



RECOURS

formé par

- [REDACTED] (**Recourant 1**) ;
- [REDACTED] (**Recourant 2**) ;
- [REDACTED] (**Recourante 3**) ;
- [REDACTED] (**Recourant 4**) ;
- [REDACTED] (**Recourante 5**) ;
- [REDACTED] (**Recourant 6**) ;
- [REDACTED] (**Recourante 7**) ;

(ci-après ensemble les **Recourants**)

et par

- Uniterre, ayant son siège à l'avenue du Grammont 9, 1007 Lausanne (**Association Recourante 1**) ;
- Kleinbauern-Vereinigung (Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern VKMB) / Association des petits paysans, ayant son siège à Nordring 4, 3013 Bern (**Association Recourante 2**) ;
- Biogenève, ayant son siège à rue des Sablières 15, 1242 Satigny (**Association Recourante 3**) ;
- Schweizer Bergheimat, ayant son siège à Alte Bernstrasse 76, 3075 Rüfenacht (**Association Recourante 4**) ;
- Les jardins de cocagne, ayant son siège à chemin des Plantées 66, 1285 Athenaz/Sezegnin (SCoop) (**Association Recourantes 5**) ;

(ci-après ensemble les **Associations Recourantes**)

toutes et tous représentés par Mes Arnaud Nussbaumer-Laghzaoui, Camilla Jacquemoud, Sébastien Vögeli, Raphaël Mahaim et Christian Delaloye¹ et faisant élection de domicile en l'étude de Me Arnaud Nussbaumer-Laghzaoui, Jacquemoud Stanislas, 29 rue de la Coulouvrenière, Case postale 1211 Genève 8,

à l'encontre de

la décision du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 20 septembre 2024 notifiée aux Recourants et Associations Recourantes le 24 septembre 2024 (la **Décision entreprise**)².

¹ Pièce A – Procurations.

² Pièce B – Décision entreprise.

Table des matières

1. Introduction	3
2. La recevabilité du recours	4
3. Les motifs du recours	4
3.1. La Décision entreprise viole le principe de la séparation des pouvoirs ainsi que la force obligatoire des arrêts de la CourEDH (art. 46 CEDH)	5
3.2. Les actions et les omissions du DETEC sont contraires au droit comme cela ressort de l'arrêt des Aînées pour le Climat	7
3.3. Les Recourants disposent de la qualité pour agir	11
3.4. Les Associations Recourantes disposent de la qualité de partie	15
4. Conclusions	22

1. Introduction

Au vu de la politique climatique insuffisante menée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (ci-après l'**Autorité intimée** ou le **DETEC**), les Recourants et Associations Recourantes ont déposé une requête le 5 mars 2024 (le **Requête**) en application de l'art. 25a de la Loi fédérale sur la procédure administrative³.

En tant qu'agriculteurs et en tant qu'associations de défense des intérêts des agriculteurs, les Recourants et Associations Recourantes sont particulièrement touchés par le dérèglement climatique, lequel porte atteinte à leurs droits fondamentaux. Le dérèglement climatique atteint leurs récoltes et compromet la viabilité de leurs exploitations. Or, ce dérèglement a été encouragé par l'inaction climatique de l'Autorité intimée. Cette grave négligence du DETEC appelle une réaction judiciaire, laquelle est respectueusement sollicitée dans les présentes écritures.

Dans l'affaire des Aînées pour le climat (l'**Arrêt des Aînées**), par décision du 9 avril 2024, la Cour européenne des droits de l'homme (la **CourEDH**) a condamné l'inaction climatique du DETEC et plus généralement de la Suisse⁴. Dans une décision méticuleusement motivée la CourEDH relève :

« le processus de mise en place par les autorités suisses du cadre réglementaire interne pertinent a comporté de graves lacunes, notamment un manquement desdites autorités à quantifier, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES. En outre, la Cour a relevé que, de l'aveu des autorités compétentes, l'État n'avait pas atteint ses objectifs passés de réduction des émissions de GES [...]. Faute d'avoir agi en temps utile et de manière appropriée et cohérente pour la conception, le développement et la mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire pertinent, l'État défendeur a outrepassé les limites de sa marge d'appréciation et manqué aux obligations positives qui lui incombent en la matière »⁵.

La politique climatique de la Suisse a donc été lourdement condamnée par la CourEDH. Dans sa décision, la CourEDH a par ailleurs précisé les conditions auxquelles la justice peut être saisie de griefs climatiques⁶ et ce faisant a élargi le droit des associations d'introduire des actions climatiques.

Après l'arrêt des Aînées pour le climat, la messe semblait donc dite et le DETEC aurait dû admettre logiquement la Requête.

Contre toute attente, dans une décision profondément préoccupante en tant qu'elle brutalise l'Etat de droit, le DETEC s'est permis d'explicitement ignorer la jurisprudence de la CourEDH estimant de façon unilatérale que celle-ci avait rendu une décision incomplète. La Décision entreprise consacre une profonde violation de l'art. 46 CEDH ainsi que des art. 2, 6, 8 CEDH et 10, 27, 29 et 29a Cst ce que nous démontrons ci-après.

³ RS 172.021.

⁴ CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, 09.04.2024, requête n° 53600/20.

⁵ CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 573.

⁶ Pour la qualité de victime des individus, cf. CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 478 ss ; pour la qualité pour recourir des associations cf. CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 496 ss.

2. La recevabilité du recours

Le présent recours est déposé par les parties ayant pris part à la procédure devant l'autorité inférieure (art. 48 al. 1 let. a PA). La qualité de personnes spécialement atteintes et l'intérêt à agir de ces parties (art. 48 al. 1 let. b et c PA) étant niés (à tort) par l'Autorité intimée, il s'agit de faits de double pertinence que le présent recours traitera au fond (*infra* 3.3 et 3.4).

Au surplus, le recours est déposé dans un délai de 30 jours après la notification de la Décision entreprise, laquelle est intervenue le 24 septembre 2024 (art. 50 PA). Il indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature des mandataires des Recourants et Associations Recourantes (art. 52 al. 1 PA).

Partant, le présent recours est recevable.

3. Les motifs du recours

Dans une lecture fantasmée de sa propre politique climatique, le DETEC a estimé dans la Décision entreprise qu'il préservait suffisamment notamment la vie et la santé des Recourants et Association Recourantes. Cette position procède d'une violation du droit fédéral (art. 49 let. a PA) en ce qu'elle consacre une violation des art. 2 (droit à la vie), 8 (droit à la vie privée) CEDH, 10 (droit à la vie), 26 (droit à la propriété) et 27 (droit à la liberté économique) Cst. (*infra* 3.2 et 3.3).

