
 - Serait **manifestement inadaptée** (seulement) une approche qui n'aurait pas pour **objectif la neutralité climatique.**
 - Serait **entièrement insuffisante** une approche consistant à laisser libre cours au changement climatique au moyen de **mesures d'adaptation.**
 - Mais le **législateur s'est fondé sur les objectifs de l'accord de Paris**
 - Des **mesures d'adaptation** peuvent être **complémentaires.**

(2) Devoirs de protection envers les requérantes du Bangladesh et du Népal



- Les **droits fondamentaux** sont **applicables** aux **actions de l'État à l'étranger**.
- Pas de décision sur la question de savoir si **un droit de protection** peut exister aussi **vis-à-vis** des requérants étrangers.
- **Violation** du devoir de protection en tout cas **impossible**
 - L'Allemagne n'a pas la compétence pour prendre des **mesures d'adaptation** dans un **pays étranger**
 - L'Allemagne a reconnu la dimension internationale en devenant partie de l'**Accord de Paris**.
 - On ne peut pas constater une **violation des devoirs de protection** au vu des **seules émissions** de gaz à effet de serre en général.

(3) Violation des droits inter-temporels à la liberté générale



- 1. En principe, toutes les libertés sont affectées, donc les requérants peuvent s'appuyer sur le droit général à la liberté.**
- 2. Effet anticipé similaire à une ingérence**
 - **Menace irréversible pour la liberté future**
 - **Tout volume d'émissions de CO₂ dépensé à présent réduit les émissions dans le futur jusqu'à l'épuisement plus ou moins complète du budget CO₂ disponible.**
 - **Un usage de la liberté concernant l'émission de CO₂ au futur sera réduite par les émissions présentes.**
 - **Risque d'atteintes graves à la liberté.**

(3) Violation des droits inter-temporels à la liberté générale



2. Effet anticipé similaire à une ingérence

- Pour être conforme à la Constitution, la régulation de cet effet
 - doit respecter l'**obligation objective de protéger le climat** découlant de l'art. 20a LF.
 - **ne doit pas imposer des charges disproportionnées** affectant les requérants dans l'exercice futur de leur liberté.

(3) Violation des droits inter-temporels

2. Conformité à l'article 20a LF

- **Pas de violation de l'obligation objective** découlant de l'art. 20a LF de protéger le climat
 - **Obligation de protéger le climat pour achever la neutralité climatique.**
 - **Mais pas de primauté absolue** par rapport à tous les autres intérêts et droits en jeu, en particulier les **droits fondamentaux**.
 - **Poids relatif de l'obligation de protection** continuera à **augmenter** avec le niveau du réchauffement climatique.
 - **Dimension internationale** particulière: recherche d'une solution à l'échelon supra-étatique est requise par la constitution.
 - **Pas de justification par les émissions des autres États.**
 - **Prise des mesures réelles** de protection.
 - **Abstention d'inciter d'autres États à miner la coopération nécessaire.**

(3) Violation des droits inter-temporels à la liberté générale



3. Violation du principe de proportionnalité dans le temps

- La réduction des émissions de CO₂ imposée par l'art. 20a LF en vue de réaliser la neutralité climatique doit avoir lieu avec **prévoyance** et être *repartie dans le temps*.
- Fardeau écrasant pour les autres générations et une menace d'une vaste perte de leur liberté.
- Pas tolérable de permettre à une certaine génération d'épuiser la majeure partie du CO₂ disponible.
- Devoir de protection sous l'art. 20a LF va de pair avec l'impératif de prendre soin des fondements naturels de la vie d'une manière de les léguer aux générations futures dans un état qui laisse un choix autre que celui de l'austérité radicale.

(3) Violation des droits inter-temporels à la liberté générale



3. Violation du principe de proportionnalité dans le temps

- Risque des **contraintes intolérables** aux droits fondamentaux.
- **Mesures de précaution** doivent être prises, y compris un passage à la **neutralité climatique** en temps utile.
- **Fixation des émissions ultérieures** à temps est un **impératif du droit constitutionnel**.
- Il n'est pas certain qu'avec la démarche prévue la **trajectoire ultérieure** en matière de **réduction des émissions** soit réalisable à temps.
- Au moins, le **législateur doit imposer au pouvoir réglementaire des fixations**, en particulier à procéder dès 2025 à la première fixation des volumes ultérieurs.

