

9

**LES AÎNÉES POUR LA PROTECTION DU CLIMAT
C. LA CONFÉDÉRATION SUISSE (2018)**Raphaël MAHAIM¹

La Suisse est le pays du tri sélectif des déchets, des paysages bucoliques et de la production d'électricité par la force hydraulique. Ces clichés présentent la Suisse sous un jour favorable, comme un État se trouvant à l'avant-garde des politiques publiques en faveur de l'environnement. La réalité est moins réjouissante. La Suisse figure en bonne place dans le triste palmarès des États émettant le plus de dioxyde de carbone (CO₂) par habitant. En raison des effets de son économie globalisée de services (finance, trading de matières premières, etc.), la Suisse a même été classée au premier rang des États entravant la bonne réalisation des objectifs du développement durable dans le monde, dans un rapport bien documenté de la fondation allemande Bertelsmann publié en 2019².

Désireuses de porter la cause climatique devant les tribunaux, des centaines de femmes âgées (« Aînées pour la protection du climat » en français, « *KlimaSeniorinnen* » en allemand) se sont organisées pour faire valoir leurs droits. Le droit suisse de procédure exige des personnes saisissant la justice qu'elles le fassent pour défendre leurs propres droits et non pour l'intérêt général. C'est ce qui a motivé ces aînées à saisir la justice en leur nom et pour défendre leurs droits ; il s'agit d'un point de vue médical de la catégorie de la population la plus impactée par le réchauffement climatique. Cette question procédurale est du reste l'enjeu principal du procès jusqu'à ce jour, l'autorité administrative puis les instances judiciaires internes ayant refusé d'entrer en matière sur le fond des griefs, précisément pour cause d'irrecevabilité (défaut de qualité pour recourir).

1 Avocat, chargé de cours à l'Université de Lausanne, Député au Parlement du Canton de Vaud (Suisse).

M^{es} Ursula Brunner, Martin Looser et Cordelia Bähr (Zurich) sont les avocats principaux des Aînées pour la protection du climat, la procédure étant conduite en langue allemande. Ils sont secondés dans la partie francophone de la Suisse par l'auteur soussigné et M^e Luc Recordon (Lausanne). Que la mémoire de M^e Ursula Brunner soit ici honorée, elle qui a été une pionnière du droit de l'environnement en Suisse et qui a si intelligemment et courageusement pris la défense des Aînées pour la protection du climat dès le début de leur action.

2 Bertelsmann Stiftung & Sustainable Development Solutions Network (édit.), Sustainable Development Report 2019, Transformations to achieve the Sustainable Development Goals, 1^{re} éd., 2019, 478 p.

On s'attachera tout d'abord à analyser en quoi la politique climatique de la Suisse n'est pas conforme à ses engagements internationaux³ et quelle est la voie judiciaire idoine pour faire constater cela (I). Il sera ensuite question du contenu de la requête des Aînées pour la protection du climat (II). Enfin, une large place sera accordée au résumé et à l'analyse du jugement du Tribunal administratif fédéral, première instance judiciaire compétente pour les causes fédérales et qui a conclu à l'irrecevabilité de la requête (III). On conclura par quelques perspectives alors que les Aînées ont reçu le verdict négatif du Tribunal fédéral, plus haute instance judiciaire du pays.

I. Le contexte législatif suisse relatif au changement climatique

Pour mieux cerner les enjeux de la cause portée par les Aînées pour la protection du climat, un aperçu de la législation climatique suisse est nécessaire (A). On évoquera également une particularité suisse, soit l'absence de contrôle de constitutionnalité des lois fédérales (B).

A. Le respect de la législation suisse en matière de politique climatique

Le cadre légal existant est d'ores et déjà en porte-à-faux avec les objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) (1). La réforme législative en cours n'est pas non plus satisfaisante (2).

1. Les bases légales et leur conformité au droit supérieur

La politique climatique suisse est principalement fondée sur la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂⁴. L'article 1^{er} de celle-ci vise à « réduire les émissions de GES, en particulier les émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (combustibles et carburants) ; l'objectif est de contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2 °C ». L'objectif de réduction est énoncé dans le texte légal⁵ selon ces termes : « d'ici à 2020, les émissions de GES réalisées en Suisse doivent être globalement réduites de 20 % par rapport à 1990 ». Aux termes de l'article 3 de la loi, c'est au Conseil fédéral que revient la fixation des réductions de GES à 40 % au plus, conformément aux conventions internationales. De cette réduction supplémentaire, 75 % au plus peuvent être réalisées par des mesures prises à l'étranger⁶. Par cette délégation de compétence, le Parlement entendait ainsi faciliter la mise en conformité du cadre légal suisse selon l'évolution des conventions internationales⁷. À ce jour, le Conseil fédéral (Gouvernement) n'a pas fait usage de cette compétence et n'a pas élevé l'objectif de réduction au-delà de 20 %. Cet objectif légal n'est pas suffisant pour satisfaire aux exigences tant constitutionnelles qu'internationales. Comme

3 La démonstration est initialement l'oeuvre de M^{es} Ursula Brunner et Cordelia Bähr. Au sujet de la non-conformité au droit constitutionnel de l'objectif légal, C. BÄHR et U. BRUNNER, « Ist das Schweizer Klimaziel verfassungskonform? », PJA 2016, p. 1219-1228 ; au sujet de la non-conformité au droit international, C. BÄHR et U. BRUNNER, « XXth General Congress of the International Academy of Comparative Law, Fukuoka (Japan), 22-28 July Climate Change and the Individual – Report on Switzerland » ainsi que C. BÄHR, U. BRUNNER, K. CASPER et S. LUSTIG, « KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women's case for future climate litigation », *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 9 n° 2, septembre 2018, p. 194-221.