Le DETEC estime ensuite que les Recourants ne disposent pas de la qualité de victime et que partant leur requête est irrecevable. Cette position procède d'une violation du droit fédéral (art. 49 let. a PA) en ce qu'elle consacre une violation des art. 6 CEDH, 29 et 29a Cst., 6 et 25a PA et 89 LTF. La position du DETEC procède par ailleurs d'une constatation inexacte (ou à tout le moins incomplète) des faits en tant que l'Autorité intimée considère que les Recourants ne « *démontrent pas en quoi ils seraient plus impactés par les actes matériels reprochés au DETEC que le reste du monde agricole, respectivement d'autres secteurs économiques pouvant être impactés par le réchauffement climatique* »⁷ (*infra* 3.3). Cette dernière affirmation est incorrecte et révèle que le DETEC n'a pas pris connaissance du dossier qui lui a été remis le 5 mars 2024.

Le DETEC considère enfin que les Associations Recourantes ne disposaient pas de la qualité de partie au sens des art. 6 et 25a PA. Ici également, cette position procède d'une violation du droit fédéral (art. 49 let. a PA) en ce qu'elle consacre une violation des art. 6 CEDH, 29 et 29a Cst., 6 et 25a PA (*infra* 3.4).

Le DETEC a échafaudé son raisonnement sur l'idée qu'il pouvait ignorer la jurisprudence de la CourEDH. La Décision entreprise consacre donc avant tout une violation du droit fédéral (art. 49 let. a PA) en ce qu'elle est contraire au principe de la séparation des pouvoirs et à l'art. 46 CEDH (*infra* 3.1).

⁷ Décision entreprise, p. 13.

3.1. La Décision entreprise viole le principe de la séparation des pouvoirs ainsi que la force obligatoire des arrêts de la CourEDH (art. 46 CEDH)

À l'appui de la Décision entreprise, le DETEC explique ce qui suit :

« le Conseil fédéral a estimé dans sa décision du 28 août 2024 que la Suisse satisfait aux exigences de l'arrêt⁸ en matière de politique climatique. Avec la loi révisée sur le CO2 du 15 mars 2024 et la loi fédérale du 23 septembre 2023 relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, la Suisse a défini des mesures pour atteindre ses objectifs climatiques d'ici 2030. Or, le DETEC note que, dans son arrêt du 9 avril 2024 dans l'affaire VEREIN KLIMASENIORINNEN [...] la Cour Européenne des Droits de l'Homme [...] n'a pas considéré cette évolution de la politique climatique suisse »⁹.

Plus loin, le DETEC explique :

« le DETEC note que, dans sa décision du 28 août 2024, le Conseil fédéral rejette l'extension du droit de recours des associations aux questions climatiques opérée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans son arrêt du 9 avril 2024 dans l'affaire VEREIN KLIMASENIORINNEN »¹⁰.

Le DETEC ne s'en cache pas, s'autorisant d'un communiqué de presse du Conseil fédéral, il explique ne pas vouloir appliquer la jurisprudence de la CourEDH.

En d'autres termes, le pouvoir exécutif suisse considère qu'il est en droit d'échapper, selon des critères établis par lui-même, à tout contrôle judiciaire. La position du DETEC est dangereuse en tant qu'elle nie le principe de la séparation des pouvoirs dans son noyau le plus dur : en s'arrogeant le droit de s'émanciper du contrôle judiciaire, l'exécutif entrave en effet la sphère de compétence des tribunaux. Par sa décision, le DETEC méprise le pouvoir judiciaire et le droit fondamental de tout un chacun d'avoir accès à un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial. Pour cette raison déjà, la Décision entreprise doit être annulée car elle consacre une violation des art. 29 et 30 Cst. ainsi que 6 CEDH.

Par sa décision, le DETEC méprise par ailleurs l'art. 46 CEDH, lequel dispose ce qui suit :

- « 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.*
- 2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.*
- 3. Lorsque le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.*
- 4. Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des*

⁸ Bien que le DETEC ne soit pas explicite, il faut comprendre ici qu'il se réfère à l'arrêt de la CourEDH dans l'affaire des Aînées pour le climat.

⁹ Décision entreprise, p. 10.

¹⁰ Décision entreprise, p. 14.

représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du par. 1 .

5. Si la Cour constate une violation du par. 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres afin qu'il examine les mesures à prendre. Si la Cour constate qu'il n'y a pas eu violation du par. 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres, qui décide de clore son examen ».

Les décisions de la CourEDH se limitent à constater si un État partie a violé la CEDH ; elles possèdent donc une portée constatatoire et non pas cassatoire¹¹. La CourEDH ne peut donc par exemple pas annuler un acte normatif qui violerait le contenu de la CEDH, annuler une condamnation¹² ou indiquer à un État partie comment il doit mettre en œuvre l'arrêt¹³. Les États parties peuvent choisir par quels moyens ils entendent mettre fin à la violation de la CEDH.

L'arrêt de la CourEDH est toutefois obligatoire en ce sens que l'État partie doit mettre un terme à la violation de la CEDH :

*« [La CourEDH] rappelle qu'aux termes de l'article 46 les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs rendus par la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé de surveiller l'exécution de ces arrêts. Il en découle notamment que, lorsque la Cour constate une violation, l'Etat défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, **mais aussi de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à intégrer dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences.** L'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour »¹⁴.*

Les mesures que prennent les États parties doivent donc permettre, de manière effective, de mettre fin à la violation, de la réparer ainsi que d'éviter qu'elle se reproduise¹⁵.

Quand bien même elles seraient en désaccord avec un arrêt de la CourEDH, les autorités suisses sont tenues de s'y conformer. Ainsi, dans l'ATF 137 I 86, le Tribunal fédéral s'est demandé si la CourEDH n'avait pas outrepassé ses compétences¹⁶. Le Tribunal fédéral a toutefois admis que, même s'il n'était pas convaincu par le raisonnement de la CourEDH, il était tenu de mettre en œuvre l'arrêt :

*« Le Tribunal fédéral doit éliminer les violations de la convention constatées dans l'arrêt de la CEDH du 8 janvier 2009, conformément à l'art. 46 CEDH et à l'art. 122 LTF, **même s'il n'est pas convaincu de la justesse de la déduction et de la motivation de la CEDH** »¹⁷.*

¹¹ SCHÜRMAN, Die Kantone und die Umsetzung der Urteile des EMGR: die Sicht des Bundes, in : Besson/Belser (édit.), La Convention européenne des droits de l'homme et les cantons, Genève/Zurich/Bâle 2014, p. 162.

¹² CourEDH, Belilos c. Suisse, requête n° 10328/83, para. 76.

¹³ AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1 – l'Etat, 3^e éd., Berne 2013, N 2409.

¹⁴ CourEDH, Broniowski c. Pologne (GC), aff. 31443/96, para. 192, nous soulignons ; voir également ATF 144 I 214, consid. 3.3.

¹⁵ RUEDIN, Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – Procédure, obligations des Etats, pratique et réforme, N 180.

¹⁶ ATF 137 I 86, consid. 7.3.3.3, nous soulignons.

¹⁷ ATF 137 I 86, consid. 7.3.4, nous soulignons.