4. Limitations de l'Art. 80 LF pour la délégation des pouvoirs législatifs au gouvernement pas observées.

Décisions Suivantes: Limites

1. Pas des obligations des Länder de promulguer leur propre loi contre le réchauffement climatique
 - Pas d'influence des régulations régionales sur l'exercice futur des libertés
BVerfG, Décision de 18 Jan 2022, [ECLI:DE:BVerfG:2022:rk20220118.1bvr156521](#), para. 14
2. Pas de « standing » des particuliers pour forcer le législateur d'introduire une limitation obligatoire de vitesse des voitures
cf BVerfG, Décision de 15 Déc 2022, [ECLI:DE:BVerfG:2022:rk20221215.1bvr214622](#) para. 5
3. Même une expansion limitée de la production d'énergie renouvelable sert au but de protection du climat. La caractèrè-pilote des telles mesures doit être prise-en compte dans l'application de la proportionnalité.
BVerfG, Déc. de 23 mars 2022, [ECLI:DE:BVerfG:2022:rs20220323.1bvr118717](#) para. 105, 144, 146
 - On peut attaquer par plainte constitutionnelle seulement le **manquement à la limitation absolue des émissions.**
 - Une **caractèrè-pilote** peut justifier une installation d'énergie renouvelable.

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



1. L'avantgarde

- a) Conseil constitutionnel français: Devant une approche commune franco-allemande?

Cf. Décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022 concernant la Loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, para. 12, 23:

« Il résulte cependant du préambule de la Charte de l'environnement que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres **intérêts fondamentaux de la Nation** et que les choix destinés à répondre aux **besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures** à satisfaire leurs propres besoins. »

« D'autre part, les exploitants des installations concernées sont soumis, sous peine de sanctions, à une **obligation de compensation des émissions de gaz à effet de serre** résultant du rehaussement du plafond d'émissions. »

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



1. L'avantgarde

b) Les cours néerlandaises: progressistes ou provocatrices?

Urgenda

State of the Netherlands (Ministry of Economic Affairs and Climate Policy) v Stichting Urgenda (2019) ECLI:NL:HR:2019:2007 (Supreme Court of the Netherlands, Civil Division) [7.5.1].

- **Obligation positive** selon Arts. 2 et 8 CEDH de prendre des **mesures préventives**, même si la matérialisation de ce danger est incertaine [5.3.2 et 5.6.2]
- **Consensus** de la communauté internationale sur la **nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 25 à 40 % d'ici 2020** [7.2.7]
- la défense ... que d'autres pays ne respectent pas leur responsabilité partielle ne peut pas être acceptée [5.7.7]
- nécessité d'une réduction de 25 à 40 % s'applique également aux Pays-Bas individuellement [7.3.6]

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



1. L'avantgarde

b) Les cours néerlandaises: progressistes ou provocatrices?

Shell

Shell Milieudefensie et al v Royal Dutch Shell plc, ECLI: NL RBDHA: 2021: 5339 [4.4.29] (District Court, The Hague)

- **L'obligation de réduction de Shell** résulte de la norme de **diligence** non écrite prévue au livre 6, sec 162 du code civil néerlandais, ce qui signifie qu'il est **illégal d'agir en contradiction avec ce qui est généralement accepté** en vertu de la loi non-écrite [4.4.1]
- L'obligation concerne **les émissions de CO₂ du groupe Shell** et de ses relations commerciales, incluant les utilisateurs finaux [4.4.22]
- **Consensus international que chaque entreprise doit atteindre individuellement l'objectif d'émissions nettes nulles d'ici 2050** [4.4.34]
- **Shell doit réduire ses émissions dans l'ensemble de son portefeuille énergétique de 45 % d'ici 2030**, par rapport aux niveaux d'émissions de 2019 [4.4.55]

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



2. Les sceptiques

a) *Cour suprême norvégienne*

Nature and Youth Norway Greenpeace Nordic v The State of Norway, HR-2020-2472-P

- Art 112 de la Constitution (« Chaque personne a le **droit à un environnement favorable à la santé et à un environnement naturel** » mais aussi « Les autorités de l'État doivent prendre des mesures pour la mise-en-oeuvre de ces principes ») confère-t-il des **droits à l'individu** ?
 - “Article 112 of the Constitution must, when the Storting has considered a case, be interpreted as a safety valve. In order for the courts to set aside a legislative decision, the latter must have grossly neglected its duties Consequently, the threshold is very high.” (para 142)
 - “For an administrative decision in which the Storting has not been involved, Article 112 of the Constitution will have relevance as an interpretative factor and as a factor in the exercise of discretion.” (para 145)
- Il n'y a pas eu de **négligence grave** car le **Parlement a adopté plusieurs mesures pour réduire les émissions nationales** (para. 163).
- Arts 2 et 8 CEDH: **pas de lien suffisant entre les licences de production et les pertes de vies humaines** (paras 167 et 171).