4 RS 641.71; ci-après LCO₂.

5 Article 3 al. 1.

6 Article 3 al. 2.

7 Voir par exemple les déclarations au Parlement de R. Nordmann (BO CN 2010 n° 600).

le reflète l'article 1^{er} de la LCO₂, la Suisse a reconnu avec l'adoption de cette loi en 2011 que la hausse de la température mondiale ne devait pas être supérieure à 2 °C. Cette reconnaissance faisait suite au consensus obtenu dans le cadre onusien en 2009, date à laquelle la Conférence des parties⁸ a précisé l'objectif de l'article 2 de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)⁹.

Pour atteindre cet objectif, les pays de l'annexe I, dont la Suisse, doivent procéder à une réduction de leurs émissions de GES de 25 % à 40 % d'ici à 2020 par rapport au niveau de 1990. Ces objectifs chiffrés énoncés par le GIEC ont été explicitement reconnus par le Gouvernement suisse qui les a exposés dans son message au Parlement relatif à la LCO₂¹⁰. L'objectif de réduction de 20 % ancré dans la loi est ainsi en contradiction avec la nécessaire réduction de 25 % au minimum des émissions de GES par rapport au niveau de 1990. Le Gouvernement l'avait déjà reconnu à l'époque de l'élaboration de la LCO₂ : « [...] la trajectoire de réduction proposée, qui vise une réduction de 20 % d'ici à 2020, ne suffit pas pour atteindre cet objectif sur le long terme »¹¹.

La Suisse est de tradition moniste en ce qui concerne le rapport entre droit interne et droit international. Le droit international se voit reconnaître une validité immédiate sur le plan interne ; ainsi que l'exprime le Conseil fédéral, « il est directement applicable s'il est suffisamment précis pour fonder une décision dans un cas concret. Par principe, il prime le droit suisse ; on évite les conflits de norme dans la mesure du possible en interprétant la législation nationale conformément au droit international »¹². Un tempérament existe à ce principe : lorsque l'Assemblée fédérale déroge délibérément à des règles de droit international, le Tribunal fédéral se considère comme lié par la décision du Parlement en vertu de la séparation des pouvoirs¹³. Ce tempérament ne vaut toutefois pas pour les droits fondamentaux consacrés au niveau international, notamment par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) qui est directement invocable par un particulier devant le juge national¹⁴. Dès lors que divers droits fondamentaux sont en cause, les Aînées pour la protection du climat considèrent que le Parlement ne saurait délibérément violer les engagements internationaux de la Suisse. C'est tout l'enjeu de la cause portée devant la justice suisse.

8 Conference of the Parties to the UNFCCC, The Cancun Agreements : Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, FCCC/CP/2010/7/Add.1, Decision 1/CP.16, 2010b, ch. 4.

9 « Stabiliser [...] les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique », la hausse de la température mondiale doit en tous les cas être inférieure à 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle, l'objectif à long terme étant de tendre vers une hausse limitée à 1.5 °C ».

10 Voir Conseil fédéral, Message relatif à la politique climatique suisse après 2012 (Révision de la loi sur le CO₂ et initiative populaire fédérale « pour un climat sain ») du 26 août 2009, FF 2009 6737 (cité Message LCO₂). Le message désigne le rapport explicatif adressé au Parlement par le Gouvernement à l'appui d'un nouveau projet de loi.

11 Conseil fédéral, Message LCO₂, FF 2009 6757.

12 Conseil fédéral, La relation entre droit international et droit interne, Rapport du 5 mars 2010, FF 2010 2067. Pour des exemples dans la jurisprudence, v. par exemple Tribunal fédéral, 2 mars 1983, ATF 109 Ib 173 consid. 7b ; Tribunal fédéral, 23 octobre 1985, ATF 111 V 201 consid. 2b.

13 C'est le sens de la jurisprudence connue en Suisse sous le nom de jurisprudence Schubert ; voir Tribunal fédéral, 22 mars 1972, ATF 99 Ib 39 consid. 4.

14 Cette question fait beaucoup couler d'encre en lien avec les instruments suisses de démocratie directe, en particulier l'initiative populaire. Dans le passé récent, plusieurs initiatives populaires sont entrées en collision avec les droits fondamentaux consacrés notamment par la CEDH. Voir à ce sujet par exemple G. LAMMERS, *La démocratie directe et le droit international – Prise en compte des obligations internationales de la Confédération et participation populaire à la politique extérieure*, Berne, Staempfli, 2015.

2. La réforme législative en cours

L'Accord de Paris de décembre 2015 a encore précisé le sens de l'objectif énoncé à l'article 2 de la CCNUCC visant à « stabiliser [...] les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »¹⁵. Conformément à son article 2 § 1 a), il s'agit désormais de contenir « l'élévation de la température moyenne de la planète *nettement* en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels » et de poursuivre « l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels ». Le Parlement helvétique a adopté l'Accord de Paris en juin 2017¹⁶. Après le dépôt de l'instrument de ratification en octobre 2017, son entrée en vigueur pour la Suisse a eu lieu le 5 novembre 2017. Dès lors que l'objectif légal de réduction des émissions de GES ne couvre que la période allant jusqu'à 2020 et compte tenu de l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris, une révision de la loi sur le CO₂ est devenue incontournable. La loi elle-même fait du reste obligation au Gouvernement de soumettre en temps voulu à l'Assemblée fédérale des propositions pour les objectifs postérieurs à 2020¹⁷. C'est ainsi que le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de révision de la LCO₂ en décembre 2017¹⁸. Ce premier projet, dont le Parlement a commencé l'analyse au début de l'année 2018, s'est d'emblée singularisé en raison de plusieurs insuffisances au regard des objectifs tels qu'énoncés en particulier dans le cadre de l'Accord de Paris.

En premier lieu, le projet de nouvel article 1^{er} LCO₂ dispose que la Suisse doit contribuer à ce que « la hausse de la température mondiale soit *inférieure* à 2 °C »¹⁹. Cette formulation est clairement moins ambitieuse que ne l'est l'article 2 § 1 a) de l'Accord de Paris : il n'est plus question de maintenir l'élévation de la température mondiale *nettement* en-dessous de 2 °C et l'objectif de la maintenir à 1.5 °C n'est même pas mentionné.