Compte tenu de ce qui précède, le DETEC n'était pas en droit d'ignorer l'Arrêt des Aînées et ce faisant (i) considérer que sa propre politique climatique est suffisamment ambitieuse et (ii) ignorer le droit de recours étendu des associations tel que décidé par la CourEDH. Pour cette raison déjà, la Décision entreprise doit être annulée et la cause renvoyée à l'Autorité intimée.

3.2. Les actions et les omissions du DETEC sont contraires au droit comme cela ressort de l'arrêt des Aînées pour le Climat

Sous l'intitulé « *B. Remarques préliminaires* », le DETEC consacre sept pages – alors que le reste de la décision en compte cinq – à ce qui ressemble davantage à de la propagande politique qu'à un raisonnement juridique. D'ailleurs, le DETEC ne déduit aucune conséquence juridique de cet exorde aussi prolixe que maladroit.

Dans ses « *Remarques préliminaires* », le DETEC formule de nombreuses affirmations sur sa politique climatique, lesquelles sont toutes fausses comme nous le montrons ici.

En premier lieu, le DETEC se méprend lorsqu'il affirme que la Suisse est irréprochable en ce qui concerne **la première période d'engagement** (2008 à 2012) telle que définie dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ du 8 octobre 1999 (**LCO₂ 1999**). Le DETEC soutient que « [s]i l'on tient compte à la fois des réductions d'émissions liées à des projets réalisés à l'étranger et des prestations de puits de carbone (séquestration du CO₂ dans les forêts suisses), la Suisse a respecté son engagement de Kyoto pour la période de 2008 à 2012 »¹⁸. Cette affirmation ne renvoie à aucune étude scientifique. Et pour cause, de telles sources n'existent pas.

Comme cela ressort de la Requête¹⁹, le 10 avril 2014, au moment de faire le bilan sur la première période d'engagement de la Suisse, l'Office fédéral de l'environnement (l'**OFEV**) a annoncé que « [l]a Suisse a atteint l'objectif 2008-2012 fixé dans le Protocole de Kyoto »²⁰. Cependant, ce succès est en réalité dû en immense partie au fait que la Suisse « a une tendance à la délocalisation de ses pressions environnementales dans le reste du monde »²¹. En d'autres termes, elle « externalise massivement son empreinte climatique »²² ce qui lui permet de présenter des chiffres louables.

En effet, la réalité est toute autre que celle présentée par l'Autorité intimée : pour la période 1990-2012, les émissions de CO₂ de la Suisse, contrairement à celles des États-Unis, du Royaume-Uni ou encore des Pays-Bas, n'ont cessé d'augmenter comme le montre le graphique ci-dessous²³ :

¹⁸ Décision entreprise, p. 4.

¹⁹ Requête, p. 7 s.

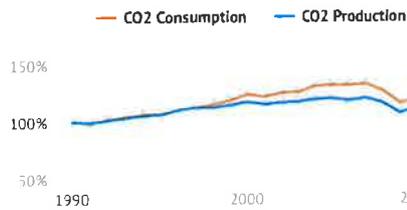
²⁰ <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-52619.html> (4.01.2023).

²¹ Pièce 2 - <https://lecourrier.ch/2014/07/04/la-suisse-respecte-t-elle-le-protocole-de-kyoto/> (04.01.2023).

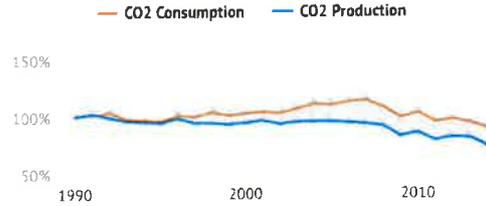
²² Pièce 3 - <https://blogs.letemps.ch/augustin-fragniere/2018/04/07/la-suisse-externalise-massivement-son-empreinte-climatique/> (04.01.2023).

Disponible sous ce lien : <https://www.carbonbrief.org/mapped-worlds-largest-CO2-importers-exporters/> (13.09.2023).

United States

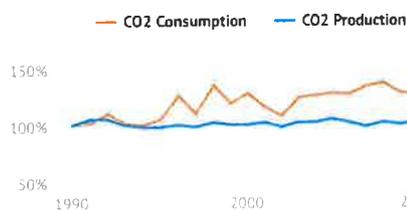


United Kingdom

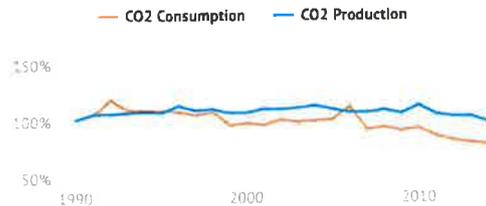


CB

Switzerland



Netherlands



Il ressort de ce graphique que les émissions de CO2 de la Suisse, au lieu d'être réduites de 8% comme le commandait la LCO2 1999²⁴, ont augmenté de près de 50%.

Concernant la **deuxième période d'engagement** (2013 à 2020), le DETEC explique ce qui suit : « *Malgré les efforts qu'elle a déployés, la Suisse a manqué de peu son objectif national de réduction pour 2020. Selon l'inventaire des gaz à effet de serre publié en 2022, elle a atteint une diminution de 19 pour cent* »²⁵. Ici également, aucune donnée scientifique ne vient à l'appui de cette affirmation qui est par ailleurs fautive.

Comme cela ressort de la Requête²⁶, le 11 avril 2022, l'OFEV a relevé que « [p]our la période allant de 2013 à 2020, la Suisse est parvenue à réduire ses émissions de CO2 d'environ 11 % en moyenne par rapport à 1990 »²⁷ au lieu des 20% découlant de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 23 décembre 2011 (**LCO2 2011**)²⁸.

Si l'on tient compte des émissions de GES émises par les Suisses en dehors du sol helvète, celles-ci ont en fait augmenté de 14 % entre les années 2000 et 2019 comme cela ressort du graphique²⁹ ci-dessous :

²⁴ RO 2000, p. 979 ss ; cette loi prévoyait en fait une réduction de 10%.

