

Marta Torre-Schaub

Directrice de recherche au CNRS à l'Institut
des sciences juridique et philosophique de
la Sorbonne de l'université Paris 1
Panthéon-Sorbonne - Directrice du Réseau
ClimaLex Droit et changement climatique



Commentaire de Principes de Strasbourg nos. 35-40 : obligations positives des États

Le droit international des Droits de l'Homme opère une distinction entre des obligations négatives et positives à la charge des États. Les obligations négatives exigent de l'État qu'il s'abstienne d'agir de manière à violer les droits de l'homme, tandis que les obligations positives exigent de l'État qu'il agisse pour protéger activement les droits de l'homme. La question de savoir si et comment les omissions de l'État peuvent être conceptualisées comme des manquements à des obligations positives a fait et fait encore l'objet de discussions au sein de juridictions internationales, notamment s'agissant des obligations positives en matière environnementale et climatique.

L'accord de Paris adopté en 2015 par 193 pays peine à poser des obligations contraignantes aux États créant par là un certain vide juridique. Par ailleurs, les liens entre les obligations positives en matière des droits humains et celles dans le domaine environnemental et climatique, s'ils sont admis depuis longtemps, éprouvent quelque difficultés à se consacrer de manière définitive et conventionnelle.

La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), quant à elle, ne contemple pas un droit spécifique à un environnement sain. Cette absence, comblée par une construction jurisprudentielle riche et parfois audacieuse, ressort à chaque fois que les droits humains sont confrontés à de nouvelles violations face aux différentes crises écologiques ; Le changement climatique, qui pose un défi sans précédent à l'humanité toute entière, met également au défi la CEDH en ce que l'urgence climatique exige que les obligations positives des États dans ce domaine soient clarifiées, réaffirmées et assurées.

Il est dès lors nécessaire de fixer le contenu et la portée des obligations positives en matière de droits de l'homme et du changement climatique. La question centrale est alors de savoir comment la recherche d'un équilibre entre l'intrusion et la retenue de l'État, entre la protection et la liberté, définissent et orientent la responsabilité en cas d'omission. Plusieurs directions sont possibles selon le périmètre retenu par l'obligation positive.

L'interprétation qui tiendra le plus en compte les évolutions de nos sociétés du fait des conséquences négatives du changement climatique est celle qui retiendra une

interprétation large des actions (1), des éléments composant les obligations (2) et qui permettra de dégager un standard de comportement diligent (3).

1. Une interprétation large des actions : le changement climatique une chance pour élargir le champ des actions et omissions

La violation d'un droit s'entend autant par une action que par une omission. Dans le cadre du changement climatique, les États n'ayant pas mis en œuvre des politiques climatiques suffisamment ambitieuses par rapport à leur niveau de développement peuvent être considérés comme n'ayant pas agi, ou comme ayant omis leurs obligations positives envers les droits humains. C'est l'interprétation qui a été retenue dans l'affaire Urgenda aux Pays Bas par trois décisions datant de 2015, 2018 et 2019.

De la même manière, l'action ou omission doit être entendue non seulement comme celle émanant de l'État, mais également comme les activités ou omissions venant des acteurs privés lorsque l'État n'a pas garanti les droits conformément à ses obligations de réglementer, de surveiller et, le cas échéant, de sanctionner ces activités. Dans ce sens, et suivant cette approche, les autorisations accordées aux entreprises très polluantes ou susceptibles de contribuer à l'augmentation du réchauffement climatique doivent être sous un contrôle stricte des États. En Norvège, la question s'est ainsi posée dans une affaire climatique dans laquelle les requérantes demandaient à l'État de revenir sur son autorisation accordée à une compagnie pétrolière exerçant son activité sur la Mer de Barents.

Les États doivent également assurer que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement d'autres États ou de zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale. C'est ainsi le cas lorsque par exemple, du fait des épisodes de sécheresse aigue que l'Europe connaît depuis quelques années, des incendies se produisent, lesquels peuvent traverser de territoires y compris au delà des frontières légales d'un État. La Nature, elle, n'a pas de frontières.

Également, la notion de dommage doit pouvoir inclure aussi le risque et la probabilité d'occurrence d'un aléa afin de mieux fixer le périmètre de l'action de l'État.

2. Le contenu des obligations : le changement climatique une opportunité pour élargir le champ des obligations

Un État a l'obligation positive de faire en sorte que les générations présentes et futures puissent jouir de conditions environnementales sûres, saines et durables. L'État doit ainsi veiller à ce que les personnes sous sa juridiction puissent exercer leur droit à la santé, au bien-être, à la dignité et à la culture. Les obligations positives des États en matière environnementale sont interconnectées avec la jouissance d'autres droits garantis par la CEDH.

L'État doit également respecter l'environnement et en prendre soin. Dans ce sens, chaque État a une obligation de coopération internationale pour assurer un environnement propre, sain et durable. Les États doivent ainsi veiller à éviter toute activité qui puisse avoir une interférence dangereuse avec le système climatique. Dans ce sens, les États doivent exercer un contrôle des activités (notamment industrielles, énergétiques, de transport, agricoles etc.) pouvant avoir des conséquences sur les écosystèmes y compris atmosphérique. Dans ce sens, les décisions rendues par le Tribunal administratif de Paris dans le cadre de l'affaire du siècle en 2021 sont remarquables et originales. Le tribunal a retenu à deux reprises dans ce cadre la responsabilité de l'État français pour ne pas avoir mis en œuvre des mesures suffisantes pour éviter un excès d'émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

Les juges ont retenu que cette carence de l'État était à l'origine d'un préjudice écologique créé à l'atmosphère. Cela conduit également à fixer un comportement à suivre dans le futur en accord avec le principe de prévention et de diligence.

3. Un comportement de « diligence climatique » peut-il se dégager des obligations positives ?

Les obligations positives doivent comprendre des mesures appropriées et adéquates d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci. Cela implique des mesures de protection, de préservation, d'amélioration et de restauration efficaces de l'environnement ainsi que des mesures d'utilisation durable des ressources naturelles. Dans ce sens, lorsqu'un dommage à l'atmosphère est constaté, comme fut le cas dans la décision affaire du siècle du tribunal de Paris, les juges à défaut de pouvoir restaurer l'atmosphère ont exigé de l'État qu'il déploie des mesures de prévention à l'avenir afin de ne plus produire de dommage.

De ce fait, un État doit suivre une 'diligence raisonnable'. Les autorités publiques doivent agir avec la diligence requise pour éviter un risque réel et prévisible pour la jouissance des droits de l'homme, résultant de la dégradation de l'environnement ou du changement climatique dont elles ont ou devraient avoir connaissance. Lorsqu'il n'est pas possible de les éviter complètement, l'État doit faire ce qui est raisonnable pour limiter les impacts. Ainsi par exemple, en Suisse, un groupe particulièrement vulnérable au changement climatique, composé de femmes âgées, avait demandé à l'État de mettre en œuvre des mesures de protection particulières pour ne pas aggraver le réchauffement et pour protéger leurs droits humains ; L'État suisse n'ayant pas donné suite favorable à cette demande, le groupe de sénior a déposé une requête actuellement en attente de décision, devant la Cour EDH.

Marta Torre-Schaub, juin 2023