Deuxièmement, l'objectif chiffré de réduction des émissions de GES pour la période allant de 2021 à 2030 est fixé à 50 % (nouvelle teneur selon le projet d'article 3 LCO₂). Selon le Conseil fédéral, « en approuvant l'Accord de Paris, l'Assemblée fédérale a [...] accepté l'objectif de réduction de 50 % pour 2030 et un objectif de réduction moyen de 35 % pour les années 2021 à 2030 par rapport à 1990 »²⁰. Cet objectif pour 2030 est fixé en tenant compte de l'objectif à long terme retenu par le Conseil fédéral, qui a annoncé en 2015 déjà un objectif de réduction des émissions de GES global indicatif de 70 à 85 % d'ici à 2050²¹. Ces objectifs de réduction ne sont pas conformes aux constats scientifiques du GIEC qui commandent pour les pays de l'annexe I une réduction de 80 à 95 % des émissions de GES par rapport au niveau de 1990²². Les objectifs souhaités par le Gouvernement sont

15 Conference of the Parties to the UNFCCC, Adoption of the Paris Agreement, Decision 1/CP.21, FCCC/CP/2015/10/Add.1, décembre 2015.

16 RO 2017 5733.

17 Art. 3 al. 5 LCO₂.

18 Conseil fédéral, Message relatif à la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020 du 1^{er} décembre 2017, FF 2018 229 (cité Conseil fédéral, Message révision LCO₂ post-2020).

19 FF 2018 373.

20 Conseil fédéral, Message révision LCO₂ post-2020, FF 2018 254.

21 Conseil fédéral, Message révision LCO₂ post-2020, FF 2018 255.

22 S. GUPTA et D. A. TIRPAK, « Policies, Instruments and Co-operative Arrangements », in *Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change – Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, S. Gupta et al., Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, Cambridge University Press, 2007, p. 776.

également considérés comme insuffisants par exemple par le consortium scientifique indépendant *Climate Action Tracker*²³.

Enfin, le projet de révision de la loi sur le CO₂ accorde une place résolument trop importante aux réductions effectuées à l'étranger, par le biais d'achats de certificats CO₂²⁴. Le projet de réforme législative admet que 40 % de l'objectif de réduction des émissions de GES à horizon 2030 soient réalisés à l'étranger (voir projet de nouvel article 3 alinéa 2 LOC₂)²⁵.

Le processus législatif a connu quelques importants soubresauts. En décembre 2018, le Conseil national (la chambre basse du Parlement, composée d'un nombre d'élus par canton proportionnel à sa population) a refusé l'entrée en matière²⁶ sur le projet de loi. C'est une alliance contre-nature entre la droite conservatrice et les écologistes qui a conduit à ce résultat, les premiers refusant tout renforcement de l'arsenal législatif contre les GES et les seconds jugeant les mesures prises trop timides. Dans la foulée, c'est la chambre haute du Parlement (Conseil des États, composé de deux élus par canton) qui s'est saisie du dossier, dans un contexte de forte montée des préoccupations climatiques (grèves des jeunes, fortes mobilisations dans la rue, etc.) et pendant une année d'élections fédérales. Divers partis traditionnellement plutôt réfractaires ont fait des déclarations remarquées en faveur de la politique climatique. Le Conseil fédéral a de son côté annoncé vouloir viser la neutralité carbone en 2050²⁷. Malgré ces signaux prometteurs, la version sortie des délibérations du Conseil des États à la fin de l'année 2019, quoique plus ambitieuse sur divers aspects, n'a pas corrigé les points relevés ci-dessus. Le processus de révision poursuit son cours et devrait aboutir au Parlement dans le courant de l'année 2020, un référendum étant toujours possible²⁸.

B. La particularité suisse : absence de contrôle de constitutionnalité des lois fédérales

En droit suisse, le cercle des actes normatifs fédéraux pouvant être déclarés non conformes à la Constitution par un juge est restreint. En vertu de l'article 190 de la Constitution fédérale, le Tribunal fédéral et les autres autorités judiciaires sont tenus d'appliquer les lois fédérales. Cette particularité helvétique découle de ce que la Suisse confère traditionnellement une grande portée aux actes normatifs adoptés selon les processus démocratiques ou parlementaires en vigueur, au besoin en limitant les pouvoirs de contrôle du juge. Au plan fédéral, seule la conformité au droit supérieur des ordonnances du Gouvernement peut être contrôlée par le juge, et ceci uniquement à titre préjudiciel dans le cadre d'une décision d'application. Le contrôle du juge est alors de nature indirecte et concrète.

23 V. <http://climateactiontracker.org/countries/switzerland/> (consulté le 18 février 2020).

24 Les certificats de réduction des émissions sont des attestations négociables, reconnues sur le plan international, portant sur des réductions d'émissions réalisées à l'étranger (art. 2 al. 4 LCO₂).

25 FF 2018 374.

26 C'est lors du vote dit « d'entrée en matière » qu'une Chambre décide s'il y a lieu ou non de légiférer sur le sujet considéré. Un vote négatif n'est pas définitif, le second Conseil étant ensuite amené à s'exprimer également.

27 Conseil fédéral, « Le Conseil fédéral vise la neutralité climatique en Suisse d'ici à 2050 », communiqué de presse du Conseil fédéral du 28 août 2019, voir <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-76206.html> (consulté le 18 février 2020).

28 Selon l'art. 141 de la Constitution fédérale (RS 101 ; ci-après Cst. fédérale), 50 000 citoyens peuvent demander qu'un acte législatif adopté par le Parlement soit soumis au vote populaire.

L'article 190 de la Constitution fédérale prévoit donc une obligation d'appliquer (*Anwendungsgebot*) une loi fédérale même si elle viole la Constitution ; il n'interdit cependant pas à l'autorité judiciaire d'examiner (*Prüfungsverbot*) et de mentionner, le cas échéant, l'existence d'un vice²⁹. Ainsi, même pour les lois fédérales, il serait en théorie possible qu'un juge examine une disposition légale à l'aune du cadre constitutionnel et parvienne à la conclusion qu'elle n'est pas conforme à celui-ci. Une telle conclusion resterait sans conséquence quant à l'issue judiciaire du litige, mais pourrait avoir une certaine portée symbolique ou politique pour le législateur.