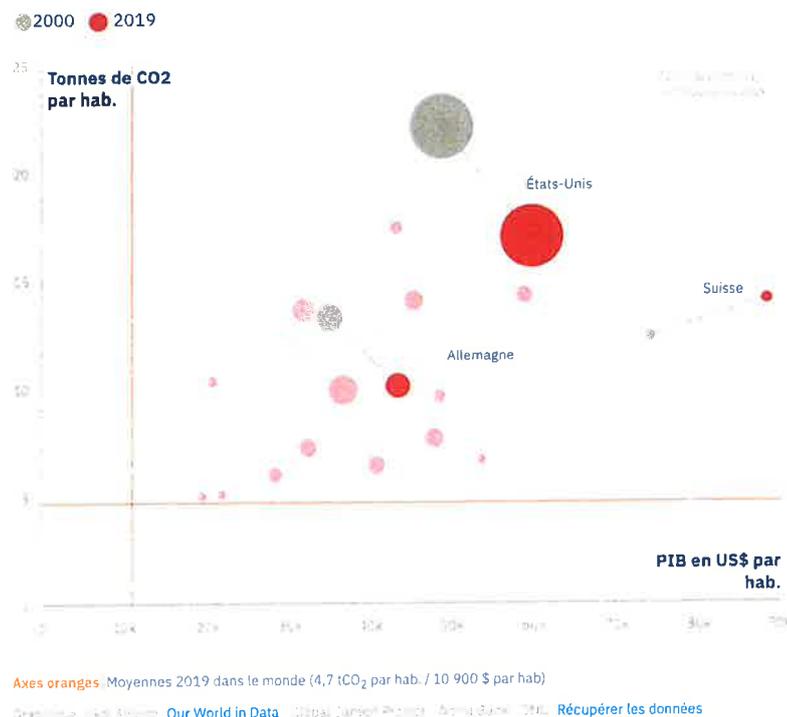
²⁵ Décision entreprise, p. 5.

²⁶ Requête, p. 8 s.

²⁷ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/realisation-objectifs/objectif-2020.html> (04.01.2023).

²⁸ RO 2012 6989.

²⁹ Ces graphiques sont disponibles sur <https://ourworldindata.org/explorers/CO2> (04.01.2023).



Contrairement aux États-Unis ou à l'Allemagne (mis en évidence sur le graphique), la Suisse a donc été incapable de réduire ses émissions de CO₂ pour la période 2013-2020. La Confédération elle-même admet que les émissions globales de la Suisse, soit celles qui comprennent les émissions exportées, sont largement supérieures à la moyenne des pays européens et ne sont pas conformes aux objectifs découlant de la Convention sur le Climat³⁰.

L'OFEV indique à juste titre sur son site :

« Switzerland's greenhouse gas footprint is far in excess of a level that is in line with the planetary boundaries. Only a limited amount of greenhouse gas can be allowed to enter the atmosphere if global warming is to be restricted to 1.5 degrees Celsius. If we assume that everyone in the world has an equal right to emitting greenhouse gases, then Switzerland has already produced its share, or shortly will do. Based on existing political objectives, it needs to reduce its greenhouse gas footprint by about 90% by 2040 (EBP/Treize, 2022). For these reasons, the state is rated as negative and the trend, despite a reduction, as unsatisfactory »³¹.

Il ressort de ce qui précède que la Suisse a (gravement) violé le Protocole de Kyoto et la LCO₂ qui a été édictée dans son sillage ainsi que l'art. 11 LPE et les art. 73 et 74 al. 2 Cst.

³⁰ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/themen/thema-wirtschaft-und-konsum/wirtschaft-und-konsum--daten--indikatoren-und-karten/wirtschaft-und-konsum--indikatoren/indikator-wirtschaft-und-konsum.pt.html/aHR0cHM6Ly93d3cuaW5kaWthdG9yZW4uYWRTaW4uY2gvUHViG/ljL0FlbURldGFpbD9pbmQ9RlIcwMTYmbG5nPWVuJlNlYmo9TG%3D%3D.html> (consulté le 12 septembre 2023).

³¹ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/themen/thema-wirtschaft-und-konsum/wirtschaft-und-konsum--daten--indikatoren-und-karten/wirtschaft-und-konsum--indikatoren/indikator-wirtschaft-und-konsum.pt.html/aHR0cHM6Ly93d3cuaW5kaWthdG9yZW4uYWRTaW4uY2gvUHViG/ljL0FlbURldGFpbD9pbmQ9RlIcwMTYmbG5nPWVuJlNlYmo9TG%3D%3D.html> (consulté le 12 septembre 2023) (nous soulignons).

Compte tenu de ce qui précède, il est profondément choquant de voir le DETEC prétendre que « *la Suisse a atteint les objectifs fixés* »³² tant par le Protocole de Kyoto que par l'Accord de Paris. Pour ce qui est du Protocole de Kyoto (et donc les périodes d'engagement 1 et 2 prévues respectivement dans les LCO2 1999 et LCO2 2011) cette affirmation est mensongère. Pour ce qui est de l'Accord de Paris, elle n'est à ce jour pas vérifiable et est donc trompeuse. En effet, comme cela ressort de la Requête³³, l'OFEV, l'ONU et l'Agence internationale de l'énergie anticipent que la Suisse ne sera pas en mesure de respecter les Accords de Paris.

Dans une vision quelque peu puérile, le DETEC considère qu'établir dans des lois des objectifs climatiques suffit à respecter le droit climatique. Cependant, il ne s'agit pas de fixer mais d'atteindre de tels objectifs. Or le DETEC a montré par le passé son inaptitude à tenir les objectifs Kyoto et tout le monde (y compris l'OFEV, mais aussi l'ONU et l'Agence internationale de l'énergie) s'accorde à dire qu'il sera incapable de tenir ses objectifs 2030 et 2050.

Comme cela ressort de la Requête³⁴, cette situation vient du fait que le Conseil fédéral (i) prend publiquement des engagements ambitieux lesquels sont entérinés dans des Loi fédérales (les LCO2 ou encore la LCI) (ii) puis les viole gravement et enfin (iii) relativise de tels violations en se réfugiant derrière des chiffres qu'il établit lui-même.

La lecture que fait le DETEC de sa propre politique climatique n'est pas partagée par la CourEDH laquelle a porté un regard très sévère sur la politique climatique suisse :

*« le processus de mise en place par les autorités suisses du cadre réglementaire interne pertinent a comporté de graves lacunes, notamment un manquement desdites autorités à quantifier, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES. En outre, la Cour a relevé que, de l'aveu des autorités compétentes, l'État n'avait pas atteint ses objectifs passés de réduction des émissions de GES [...]. Faute d'avoir agi en temps utile et de manière appropriée et cohérente pour la conception, le développement et la mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire pertinent, l'État défendeur a outrepassé les limites de sa marge d'appréciation et manqué aux obligations positives qui lui incombaient en la matière »*³⁵.

Quoique pense le DETEC dans ses « *Remarques préliminaires* », force est de constater que l'Autorité intimée n'a pas pris et ne prend pas les mesures nécessaires pour respecter notamment les LCO2 successives, l'Accord de Paris et la nouvelle LCI ainsi que la LPE³⁶. Pire, par un comportement actif, elle suit un politique qui est désastreuse pour le climat.

Ce faisant, et comme cela ressort de la Requête, l'Autorité intimée a causé une atteinte aux droits des Recourants³⁷ et des Associations Recourantes³⁸. Cela ressort notamment des travaux de Martine Rebetez³⁹ étant précisé que si l'Autorité intimée avait souhaité remettre ces travaux en cause, elle aurait dû ordonner une expertise comme l'ont suggéré les Recourants et Associations Recourantes en tête de leurs conclusions, ce qu'elle n'a pas fait.

³² Décision entreprise, p. 10.

³³ Requête, p. 10 ss.

