

**TOULOUSE
CAPITOLE**
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de
l'Université Toulouse 1 Capitole.

L’Affaire du Siècle: une victoire en demi-teinte pour le droit de l’environnement

Gavin Marfaing

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

L’Affaire du siècle : une victoire en demi-teinte pour le droit de l’environnement

Gavin Marfaing

Doctorant contractuel à l’Université Toulouse I Capitole,
Institut Maurice Hauriou (EA 4657)

À la suite d’une mobilisation importante de la société civile, quatre associations¹ ont, en décembre 2018, adressé à l’État une demande indemnitaire puis, en mars 2019, ont introduit quatre requêtes devant le tribunal administratif de Paris afin de faire reconnaître la carence de l’État dans la lutte contre le changement climatique. Elles souhaitent alors d’une part obtenir la condamnation de l’État à réparer leur préjudice moral, d’autre part le préjudice écologique résultant de ladite carence et enfin à ce qu’il soit enjoint à l’État de faire cesser ce préjudice écologique.

Par un premier jugement avant-dire droit du 3 février 2021², le tribunal administratif de Paris a constaté la carence de l’État dans la lutte contre le changement climatique, a indemnisé le préjudice moral des associations, a reconnu leur préjudice écologique, rejetant toutefois sa réparation, et a sursis à statuer quant à la demande d’injonction de faire cesser ce dernier. Par un second jugement en date du 14 octobre 2021³, le tribunal administratif a enjoint l’État à réparer le préjudice écologique au plus tard le 31 décembre 2022.

L’intérêt principal de l’Affaire du siècle est la reconnaissance attendue du préjudice écologique en droit administratif de l’environnement. Si la portée de la décision du tribunal est amoindrie par une dénaturation de l’objectif du droit de la responsabilité des requérants (I), elle est toutefois un terreau fertile pour le futur du contentieux de la responsabilité en droit de l’environnement (II).

I - Une dénaturation du contentieux de la responsabilité

Si le préjudice moral des associations a été reconnu sans difficulté par le tribunal, qui a condamné l’État à verser à chacune d’entre elles la somme d’un euro, l’intérêt majeur de l’Affaire du siècle est la reconnaissance du préjudice écologique par le juge administratif. Pour ce faire, le juge s’est directement fondé sur les articles 1246 et suivants du code civil. Tout d’abord, selon le premier jugement de février 2021, l’insuffisance de la réalisation de certains objectifs environnementaux dans le cadre de politiques sectorielles est considérée comme n’ayant pas directement contribué au préjudice écologique (c’est notamment le cas d’objectifs en matière d’énergies renouvelables et d’efficacité énergétique). En effet, les juges ont retenu que l’État est responsable d’une partie du préjudice en raison du non-respect de ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, plus particulièrement en raison de sa méconnaissance du premier budget carbone (points 29 à 31 du jugement). Par ailleurs, sur la normativité des objectifs climatiques, le tribunal administratif reconnaît une « *obligation générale de lutte contre le changement climatique* » en se fondant sur plusieurs textes de droit international, européen et national, faisant ainsi écho à la décision *commune de Grande-Synthe* du Conseil d’État. C’est donc l’insuffisance de mesures globales visant à atteindre l’objectif de réduction des émissions que l’État s’est fixé qui a causé le préjudice, et non des insuffisances ponctuelles et sectorielles.

¹ Association Oxfam France, association Notre Affaire À Tous, Fondation pour la Nature et l’Homme, association Greenpeace France

² TA Paris, 3 février 2021, *Association Oxfam France, association Notre Affaire À Tous, Fondation pour la Nature et l’Homme, association Greenpeace France*, n° 1904967, n° 1904968, n° 1904972 et n° 1904976/4-1

³ TA Paris, 14 octobre 2021, *Association Oxfam France, association Notre Affaire À Tous, Fondation pour la Nature et l’Homme, association Greenpeace France*, n° 1904967, n° 1904968, n° 1904972 et n° 1904976/4-1

Théoriquement, la reconnaissance du préjudice écologique est une avancée pour le droit administratif de l'environnement. Il se pose en revanche la question de la réparation de ce préjudice nouvellement reconnu⁴. À ce sujet, l'article 1249 code civil dispose que le préjudice écologique doit être réparé prioritairement en nature. Par la suite, en cas d'impossibilité de le réparer en nature ou d'insuffisance de cette réparation, le préjudice peut être réparé par un versement de dommages et intérêts. S'agissant de la réparation par le biais cette dernière modalité, elle est rejetée car d'une part les requérantes ne démontrent pas que l'État est dans l'impossibilité de le réparer en nature, et d'autre part, la demande d'un euro symbolique est jugée comme étant sans lien avec l'importance dudit préjudice. La possibilité d'une réparation en nature est quant à elle admise par le tribunal administratif de Paris, mais un supplément d'instruction a été ordonné pour évaluer quelles peuvent être les modalités concrètes de réparation.