II. Le contenu de la requête³⁰

Les conditions strictes liées à la recevabilité des requêtes et recours en droit public ont constitué un premier champ d'analyse incontournable pour les Aînées pour la protection du climat (A). En raison de l'absence de contrôle de constitutionnalité des lois fédérales, il était également indispensable de déterminer avec précision quels actes de l'État feraient l'objet de leur requête et de la saisine de la justice (B). Un exposé des griefs matériels permet de mieux comprendre le lien entre justice climatique et droits fondamentaux (C).

A. La qualité pour recourir et la recevabilité de la requête

Tout plaideur sait que la saisine de la justice se heurte bien souvent à un premier écueil au stade de l'examen de la recevabilité procédurale. De nombreuses causes portées devant la justice sont déclarées irrecevables et ne font même pas l'objet d'un examen de fond. En Suisse, les conditions de recevabilité d'une requête ou d'un recours en droit public sont analysées en premier lieu à l'aune des critères posés par la loi fédérale sur le Tribunal fédéral³¹ et la jurisprudence qui lui est relative. En première instance, tant au niveau national que cantonal, il est envisageable d'avoir des conditions de recevabilité moins restrictives que ladite loi, qui règle l'accès à la dernière instance, mais en aucun cas elles ne peuvent être plus sévères. Pour contester un acte devant le juge selon la loi sur le Tribunal fédéral, il faut pouvoir justifier d'un intérêt propre, actuel et direct à son annulation. Cette exigence trouve son expression à l'article 89 alinéa 1 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF) sous la forme de deux conditions cumulatives : le recourant doit être particulièrement atteint par l'acte attaqué (lettre b) et avoir un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (lettre c). Ces deux conditions sont si étroitement liées qu'il est parfois difficile de déterminer dans quelle mesure elles ont chacune une portée propre³². Cette double condition vise à exclure l'action populaire³³ ; le recours « à but idéal », « dans l'intérêt général », « dans l'intérêt de la loi » ou le « recours citoyen » – différentes expressions désignant la même chose – n'est pas ouvert dans le

29 P. MAHON, in *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, P. MAHON et J.-C. AUBERT, Zurich/Bâle/Genève, Schulthess, 2003, n° 8 *ad* art. 190 et la jurisprudence citée.

30 La requête complète, rédigée par M^{es} Ursula Brunner et Cordelia Bähr, est disponible en allemand et en anglais sur le site internet des Aînées pour la protection du climat (*KlimaSeniorinnen*) ; un résumé en français y figure également, de même que différents autres documents utiles. Voir <https://ainees-climat.ch/documents/> (consulté le 18 février 2020).

31 RS 173.110 ; ci-après LTF.

32 V. dans la jurisprudence par exemple Tribunal fédéral, 20 juin 2007, ATF 133 II 249 consid. 1.3.1.

33 T. TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, Genève, Schulthess, 2011, p. 446 s.

cadre de l'application de l'article 89 al. 1 LTF³⁴. Cette conception s'inscrit dans la tradition classique héritée de l'État libéral : le juge a pour fonction première de protéger les individus contre l'arbitraire étatique. Le droit de procédure sert la protection des intérêts des particuliers ; les individus saisissent la justice pour requérir l'examen de la conformité au droit des actes de l'administration qui les touchent directement³⁵.

Pour pallier les lacunes de ce modèle, le législateur a introduit divers droits de recours spéciaux, dont notamment un droit de recours en faveur des associations à but non lucratif. Même si sa portée n'est pas négligeable, en droit de l'urbanisme notamment, cet instrument se heurte à des limites qui excluent son utilisation pour les législations portant sur la limitation des GES. Les domaines d'application de ce droit de recours sont en effet limitativement énumérés dans la loi³⁶ et la législation sur le CO₂ en est exclue. En outre, seuls les projets d'infrastructures d'une certaine ampleur ou remplissant certaines conditions sont attaquables par cette voie.

Outre ce droit de recours spécial, seule possibilité de faire valoir en justice des intérêts publics indépendants d'une atteinte directe à un particulier, il existe une autre forme de droit de recours à la disposition des associations qui résulte d'une création jurisprudentielle. C'est le cas où une association agit pour défendre les intérêts de ses membres. On parle d'un recours « corporatif égoïste », ouvert à une association pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel³⁷. Le fondement du recours est ainsi analogue à celui du recours ordinaire ouvert pour les particuliers : il faut une atteinte directe et personnelle, la défense d'un intérêt public ne suffisant pas.

La saisine de la justice n'est donc pas admise en Suisse pour qui veut uniquement faire valoir un intérêt public ou la « bonne application du droit supérieur », hormis dans des cas très spécifiques et limitativement énumérés dans la loi. Seuls des justiciables particulièrement atteints, de façon directe et personnelle, par le réchauffement climatique, peuvent imaginer porter la cause climatique devant la justice, cela pour y faire valoir leurs droits propres.

Il est désormais établi et documenté que les personnes âgées sont plus sujettes que le reste de la population à souffrir des conséquences du réchauffement climatique à court terme. C'est en particulier dû à leur fragilité face aux épisodes caniculaires. Elles sont soumises à des risques accrus de maladies cardio-vasculaires, de problèmes de pression sanguine, de troubles respiratoires, voire de décès prématuré causé par des pics de chaleur. Les statistiques suisses font état des mêmes

34 Tribunal fédéral, 7 septembre 2005, ATF 131 II 649 consid. 3.1 ; Tribunal fédéral, 24 juin 1998, ATF 124 II 293, consid. 3b.

35 V. sur ce sujet R. MAHAIM, « La défense des intérêts publics devant le juge : une chimère » in *Peters Dreiblatt – Föderalismus Grundrechte Verwaltung – Festschrift für Peter Hänni zum 60. Geburtstag*, M. GREDIG, R. MAHAIM, T. MEIER, R. MELCHIOR, A. STÖCKLI (dir.), p. 379 et s.