³⁴ Cf. en part. les deux exemples de mesures climaticides prises par l'Autorité intimée (Requête, p. 14 ss).

³⁵ CourEDH, Verein Klimasenioreninnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 573.

³⁶ Pour plus de détail, cf. la conclusion intermédiaire prise en p. 19 et 20 de la Requête.

³⁷ Pour la démonstration des atteintes causées aux Recourants, cf. Requête, p. 23 à 26.

³⁸ Pour la démonstration des atteintes causées aux Associations Recourantes., cf. Requête, p. 26 à 34.

³⁹ Cf. Requête, p. 33 et réf.

Il convient d'imputer normativement – à tout le moins en partie – à l'Autorité intimée, les atteintes à la vie, à la liberté et au patrimoine des Recourants et Associations Recourantes. On relèvera d'ores et déjà ici que la CourEDH a préemptivement invalidé tout argument déduit de la causalité ce que le DETEC ne semble pas avoir compris⁴⁰. La CourEDH indique en effet :

« le lien de causalité entre, d'une part, les actes ou omissions des autorités nationales d'un pays et, d'autre part, le dommage ou risque de dommage qui en découle dans ce pays est nécessairement plus ténu et indirect que dans le contexte d'une pollution dommageable ayant des origines locales. En outre, du point de vue des droits de l'homme, l'essence des obligations pertinentes de l'État en matière de changement climatique est liée à la réduction des risques de dommage pour les individus. À l'inverse, un défaut d'exécution de ces obligations entraîne une aggravation des risques en cause, même si l'exposition des individus à ces risques varie en termes de nature, de gravité et d'imminence, en fonction d'un ensemble de circonstances. Il s'ensuit que les questions relatives à la qualité de victime individuelle ou au contenu particulier des obligations de l'État ne peuvent pas être tranchées sur la base d'une stricte condition sine qua non »⁴¹.

Dans cette droite ligne, elle revient sur un argument inhérent à la causalité hypothétique :

« Concernant enfin l'argument de la « goutte d'eau dans l'océan » qui ressort implicitement des observations du Gouvernement [suisse]– autrement dit, la question de la capacité de tel ou tel État à influencer sur le changement climatique mondial –, il convient de relever que, dans le contexte des obligations positives qui incombent à un État au titre de la Convention, la Cour a toujours dit qu'il n'y a pas lieu d'établir avec certitude que les choses auraient tourné autrement si les autorités avaient adopté une conduite différente. L'analyse pertinente n'exige pas qu'il soit démontré qu'en l'absence d'un manquement ou d'une omission des autorités, le dommage ne se serait pas produit ».

À la lumière de ce qui précède, il ne fait aucun doute que l'Autorité intimée a manqué à ses obligations en matière climatique et que ce faisant, elle a causé une atteinte aux Recourants et Associations recourantes. Partant, le recours doit être admis.

3.3. Les Recourants disposent de la qualité pour agir

L'autorité intimée prend appui sur deux éléments pour nier la qualité pour agir des Requérants individuels :

- ceux-ci ne seraient pas touchés dans leurs droits et obligations (Décision entreprise, § 1.1.1), d'une part
- ceux-ci ne disposeraient d'aucun intérêt digne de protection (Décision entreprise, § 1.1.2), d'autre part

Dans un argumentaire que l'on pensait appartenir au passé, le DETEC se réfère à la petitesse de la Suisse pour nier l'existence d'un lien de causalité entre les omissions reprochées à l'Etat et les effets de celles-ci sur les droits des Requérants (décision attaquée, § 1.1.1) :

⁴⁰ Décision entreprise, p. 12.

⁴¹ CourEDH, Verein Klimasenioren Schweiz et autres c. Suisse, para. 439.

« Or, s'il est vrai que la Suisse peut, dans un contexte global, avoir une influence sur le réchauffement climatique mondial, il n'en demeure pas moins qu'elle est trop petite pour avoir une influence déterminante en la matière en ce sens qu'il manque un lien de causalité direct entre les actions ou omissions de la Suisse et les effets du réchauffement climatique mondial, ce dernier étant avant tout marqué par les grandes puissances industrielles. Dès lors, les actes matériels de la Suisse, bien que moralement et politiquement pertinents, n'ont qu'un effet marginal sur l'évolution du climat à l'échelle mondiale. »

Or, il se trouve que la Suisse a déjà tenté de présenter cet argument devant la CourEDH dans le cadre de l'affaire *Verein Klimasenioren Schweiz et autres c. Suisse*, **argument qui a d'ores et déjà été sèchement rejeté par la Cour** dans l'arrêt éponyme :

« § 442. Pour sa part, la Cour observe que, si le changement climatique est sans conteste un phénomène mondial qui mérite d'être traité au niveau international par l'ensemble des États, le régime climatique mondial établi par la CCNUCC repose sur le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives des États (article 3 § 1). Ce principe a été réaffirmé dans l'Accord de Paris (article 2 § 2) et repris dans le Pacte de Glasgow pour le climat (précité, paragraphe 18), ainsi que dans le Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh (précité, paragraphe 12). Il s'ensuit que chaque État a sa propre part de responsabilité s'agissant de prendre des mesures pour faire face au changement climatique et que l'adoption de ces mesures est déterminée par les capacités propres de l'État concerné, et non par une action (ou omission) particulière de tout autre État (*Duarte Agostinho et autres, décision précitée, §§ 202-203*). La Cour considère qu'un État défendeur ne doit pas se soustraire à sa responsabilité en mettant en avant celle d'autres États, qu'il s'agisse ou non de Parties contractantes à la Convention. [...]

§ 444. Concernant enfin l'argument de la « goutte d'eau dans l'océan » qui ressort implicitement des observations du Gouvernement – autrement dit, la question de la capacité de tel ou tel État à influencer sur le changement climatique mondial –, il convient de relever que, dans le contexte des obligations positives qui incombent à un État au titre de la Convention, la Cour a toujours dit qu'il n'y a pas lieu d'établir avec certitude que les choses auraient tourné autrement si les autorités avaient adopté une conduite différente. L'analyse pertinente n'exige pas qu'il soit démontré qu'en l'absence d'un manquement ou d'une omission des autorités, le dommage ne se serait pas produit. Ce qui est important et suffisant pour engager la responsabilité de l'État, c'est plutôt le constat que des mesures raisonnables que les autorités internes se sont abstenues de prendre auraient eu une chance réelle de changer le cours des événements ou d'atténuer le préjudice causé (voir, parmi beaucoup d'autres, *O'Keeffe c. Irlande [GC]*, no 35810/09, § 149, CEDH 2014 (extraits), et *Baljak et autres c. Croatie*, no 41295/19, § 124, 25 novembre 2021, avec d'autres références). En matière de changement climatique, ce principe doit également être interprété à la lumière de l'article 3 § 3 de la CCNUCC, selon lequel les États doivent prendre des mesures pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes de ce phénomène et en limiter les effets néfastes. »

Il découle de ce qui précède que la position du DETEC s'avère erronée à deux égards.