Le second jugement a alors constaté un préjudice écologique issu du dépassement de 15 millions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone sur le premier budget carbone (2015-2018), en prenant en compte les baisses liées à la pandémie en 2020, et a ordonné au Premier ministre et aux ministres compétents de « *prendre toutes les mesures utiles de nature à réparer le préjudice écologique et prévenir l'aggravation des dommages à hauteur de la part non compensée d'émissions de gaz à effet de serre au titre du premier budget carbone* » (article 2 du dispositif). Si la réparation du préjudice est bien mentionnée, le contenu et les modalités concrètes de la réparation ne sont pas précisés par le jugement. Au point 13, le juge administratif indique que « *dans le cadre du présent litige, les mesures concrètes de nature à permettre la réparation du préjudice peuvent revêtir diverses formes et expriment, par suite, des choix relevant de la libre appréciation du Gouvernement* ». Cette formulation met en évidence la difficulté de la réparation d'un tel préjudice écologique. Chiffrer et démontrer les impacts précis de l'émission de 15 millions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone n'est pas une chose aisée. Par conséquent, le contenu de l'injonction consiste moins en une réparation du préjudice qu'en la prévention de son aggravation à l'avenir, et ce sur le fondement de l'article 1252 du code civil.

En ce sens, alors qu'il s'agit d'un contentieux de la responsabilité, la portée de cette décision rejoint étrangement la portée de la décision *commune de Grande-Synthe* en influençant les actions futures en lieu et place d'une réparation d'un préjudice passé. C'est d'ailleurs un argument habile du ministère, retranscrit dans le second jugement (points 9 et 10) : une injonction prononcée par le tribunal ferait de fait doublon avec l'injonction déjà prononcée trois mois plus tôt dans l'affaire *commune de Grande-Synthe*. Cela a permis au tribunal de souligner que l'injonction prononcée dans l'affaire *commune de Grande-Synthe* visait à faire respecter l'objectif d'une réduction des émissions de GES de 40% en 2030 par rapport à 1990 et non à réparer spécifiquement le préjudice né du dépassement du premier budget carbone. Malgré cette tentative de clarification, il n'empêche que l'injonction prononcée ne permettra probablement pas de réparer le préjudice constaté, et ce ni en nature, ni en dommages et intérêts.

II — Un terreau fertile pour de futurs contentieux de la responsabilité en droit de l'environnement

« *On le voit : le dommage de pollution, c'est-à-dire le préjudice qui affecte un patrimoine identifié et approprié est intégré sans trop de difficultés par le droit ; le dommage écologique, par contre, a beaucoup de mal à se faire entendre : incertain, il est difficilement évaluable ; affectant des ressources et espaces communs, il trouve malaisément un défenseur attitré* »⁵. Porté par les associations, le préjudice écologique est désormais finalement reconnu par la juridiction administrative — sous la réserve d'une confirmation du Conseil d'État. Mais la description de

⁴ Sur cette question, voir J. BETAÏLLE, « Le préjudice écologique à l'épreuve de l'Affaire du siècle », *AJDA*, novembre 2021, vol. 38, p. 2228-2234

⁵ F. OST, « La responsabilité, fil d'Ariane du droit de l'environnement », *Droit et Société*, 1995, vol. 30, n° 1, p. 302

François Ost sur les difficultés pratiques et éthiques de son évaluation étant toujours pertinente, il demeure un outil qu'il convient d'améliorer ; en particulier en étant plus pragmatique dans son appréhension.

En premier lieu, la reconnaissance du préjudice écologique en droit administratif de l'environnement, la possibilité de sa réparation en nature, ainsi que la possibilité pour les associations de protection de l'environnement, agréées ou non, d'avoir un accès à la justice en la matière, sont des éléments particulièrement prometteurs pour le futur du contentieux administratif de l'environnement dans son versant « responsabilité administrative ». Aussi, des préjudices écologiques moins importants que celui qui a été constaté dans le cas d'espèce commenté pourraient être plus précisément chiffrés et mesurés par des experts, par exemple concernant des cas d'atteintes illégales à des espèces protégées, et permettre des réparations en nature ou par le versement de dommages et intérêts plus opérationnelles.

En second lieu, en reconnaissant une obligation générale de lutte contre le changement climatique, le juge administratif s'est fondé sur l'article 3 de la Charte de l'environnement (« *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ») ; confirmant par ailleurs qu'il s'agit d'une « *responsabilité-prévention* »⁶. Cette utilisation de la Charte est intéressante en ce que cette dernière pourrait être utilisée dans de futurs contentieux climatiques et, plus généralement, environnementaux. Il est notamment possible de penser à son article 4, qui dispose que « *[t]oute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi* ». La rédaction de cet article témoigne par ailleurs des difficultés de la réparation des dommages à l'environnement, toute personne devant seulement « *contribuer* » à leur « *réparation* » (qui n'est pas intégrale). Nonobstant, cet article pourrait être un fondement constitutionnel de la réparation du préjudice écologique.

⁶ *Ibid.*, p. 292 à 299