36 Ce droit de recours est ouvert par l'article 89 alinéa 2 LTF ; en droit de l'environnement, les bases légales topiques sont les articles 55 et suivants de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (RS 814.01 ; ci-après LPE) et les articles 12 et suivants de la loi sur la protection de la nature et du paysage (RS 451 ; ci-après LPN).

37 Tribunal fédéral, 25 octobre 2004, ATF 130 II 514 consid. 2.3.3 ; Tribunal fédéral, 27 novembre 2003, ATF 130 I 26 consid. 1.2. ; V. pour un arrêt plus récent Tribunal fédéral, 15 janvier 2010, 1C_229/2009 consid. 1.2.1.

enseignements que les recherches conduites par exemple par le GIEC³⁸ : la mortalité augmente de façon très nette lors de vagues de chaleur et ce sont avant tout les personnes de plus de 75 ans qui en sont victimes. Les femmes sont largement surreprésentées dans ces statistiques, ce qui en fait un sous-groupe encore plus vulnérable³⁹.

Il n'est par ailleurs pas contestable que les vagues de chaleur sont une conséquence du réchauffement climatique⁴⁰ et que leur nombre et leur intensité ne vont aller qu'en augmentant si la hausse de la température mondiale n'est pas contenue nettement en-dessous de 2 °C. Aussi ne fait-il que peu de doute que l'impact du réchauffement climatique sur la santé des femmes âgées est direct et actuel. Nul besoin d'invoquer les droits des générations futures pour constater les atteintes aux droits de ces personnes particulièrement vulnérables.

Pour faire valoir leurs droits de victimes du réchauffement climatique, des centaines de femmes âgées se sont ainsi regroupées en une association. Cette association des « Aînées pour la protection du climat » comptait 539 membres au jour du dépôt de la requête devant l'administration (novembre 2016), dont une majorité de femmes qui ont 75 ans ou plus en 2020⁴¹. L'association est requérante principale, agissant pour défendre les intérêts directs et actuels de ses membres, en application de la jurisprudence relative au recours corporatif égoïste exposée plus haut.

Aux côtés de l'association elle-même, quatre aînées sont également requérantes à titre personnel. Il s'agit de quatre femmes, âgées de 74 à 85 ans lors du dépôt de la requête, souffrant de sévères problèmes de santé causés ou aggravés par les vagues de chaleur (asthme, maladie pulmonaire, défaillance cardio-vasculaire et port d'un stimulateur cardiaque de type *pacemaker*). L'une des requérantes a subi une perte de connaissance durant un pic de chaleur en été 2015. Leur état de santé a été longuement documenté, certificats médicaux à l'appui, dans la requête⁴².

B. Les actes attaqués

Pour éviter que le juge saisi de leur requête ne se contente d'invoquer l'article 190 de la Constitution qui le contraint à appliquer une loi fédérale même anticonstitutionnelle, les Aînées pour la protection du climat n'ont pas directement invoqué la non-conformité de la loi fédérale au cadre constitutionnel ; elles ont visé tous les actes matériels des autorités fédérales en charge de la politique climatique.

38 K.R. SMITH, A. WOODWARD, D. CAMPBELL-LENDRUM, D.D. CHADEE, Y. HONDA, Q. LIU, J.M. OLWOCH, B. REVICH, R. SAUERBORN, Human health: impacts, adaptation, and co-benefits, in *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* Field, C.B., V.R. BARROS, D.J. DOKKEN, K.J. MACH, M.D. MASTRANDREA, T.E. BILIR, M. CHATTERJEE, K.L. EBI, Y.O. ESTRADA, R.C. GENOVA, B. GIRMA, E.S. KISSEL, A.N. LEVY, S. MACCRACKEN, P.R. MASTRANDREA, and L.L. WHITE (édit.), Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, Cambridge University Press, 2014, p. 709-754, p. 721.

39 Voir par exemple O. T. DOMBOIS, C. BRAUN-FAHRLÄNDER, *Gesundheitliche Auswirkungen der Klimaänderung mit Relevanz für die Schweiz, Literaturstudie im Auftrag der Bundesämter für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) und für Gesundheit (BAG)*, novembre 2004, p. 33. De nombreuses études et statistiques sont exposées dans la requête des Aînées pour la protection du climat (ch. 4.4.2 p. 48), voir <https://ainees-climat.ch/documents/> (consulté le 30 avril 2018).

40 Organe consultatif sur les changements climatiques, *Les changements climatiques et la Suisse en 2050 – Impacts attendus sur l'environnement, la société et l'économie*, Berne, 2007, p. 70.

41 330 membres sur le total sont nés en 1945 ou auparavant ; un article des statuts de l'association règle l'adhésion de nouveaux membres et garantit que cette spécificité de l'association soit préservée, V. <https://ainees-climat.ch/documents/> (consulté le 18 février 2020).

42 Du point de vue procédural, ce point est essentiel pour démontrer que les requérantes sont particulièrement atteintes, dans leurs intérêts propres, par les agissements illicites de la Confédération, et qu'elles peuvent donc saisir la justice aux conditions de l'article 89 LTF.

La protection judiciaire contre les actes matériels de l'administration est récente en droit suisse⁴³. On définit un acte matériel, par opposition à l'acte juridique, comme un acte dont le but n'est pas de produire des effets juridiques, mais de modifier un état de fait. Cette notion doit être entendue dans un sens large et comprend tous les agissements de l'administration (renseignements donnés aux administrés, campagne d'affichage, instructions données aux subordonnés, simples actions de fait des employés de l'État, préparation des actes législatifs, etc.)⁴⁴. En vertu de l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative⁴⁵, un justiciable ayant un intérêt digne de protection⁴⁶ peut exiger de l'autorité administrative qu'elle prononce une décision relative à un acte matériel touchant à des droits ou obligations : il peut requérir que l'autorité s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir ou les révoque, élimine les conséquences d'actes illicites ou encore constate l'illicéité de tels actes. L'autorité saisie d'une telle requête est tenue de rendre une décision, laquelle ouvre ensuite la voie d'un recours judiciaire.