D'une part comme on l'a vu *supra* (p. 8-9), la Suisse délocalise massivement ses émissions de GES vers les « grandes nations industrielles » et se trouve donc directement responsable d'une partie des émissions de ces pays. **Il est donc factuellement erroné de prétendre que seules les « grandes nations industrielles » seraient à même d'infléchir la courbe des émissions de GES, puisque la Suisse – outre ses propres émissions nationales de GES – se trouve directement responsable d'une partie des émissions de ces États tiers.** En outre, en ce domaine si particulier, la

jurisprudence de la CourEDH n'impose pas que la démonstration soit faite que, en l'absence des actions ou omissions reprochées, le dommage ne se serait pas produit ; la démonstration stricte du lien de causalité s'avère en effet impossible à apporter.

D'autre part, le droit conventionnel à laquelle la Suisse a adhéré – notoirement l'Accord de Paris – pose comme principe cardinal **la responsabilité solidaire mais différenciée des Etats**, ce qui signifie que la Suisse se trouve dans l'obligation de déployer des mesures à hauteur de sa capacité, et ce, quelles que soient les actions ou omission d'autres Etats.

Ces notions ne sont d'ailleurs pas étrangères à notre ordre juridique interne qui comporte à tout le moins trois principes similaires, lesquels interdisent tous à la Suisse de plaider l'absence de lien de causalité entre ses omissions et le dommage subi par les Requérants.

Premièrement, le principe qu'il n'existe aucun droit à « l'égalité dans l'illégalité » est largement appliqué en droit public ainsi qu'en droit pénal. En d'autres termes, le principe de légalité supprime celui d'égalité de traitement⁴².

Si certes ce principe ne s'applique *a fortiori* que dans la relation qui unit l'administré à l'État, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un principe cardinal qui régit l'activité de l'Etat et qu'à ce titre, l'Etat ne saurait s'affranchir du fait qu'il est astreint à agir selon la loi, quelles que soient les actions d'autres entités (d'autres États en l'occurrence).

Deuxièmement et plus spécifiquement en matière de responsabilité civile, l'article 50 CO interdit à l'auteur d'un dommage de se soustraire à sa responsabilité pleine et entière du seul fait que son action ne serait pas ou peu causale :

« Lorsque plusieurs ont causé ensemble un dommage, ils sont tenus solidairement de le réparer, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre l'instigateur, l'auteur principal et le complice. »

C'est ainsi que le Tribunal fédéral ne différencie pas, parmi trois enfants qui jouent avec un arc et des flèches lequel d'entre eux a effectivement décoché une flèche atteignant l'un d'entre eux. Chacun se trouve sur le principe responsable du dommage au titre de l'art. 50 CO, même celui qui n'a effectivement pas accompli l'acte de tirer la flèche en question⁴³.

Rapporté au cas d'espèce, ce principe général signifie une nouvelle fois que le droit suisse connaît comme principe général que même celui dont le comportement n'apparaît pas directement causal ne peut s'affranchir de sa responsabilité de ce seul fait. Aussi, le DETEC ne saurait se réfugier derrière son comportement qu'il estime peu ou pas causal dans la survenue du dérèglement climatique mondial, alors qu'il est scientifiquement établi comme démontré *supra* que la Suisse n'a aucunement respecté, ni ne prend le chemin de respecter ses engagements climatiques.

Troisièmement et enfin, le Tribunal fédéral a de longue date reçu la théorie de la circonstance généralement favorisante en droit suisse.

Ce principe considère que tant qu'un comportement a favorisé, même de façon infime, la survenance d'un dommage, le lien de causalité persiste. C'est notamment grâce à ce principe que le Tribunal fédéral a reconnu la responsabilité des émissions fluorées d'Alusuisse dans la destruction des cultures

⁴² ATF 134 IV 44, consid. 2c ; 126 V 390, consid. 6a.

⁴³ ATF 104 II 184, consid. 2.

d'abricots valaisans, et ce alors même qu'il n'existait qu'un faisceau d'indices incriminant ces dernières, lesquelles ne constituaient en outre qu'une cause du dommage, parmi d'autres⁴⁴.

Il découle à nouveau de ce qui précède que le droit suisse reconnaît très largement le principe selon lequel un responsable ne doit pas pouvoir se soustraire à sa responsabilité du seul fait que son comportement ne serait que peu ou pas causal ou alors que la preuve stricte du lien de causalité ne puisse être rapportée.

L'argument du DETEC pour nier l'existence d'un lien de causalité entre ses omissions et le dérèglement climatique apparaît ainsi factuellement – et juridiquement – erroné, non seulement au regard de la jurisprudence de la CourEDH, mais également des principes généraux applicables en droit interne.

En second lieu, le DETEC prétend que les Requérants individuels ne disposeraient d'aucun intérêt digne de protection.

Le raisonnement de l'intimée a ceci de singulier qu'il commence par reconnaître que « *la situation des Requérants individuels peut sembler particulière, notamment en raison des pertes économiques que les sécheresses leur causent au point de mettre en péril leurs activités* » mais se poursuit en affirmant que les Requérants n'auraient pas fait la démonstration d'avoir été davantage touchés que le reste du monde agricole – voire même que d'autres groupes de personnes (femmes enceintes, personnes âgées,...) – par les omissions reprochées.

Ce faisant, le DETEC se fourvoie à deux titres.

Premièrement, les Requérants – à l'image des producteurs d'abricots valaisans – ont démontré avoir subi des **pertes économiques** liées à des événements climatiques extrêmes.

Bien que le DETEC ait omis de reprendre ces faits dans la décision querellée (ce qui constitue une violation du devoir de motivation), le DETEC, loin de les contredire, reconnaît que les Requérants individuels se plaignent d'une atteinte chiffrée à leur patrimoine et d'une restriction de leur liberté économique. Les Requérants ont effectivement pris soin de détailler et chiffrer leurs pertes respectives (requête, § 3.2.2).

Cette circonstance suffit à elle seule à fonder l'intérêt personnel des Requérants dans la mesure où les Requérants font valoir un dommage chiffré en lien avec la violation par l'Etat de droits fondamentaux, singulièrement les art. 26 et 27 Cst.

En outre, plusieurs Requérants ont fait état de la **dégradation leur santé physique et psychique** en raison du dérèglement climatique. En effet, l'agriculture étant une activité qui se pratique par essence à l'extérieur les Requérants se trouvent logiquement exposés à tous les épisodes extrêmes dont l'intensité et la fréquence se développent, à commencer par les vagues de chaleur et de sécheresse. Ce faisant, c'est également leur droit au respect de leur vie, de leur vie privée et familiale qui se trouve menacé (art. 10 al. 2 et 13 Cst., art. 8 CEDH).

Enfin, l'autorité inférieure erre encore lorsqu'elle prétend que les Requérants devraient faire la démonstration qu'ils seraient davantage touchés que d'autres groupes d'individus (Décision entreprise, § 1.1.2.a) :

⁴⁴ ATF 109 II 304.