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



2. Les sceptiques

b) Tribunal fédéral suisse

Verein KlimaSeniorinnen v Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, BGE 146 I 145

- L'existence de droits ... présuppose que la personne qui fait la demande est **affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle** (consid. 4.4)
- Les **recourantes** - comme le **reste de la population** - ne sont **pas** touchées avec **l'intensité requise** dans les droits (fondamentaux) invoqués **par les omissions reprochées**. Leur demande doit être qualifiée **d'action populaire** et est **irrecevable** en vertu de l'art. 25a PA, qui ne garantit que la protection des droits individuels (consid. 5).
- **L'accord de Paris** sur le climat présuppose également que la valeur "nettement inférieure à 2 degrés Celsius" ne sera **pas atteinte dans un avenir proche**. On part du principe que **l'on dispose encore d'un certain temps pour éviter un réchauffement climatique supérieur à cette valeur** (consid. 5.3)

III. Le droit de liberté dans le temps devant d'autres juridictions nationales



2. Les sceptiques

c) New Zealand Court of Appeal

Smith v Fonterra Co-operative Group Ltd, [2020] NZHC 419, [2020] NZLR 394.

- L'allégation que la partie défenderesse a causé ou contribué à une **nuisance publique** et à une **négligence** en raison de ses activités **d'émission de gaz à effet de serre** a été rejetée comme étant « **clairement insoutenable** » (paras 93 et 117).
- High Court concernant l'obligation de **cesser de contribuer au changement climatique**:
 - «The defendants' **collective emissions** are **miniscule** in the context of the **global greenhouse gas emissions** which are causing climate change (...).» (para. 82).
 - «(...)the issue of **climate change** cannot be effectively addressed through tort law. Rather, this pressing issue calls for a **sophisticated regulatory response** at a national level, supported by international co-ordination.» (para. 28).
- «**Private litigation** against a small subset of emitters, requiring them to comply with **requirements that are more stringent than those imposed by statute**, will not be **effective** to address climate change at a **national level**, let alone **globally**. It will be **costly and inefficient**. And it will be **arbitrary** in its application and impact.» (para. 33).

IV. Conclusion

- Le potentiel des Cours et Conseils est **limité par leur droit respectif**.
- La **recevabilité** des requêtes contre des omissions des mesures étatiques contre le réchauffement climatique **ne devrait pas être rejetée pour manque d'affectation personnelle**. Ce précisément la tâche des Cours et Conseils constitutionnelles de protéger aussi contre des **violations générales** des droits de l'homme.
- Comme les juridictions timides, la Cour constitutionnelle fédérale laisse une grande **marge d'appréciation au législateur pour l'exécution de l'obligation de protéger le climat** déroulant de l'article 20a de la Loi fondamentale.
- Or, la CCF allemande combina cette approche « objective » avec une approche « subjective » forte en étalant les droits fondamentaux dans le temps.
- En acceptant une **ingérence** dans les droits individuels par l'autorisation étatique des émissions contemporaines, la Cour ouvre la porte à l'application classique de la **proportionnalité aux mesures étatiques contre le réchauffement climatique**.
- La reconnaissance d'un droit individuel intertemporel permet un **recours judiciaire des individus et des groupes** devant les juridictions nationales et internationales.
- La charge d'**activisme judiciaire n'est pas fondée si longtemps que la séparation des pouvoirs** est respectée en reconnaissant une **large marge d'appréciation au législateur**.

IV. Conclusion

Considération principale no. 4 de la CCF allemande

„(...), la Loi fondamentale exige une **préservation dans le temps de la liberté** garantie par les droits fondamentaux et une **répartition proportionnée** des opportunités de liberté **entre les générations**.

Dans leur **dimension subjective**, les droits fondamentaux – en tant que **garanties intertemporelles de liberté** – **protègent contre un report unilatéral vers l’avenir** de la charge imposée par l’article 20a de la Loi fondamentale de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

En outre, dans sa **dimension objective**, le devoir de protection formulé à l’article 20a de la Loi fondamentale englobe **l’impératif de prendre soin des fondements naturels de la vie** d’une manière qui permette de les léguer aux **générations futures** dans un état qui laisse à ces dernières **un choix autre que celui de l’austérité radicale**, si elles veulent continuer à préserver ces fondements.