Le Tribunal fédéral a eu l'occasion, dans un arrêt portant sur une centrale nucléaire (à *Mühleberg* dans le canton de Berne), de s'exprimer de façon circonstanciée sur le sens et la portée de l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative⁴⁷. Était litigieux un acte de surveillance de l'inspectorat suisse des centrales nucléaires, dont certains riverains de la centrale en question disaient qu'il était trop complaisant à l'égard des exploitants de la centrale. Les riverains se sont vu reconnaître le droit de requérir une décision en application de cette disposition légale, dès lors qu'ils se prévalaient de normes visant à prévenir les dérangements consécutifs à l'utilisation de l'énergie nucléaire qui servent (aussi) à les protéger eux-mêmes. Le Tribunal fédéral a aussi rappelé dans son arrêt que l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative contribue à une protection efficace des droits fondamentaux.

Se fondant sur cette disposition légale, les Aînées pour la protection du climat ont ainsi requis des autorités administratives fédérales concernées qu'elles cessent tous leurs agissements qui menacent les objectifs de réduction des émissions de GES, respectivement qu'elles remédient à leurs omissions d'agir. Il s'agissait de la première étape, indispensable, avant de saisir la voie judiciaire. Leur requête a été adressée à toutes les autorités concernées, soit le Conseil fédéral, le Département en charge de la politique climatique et deux offices fédéraux (environnement et énergie).

Les Aînées pour la protection du climat, sous la plume de leurs avocats, y listent tous les agissements de l'administration qui doivent cesser et toutes les omissions qui doivent être corrigées. Les conclusions de la requête sont formulées de façon générale quant aux nécessaires améliorations des actions à entreprendre par l'administration ; elles portent également sur des domaines bien

43 La base légale a été introduite dans le cadre d'une profonde réforme des lois fédérales de procédure, entrée en vigueur au premier janvier 2007, rendue nécessaire par l'évolution de la jurisprudence de la CEDH. Cette disposition ne figurait pas dans le projet initial du Gouvernement et a été ajoutée par le Parlement, V. Conseil fédéral, Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 4000).

44 Voir I. HÄNER, « Art. 25a » in *Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG)*, B. WALDMANN ET P. WEISSENBERGER (éd.), Zurich, Schulthess, 2016, p. 521-540, p. 524.

45 RS 172.021 ; ci-après PA.

46 Il s'agit de l'exigence exposée plus haut dans la discussion sur l'article 89 LTF.

47 Tribunal fédéral, 11 avril 2014, ATF 140 II 315 consid. 4.

spécifiques où les efforts de la Confédération doivent être améliorés en vue d'une réduction supplémentaire des émissions de GES (transport, isolation des bâtiments, importations, etc.). Les actes préparatoires de la législation sur le CO₂ pour la période au-delà de 2020 sont aussi visés : il est exigé que la Confédération cesse d'affirmer, notamment vis-à-vis du Parlement, que le projet législatif répond aux exigences internationales.

En sus de l'article 25a PA, les Aînées pour la protection du climat se fondent procéduralement sur les articles 6 et 13 de la CEDH⁴⁸. Dès lors que leurs droits fondamentaux garantis par la CEDH, sont violés, une voie de recours nationale devant une instance indépendante doit à tout le moins être aménagée en vue de leur assurer un recours effectif (article 13 de la CEDH)⁴⁹. Le Tribunal fédéral a reconnu que la garantie de l'article 13 de la CEDH pouvait aussi valoir pour les actes du Conseil fédéral⁵⁰. Dans le cas de la requête des Aînées pour la protection du climat, le Gouvernement étant lui-même mis en cause par la requête, il ne reste plus que le Tribunal fédéral pour fonctionner comme autorité de recours indépendante. En ce qui concerne l'article 6 de la CEDH, le caractère civil des droits des requérantes doit être admis. Même des actes de puissance publique sont considérés par la Cour européenne comme ayant un caractère civil lorsqu'ils touchent à l'intégrité corporelle (article 8 CEDH)⁵¹ et donc *a fortiori* à la vie (article 2 CEDH). L'intensité de la violation de leurs droits est suffisante : contrairement au risque d'accident nucléaire, situation jugée par exemple par la Cour européenne dans les affaires *Athanassoglou c. Suisse*⁵² ou *Balmer-Schafroth c. Suisse*⁵³, les impacts sur la santé et la vie des requérantes ne correspondent pas à un événement futur incertain, mais à une réalité actuelle.

C. Les principaux griefs matériels invoqués⁵⁴

Une fois que la qualité pour recourir est reconnue à un justiciable, il lui est loisible d'invoquer tous les griefs imaginables tirés du droit fédéral ou de la CEDH, conformément à l'article 95 LTF⁵⁵. En droit interne, les Aînées pour la protection du climat font principalement valoir une violation des articles 73 (principe de durabilité⁵⁶) et 74 (principe de précaution⁵⁷ et de prévention des atteintes) de la

48 La Suisse a approuvé (RO 1974 2148) puis ratifié la CEDH en 1974, qui est entrée en vigueur la même année.

49 Voir par exemple CEDH, 6 septembre 1978, n° 5029/71, *Klass c. Allemagne*, § 64.

50 Tribunal fédéral, 21 février 2003, ATF 129 II 193 consid. 3.

51 Voir sur ce sujet par exemple A. KLEY, « Gerichtliche Kontrolle von Atombewilligungen – Anmerkungen zum EGMR-Urteil im Fall Balmer-Schafroth gegen die Schweiz », EuGRZ du 14 Mai 1999, p. 183 ss, p. 194 ; v. aussi J. VELU / R. ERGEC, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Bruxelles 1990, p. 390.

52 CEDH, 6 avril 2000, n° 27644/95, *Athanassoglou c. Suisse*, § 43 et s.

53 CEDH, 26 août 1997, n° 22110/93, *Balmer-Schafroth c. Suisse*, § 32.

54 L'exposé complet des griefs, avec de nombreuses références jurisprudentielles et doctrinales, figure dans le texte de la requête (p. 58 ss), <https://ainees-climat.ch/documents/> (consulté le 18 février 2020).