« Il est clair que les sécheresses et inondations à répétition peuvent avoir une incidence sur la qualité de vie des Requérants individuels et sur leurs activités, leur requête et les pièces qui l'accompagnent ne montrent pas qu'ils ont été exposés aux effets néfastes du changement climatique ou qu'ils risquent dans un futur proche de s'y trouver exposés. Ils ne sont manifestement pas touchés par les actes matériels qu'ils reprochent, dans une mesure et avec une plus grande intensité que l'ensemble des administrés. »

En effet, comme on l'a vu *supra* (p. 14), en tant qu'ils font valoir une perte patrimoniale chiffrée, les Requérants n'ont pas de démonstration particulière à faire à ce titre et si par impossible une comparaison devait être effectuée, celle-ci ne devrait pas être effectuée en lien avec d'autres groupes de personnes en particulier, mais avec le reste de la population suisse.

Aussi, il est évident que les pertes de rendements subies par les Requérants ne concernent que leurs exploitations respectives et qu'aucun autre citoyen d'une autre profession ne peut se réclamer du même dommage. Il en va de même des atteintes à la santé physique ou psychique, lesquelles sont induites par l'exercice d'une profession qui expose en permanence aux affres du climat et auxquelles la population suisse n'est pas généralement exposée.

Au final, le Tribunal retiendra que les Requérants doivent démontrer être atteints dans leurs droits fondamentaux, en raison des omissions reprochées à l'Etat, dans une mesure supérieure à l'ensemble des administrés. C'est ce qu'ils ont fait en alléguant et prouvant le dommage constitué par les pertes de récoltes et de rendement subies, sans être contredit par le DETEC, de même qu'en alléguant l'impact du dérèglement climatique sur leur santé physique et psychique.

On rappellera en guise de conclusion à ce chapitre que si la CourEDH n'a pas reconnu la qualité de victime individuelles des recourantes dans l'affaire *KlimaSeniorinnen*, elle n'en a pas moins réservé la possibilité de reconnaître un statut de victime aux individus touchés par une perte ou un dommage particulier :

*« § 480. Cela étant, la Cour fait observer que l'appréciation de la qualité de victime dans la présente affaire, dans laquelle les requérantes se plaignent d'omissions en matière de mesures générales visant à prévenir un dommage, ou à réduire un risque de dommage, pouvant toucher un nombre indéfini de personnes, ne préjuge pas de la détermination de la qualité de victime dans des circonstances où des individus se plaindraient de violations liées à une perte ou un dommage individuel particulier déjà subi par eux (voir, par exemple, *Kolyadenko et autres*, précité, §§ 150-155). »*

Il découle de ce qui précède que les Requérants individuels ont démontré avoir été atteints dans leur liberté économique et dans leur garantie de la propriété, ainsi que dans leur santé, par la survenance d'événements naturels engendrés par le dérèglement climatique. Leurs droits fondamentaux étant atteints, ils disposent d'un « intérêt digne de protection » à ce que l'Etat prenne les mesures adéquates pour mettre fin à cette atteinte.

3.4. Les Associations Recourantes disposent de la qualité de partie

La Décision entreprise retient que les Associations Recourantes ne disposent pas de la qualité de partie au sens de l'art. 6 PA dans le contexte d'une demande de décision selon l'art. 25a PA. A ses yeux, le DETEC n'a pas à suivre la jurisprudence dont la CourEDH a fixé les bases dans son arrêt *Verein Klimaseniorinnen c. Suisse* car le Conseil fédéral a publiquement communiqué qu'il rejetait

l'extension du droit de recours des associations aux questions climatiques⁴⁵. Analysée sous l'angle du droit positif suisse exclusivement, la qualité pour agir ne serait pas remplie car l'action des Associations ne respecterait pas les conditions du recours « égoïste »⁴⁶.

Cette position est critiquable tant sous l'un que sous l'autre angle et aboutit à refuser indûment aux Associations Recourantes l'accès à la justice, de façon contraire aux art. 6 et 25a PA, 89 et 111 al. 2 LTF, 29a Cst. et 6 CEDH.

Comme exposé ci-dessus (*supra* 3.1), les arrêts de la CourEDH sont obligatoires et la Suisse s'est engagée à les respecter. **Le principe de la séparation des pouvoirs impose à l'exécutif de respecter les décisions judiciaires**⁴⁷. Le respect dû au principe de la légalité (art. 5 al. 1^{er} Cst.) et au principe *pacta sunt servanda* exige également de se conformer à l'interprétation judiciaire des sources du droit. L'autorité sur l'interprétation de la CEDH (*Deutungshoheit*) appartient ainsi en dernier lieu à la CourEDH et non au Conseil fédéral. S'écarter de l'interprétation retenue par la Cour en se fondant sur un communiqué de presse du Conseil fédéral méprise dès lors de façon arbitraire et donc contraire à l'art. 9 Cst. les principes susmentionnés. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs récemment rappelé à l'ordre l'un de ses membres en indiquant que le fait qu'il ne se sente pas lié par la jurisprudence de la CourEDH était « *extrêmement problématique pour le futur de [son] activité de juge au sein du Tribunal fédéral* »⁴⁸.

La position de l'administration fédérale est également arbitraire et choquante en ce qu'elle est parfaitement **contradictoire**. Dans son « Bilan d'action » à l'attention du Comité des ministres sur la mise en œuvre de l'arrêt *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, le Conseil fédéral indique en effet qu'il a mandaté le Département fédéral de justice et police pour élaborer un rapport « *concernant l'impact de cet arrêt sur la pratique de l'administration et des tribunaux fédéraux en matière de droit de recours des associations* » et que, ce faisant, il « *pourra également tenir compte d'éventuels développements ultérieurs de la jurisprudence* »⁴⁹. Vis-à-vis des instances du Conseil de l'Europe, le Conseil fédéral joue donc le bon élève, tandis que, dans les procédures internes, ses départements refusent de mettre en œuvre l'arrêt de la CourEDH.

Quoi qu'il en soit, les Recourants et Associations Recourantes remarquent que, au-delà de cette posture de principe, le DETEC se sent tout de même lié par la jurisprudence découlant de l'arrêt *Verein KlimaSeniorinnen c. Suisse* puisqu'il s'attache à démontrer, indirectement, que les Associations Recourantes ne rempliraient pas les conditions auxquelles cet arrêt subordonne la qualité pour agir d'une association.

Sur ce point également, la Décision entreprise fait fausse route.

Dans l'arrêt en question, la CourEDH commence par relever que la nature particulière du changement climatique milite en faveur de l'octroi aux associations de la qualité pour agir⁵⁰. Afin de se voir reconnaître cette qualité,

⁴⁵ Décision entreprise, p. 14.

⁴⁶ Décision entreprise, p. 14 s.

⁴⁷ JACQUES DUBEY, vol. II, N 3697.