55 Après l'avoir appliquée, le Tribunal fédéral rejette dorénavant la théorie dite du « tri des griefs », consistant à ne retenir, pour un recourant, que les griefs qui le concernent personnellement à l'exclusion des autres arguments juridiques. Un recourant peut exiger l'examen d'un acte litigieux à la lumière de toutes les normes juridiques susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit. Est décisif le fait que l'admission du recours pourrait lui procurer un avantage pratique, v. par exemple Tribunal fédéral, 25 janvier 2011, ATF 137 II 30 consid. 2.2.3.

56 Le principe de durabilité commande à la Confédération d'oeuvrer pour l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain. Voir à propos de sa définition, sa portée et ses incidences sur le droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire R. MAHAIM, *Le principe de durabilité et l'aménagement du territoire – Le mitage du territoire à l'épreuve du droit : utilisation mesurée du sol, urbanisation et dimensionnement des zones à bâtir*, Zurich, Schulthess, 2014.

57 « Le principe de précaution [...], selon la définition la plus couramment utilisée et la plus largement admise, postule qu'en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard

Constitution, de même qu'une violation de leur droit à la vie (article 10 de la Constitution fédérale). Les principes constitutionnels des articles 73 et 74 de la Constitution fédérale, situés dans le chapitre de la Constitution dédié à l'environnement et l'aménagement du territoire, n'ont pas toujours été reconnus comme justiciables ou directement applicables. Ils le sont désormais grâce à la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, qui l'a admis de façon univoque en ce qui concerne le principe de prévention⁵⁸, de façon encore quelque peu timorée pour le principe de précaution⁵⁹ et de durabilité⁶⁰.

Le droit à la vie, qui contraint l'État à un devoir de protection⁶¹, ne s'applique pas uniquement en cas d'homicide, mais également en cas de mise en danger concrète de la vie⁶². Les femmes âgées, en raison des risques de décès liés à l'augmentation des températures, voient leur droit à la vie bafoué ; l'État ne se conforme pas à son devoir de protection. Les Aînées pour la protection du climat font par ailleurs valoir une violation des articles 2 et 8 de la CEDH. Le droit à la vie de l'article 2 de la CEDH fonde une obligation positive de l'État envers les individus⁶³. Pour mesurer le degré de protection attendu de la part d'un État, la Cour se fonde très souvent sur les standards internationaux⁶⁴. La jurisprudence portant sur des événements environnementaux⁶⁵ extrêmes peut et doit être transposée à la problématique climatique, qui n'est pas encore été traitée par la Cour européenne. Quant au droit au respect de la vie privée de l'article 8 de la CEDH, il fonde également une obligation positive pour l'État de protéger les individus des atteintes à l'environnement qui ont des répercussions sur leur santé, leur intégrité corporelle, leur vie privée ou familiale⁶⁶.

III. La procédure judiciaire

Comme il fallait s'y attendre, l'administration fédérale n'a pas fait bon accueil à la requête des Aînées pour la protection du climat. En date du 25 avril 2017, le Département en charge de la politique climatique a rendu une décision d'irrecevabilité de la requête. Il y est reconnu qu'une partie des conditions de recevabilité sont remplies. L'existence d'actes matériels donnant droit à une décision au sens de l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA) est admise. Le Département considère cependant que les Aînées pour la protection du climat ne sont pas touchées

l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement », Tribunal fédéral, 11 avril 2006, ATF 132 II 305 consid. 4.3. Il se distingue du principe de prévention qui commande de réduire autant que possible et en temps voulu les atteintes à l'environnement. Ces deux principes trouvent leur ancrage à l'article 74 Cst. et constituent deux facettes d'un même objectif. Voir à ce sujet ; F. JUNGO, *Le principe de précaution en droit de l'environnement*, Genève/Zurich/Bâle, Schulthess, 2012.

58 Voir déjà Tribunal fédéral, 1^{er} novembre 1990, ATF 116 Ib 265.

59 Tribunal fédéral, 11 avril 2006, ATF 132 II 305 consid. 4.3.

60 Voir en particulier Tribunal fédéral, 23 février 2004, 1A.115/2003 consid. 3.2.

61 Il est admis de longue date que les droits fondamentaux puissent déployer des effets horizontaux et contraindre l'État à un devoir de protection ; v. par exemple Tribunal fédéral, 11 avril 2014, ATF 140 II 315 consid. 4.8 et les références citées.

62 A. TSCHENTSCHER, « Art. 10 BV », in *Bundesverfassung*, B. Waldmann (édit.), Bâle, Helbing, 2015, n° 9.

63 V. sur cette notion N. PÉTERMANN, *Les obligations positives de l'État dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – Théorie générale, incidences législatives et mise en œuvre en droit suisse*, Berne, Schulthess, 2014, p. 48. Dans le domaine environnemental, « *The Court's task is, therefore, to determine whether, given the circumstances of the case, the State did all that could have been required of it to prevent the applicant's life from being avoidably put at risk* », CEDH, 9 juin 1998, n° 23413/94, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, § 36.

64 Voir par exemple CEDH, 1^{er} juillet 2008, n° 71146/01, *Borysiewicz c. Pologne*, § 53.

65 Pour les tremblements de terre, voir par exemple CEDH, 17 novembre 2015, n° 14350/05, *M. Özel c. Turquie*, § 173 : « [...] la portée de l'obligation de prévention consiste [...] essentiellement à adopter des mesures renforçant la capacité de l'État à faire face à ce type de phénomènes naturels violents et inattendus que peuvent être les tremblements de terre ».

66 Voir par exemple CEDH, 9 décembre 1994, n° 16798/90, *López Ostra c. Espagne*, § 51 ; CEDH, 22 mai 2003, n° 41666/98, *Kyrtatos c. Grèce* ; CEDH, 24 juillet 2014, n° 60908/11, *Brincat et autres c. Malte*. À propos du droit à un environnement sain dans la jurisprudence de la CEDH, voir F. MAGISTRO, *Le droit à un environnement sain revisité – Étude de droit suisse, international et comparé*, Zurich, Schulthess, 2017.

individuellement dans leurs droits et qu'elles n'ont donc pas d'intérêt digne de protection à saisir la justice : la qualité de victime n'est pas reconnue, car l'enjeu est la protection de la collectivité toute entière et non uniquement de personnes individuelles. Les Aînés pour la protection du climat ont porté la cause devant le Tribunal administratif fédéral, autorité judiciaire de première instance qui précède le Tribunal fédéral pour les affaires litigieuses devant les autorités fédérales.

Le Tribunal administratif fédéral a rendu son arrêt en date du 27 novembre 2018⁶⁷, adoptant le raisonnement de l'administration fédérale en tous points. Le Tribunal retient tout d'abord que les actes de l'administration en matière de lutte contre le réchauffement climatique, y compris son éventuelle passivité fautive, peuvent constituer des actes matériels ouvrant une voie de recours au sens de l'art. 25a PA⁶⁸. Il soutient cependant que les femmes de plus de 75 ans ne sont pas le seul groupe de population touché par les conséquences du changement climatique, celles-ci affectant au même titre les êtres humains, les animaux et les plantes ; les requérantes ne sont donc pas individuellement touchées par les éventuelles carences fautives de l'administration, en tous les cas pas plus que d'autres personnes subissant les conséquences du changement climatique. Par conséquent, il n'existe pas de rapport particulier au litige justifiant un intérêt propre à recourir au sens de l'article 89 de la LTF⁶⁹. Le Tribunal administratif fédéral a également écarté tous les griefs fondés sur la CEDH, relevant notamment qu'il n'existait pas de litige à caractère civil au sens de l'article 6 de la CEDH et excluant toute entorse au droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la CEDH⁷⁰.

Les Aînés pour la protection du climat, déterminées à faire entendre leur voix et valoir leurs droits, ont saisi le Tribunal fédéral⁷¹.

L'argumentation des tribunaux suisses est spécieuse. La condition de l'atteinte particulière posée par le droit suisse de procédure ne saurait être appliquée de façon aussi schématique à la problématique du réchauffement climatique. Le réchauffement climatique a cela de particulier qu'il concerne, par nature, tout le monde, ce qui rend impossible une distinction stricte entre intérêts individuels et intérêts collectifs⁷². Par ailleurs, l'argumentation du Tribunal fédéral dénote d'une mécompréhension du phénomène du réchauffement climatique. En prétendant que le scénario de réchauffement

67 Tribunal administratif fédéral, 27 novembre 2018, A-2992/2017.

68 Tribunal administratif fédéral, 27 novembre 2018, A-2992/2017, consid. 6.2.

69 Tribunal administratif fédéral, 27 novembre 2018, A-2992/2017, consid. 7.4.2 et 7.4.3.

70 Tribunal administratif fédéral, 27 novembre 2018, A-2992/2017, consid. 8.

71 Le recours (en allemand) est disponible sur le site des Aînés pour la protection du climat, <https://ainees-climat.ch/documents/> (consulté le 18 février 2020). L'arrêt du Tribunal fédéral, tombé le 5 mai 2020 (Tribunal fédéral, 5 mai 2020, 1C_37/2019), confirme l'arrêt de première instance, avec des arguments similaires mais pas entièrement identiques. Le Tribunal fédéral a jugé que les recourantes ne sont pas touchées avec l'intensité requise dans leurs droits (fondamentaux) pour s'y opposer par le biais de l'article 25a PA. Selon l'Accord de Paris sur le climat, le réchauffement climatique devrait être limité à un niveau « bien inférieur à 2 degrés ». Pour la Haute Cour, même sans que des mesures supplémentaires ne soient prises, cette valeur ne serait atteinte qu'à moyen ou long terme. Selon les connaissances scientifiques, le réchauffement climatique peut au moins être ralenti par des mesures appropriées, si bien que les aînés ne sont actuellement pas atteintes dans leurs droits avec une intensité suffisante.

72 Voir dans le même sens M. REHMANN, « Entscheidbesprechung : Verein KlimaSeniorinnen Schweiz *et al.* gegen Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Verfügung über Realakte im Zusammenhang mit dem Klimaschutz », PJA 2019, p. 655 et s.

prohibé par l'Accord de Paris ne se réalisera qu'à moyen ou long terme, les juges fédéraux passent entièrement sous silence que la trajectoire de réchauffement est déjà actuellement en porte-à-faux avec l'objectif de « nettement en-dessous de 2 degrés ». Leur raisonnement revient à dire aux recourantes: « Saisissez la justice dans quelques années ». Mais il sera alors trop tard. Vouloir appliquer le critère de l'atteinte particulière – qui relève d'une conception individuelle des droits à protéger – revient en réalité à exclure toute possibilité de recours dans ce domaine, ce qui est également critiquable sous l'angle de l'article 13 de la CEDH. L'arrêt Urgenda de la Cour suprême hollandaise intervenu en décembre 2019⁷³ apporte de l'eau au moulin des Aînées. La Haute Cour néerlandaise retient une violation par l'État des articles 2 et 8 de la CEDH (droit à un environnement sain) en conjonction avec l'article 13 de la CEDH qui impose de prévoir une voie de recours effective pour faire valoir de telles violations⁷⁴. Il s'agit exactement du raisonnement inverse à celui tenu par les tribunaux suisses dans l'affaire des Aînées. Ces dernières envisagent maintenant de déposer une requête à la Cour européenne des droits de l'Homme à Strasbourg, dont elles attendent une analyse plus fine que celle conduite par les tribunaux suisses.

73 Cour suprême hollandaise, *Foundation Urgenda vs the State of Netherlands*, 20 décembre 2019, 19/00135.

74 Cour suprême hollandaise, *Foundation Urgenda vs the State of Netherlands*, 20 décembre 2019, 19/00135, consid. 5.2.1-5.5.3.