⁴⁸ « Juge fédéral blâmé pour avoir critiqué l'arrêt de la CEDH », Tribunal de Genève du 26 septembre 2024, en ligne : <<https://www.tdg.ch/juge-federal-blame-pour-avoir-critique-larret-de-la-cedh-881492338750>> (consulté le 21 octobre 2024).

⁴⁹ Conseil fédéral, Bilan d'action du 27 septembre 2024, Arrêt *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* du 9 avril 2024 (Grande Chambre), DH-DD(2024)1123.

⁵⁰ CourEDH, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, para. 499.

« l'association en question doit :

- a) avoir été légalement constituée dans le pays concerné ou avoir la qualité pour agir dans ce pays,
- b) être en mesure de démontrer qu'elle poursuit un but spécifique, conforme à ses objectifs statutaires, dans la défense des droits fondamentaux de ses adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné, en se limitant ou non à l'action collective pour la protection de ces droits contre les menaces liées au changement climatique, et
- c) être en mesure de démontrer qu'elle peut être considérée comme véritablement représentative et habilitée à agir pour le compte d'adhérents ou d'autres individus touchés dans le pays concerné dont la vie, la santé ou le bien-être, tels que protégés par la Convention, se trouvent exposés à des menaces ou conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique »⁵¹.

La Cour précise encore qu'elle examine le respect de ces conditions à l'aune de plusieurs critères « tels que le but pour lequel l'association a été constituée, le caractère non lucratif de ses activités, la nature et l'étendue de ses activités dans le pays concerné, ses effectifs et sa représentativité, les principes et la transparence de sa gouvernance, et le point de savoir si, de manière générale, dans les circonstances particulières d'une affaire, l'octroi à l'association de la qualité pour agir sert l'intérêt d'une bonne administration de la justice »⁵².

Enfin, une association peut se voir reconnaître la qualité pour agir même si les personnes au nom desquelles l'affaire est portée ne revêtent pas à titre individuel la qualité de victimes en tant que personnes physiques⁵³.

Ces conditions posées par la jurisprudence effacent la distinction traditionnelle du droit suisse entre recours « idéal », mené au nom de l'intérêt public et qui suppose l'octroi d'une qualité par une base légale spécifique, et recours « égoïste », mené pour le compte des membres de l'association personnellement touchés par une cause. La qualité pour agir des associations en matière climatique repose en effet sur le double constat que chaque personne est touchée par le changement climatique (intérêt « égoïste ») et que l'Etat a l'obligation d'agir en vue de le limiter (intérêt « idéal »).

Ces conditions sont remplies en l'espèce.

Premièrement (« condition a »), il n'est pas contesté que les Associations Recourantes ont été légalement constituées en droit suisse.

Deuxièmement (« condition b »), contrairement à ce que la Décision entreprise retient, les Associations Recourantes poursuivent le but de défendre les droits fondamentaux dans leurs membres.

A ce sujet, tout en admettant que les Associations ont pour but « la défense des intérêts des paysans dans leur activité et de leur statut économique et social »⁵⁴, le DETEC retient qu'elles ne visent pas spécifiquement la protection des droits fondamentaux contre les menaces liées au changement climatique en Suisse, raison pour laquelle elles ne pourraient se voir reconnaître la qualité pour agir⁵⁵. L'on comprend implicitement que le DETEC se réfère ici aux exigences posées par la jurisprudence de la CourEDH. Il les applique toutefois de façon erronée.

⁵¹ CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 502.

⁵² CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 502.

⁵³ CourEDH, Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, para. 502.

⁵⁴ Décision entreprise, p. 15.

⁵⁵ Décision entreprise, p. 15.

D'une part, cette lecture restrictive de la condition posée par l'arrêt de la CourEDH ne repose sur aucun fondement. Le texte clair requiert que l'association poursuive un but dans la défense des droits fondamentaux et que ce but soit conforme à ses objectifs statutaires. A aucun endroit, la Cour n'exige que les statuts ne renvoient explicitement à la protection des droits fondamentaux, *a fortiori* contre le changement climatique. **Il suffit au contraire que ce but spécifique puisse s'inscrire dans les objectifs statutaires généraux de l'association.**

D'autre part, le DETEC méconnaît que les Statuts des Associations Recourantes visent bien la protection des droits fondamentaux de leurs adhérents dans la mesure requise par l'arrêt de la CourEDH. Il ressort en effet de la requête que :

- L'Association Requérante 1 (Uniterre) a notamment pour buts « *De défendre les intérêts des paysans et leur statut économique et social. [...] De veiller à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zone rurale (UNDROP). De s'impliquer dans la mesure des forces disponibles aux débats de société tels que l'alimentation, le climat, l'énergie, la justice sociale.* »⁵⁶.

Les Statuts de l'Association 1 renvoient ainsi explicitement à la défense des droits des paysans protégés par une Déclaration des Nations Unies et à l'implication aux débats de société concernant le climat. La Déclaration des Nations Unies dont il est question est une résolution du Conseil des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies⁵⁷ qui repose notamment sur les constats des « *relations et interactions particulières que les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales entretiennent avec la terre, l'eau et la nature auxquelles ils sont rattachés et dont ils dépendent pour leur subsistance* »⁵⁸, « *des graves conséquences de la dégradation de l'environnement et des changements climatiques* »⁵⁹ sur les paysans et des difficultés que les paysans rencontrent « *pour accéder aux tribunaux* »⁶⁰. Elle proclame des droits des paysans que les Etats doivent respecter, protéger et réaliser, notamment le droit de produire des aliments (Article 15) ainsi que le droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité productive de leurs terres ainsi que des ressources qu'ils utilisent et gèrent (Article 18). **Ce dernier article exige des Etats qu'ils se conforment à leurs obligations internationales en matière de lutte contre le changement climatique (§ 3).**

Ses buts statutaires comprenant notamment la mise en œuvre d'une résolution qui exige des Etats qu'ils se conforment à leurs obligations internationales en matière de lutte contre le changement climatique afin de protéger les droits humains des paysans, l'Association Requérante 1 poursuit indéniablement un but de protection des droits de ses adhérents face au changement climatique.

- L'Association Requérante 2 (Kleinbauern Vereinigung VKMB) poursuit notamment le but de préserver une **agriculture durable, paysanne et respectueuse de l'environnement**⁶¹.

Comme son nom complet l'indique (« Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern »), l'Association 2 vise la protection des petits et moyens paysans. Son but statuaire

⁵⁶ Pièce 5 – Statuts d'Uniterre (nous soulignons).

⁵⁷ A/HRC/RES/39/12.

⁵⁸ Préambule, p. 3.

⁵⁹ Préambule, p. 3.

⁶⁰ Préambule, p. 4.

⁶¹ Pièce 30 – Statuts de Kleinbauern Vereinigung VKMB.

incluant notamment la préservation d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement, la protection des droits de ces paysans inclut la lutte contre le changement climatique. Ce but est ainsi conforme aux objectifs statutaires de l'Association.

- L'Association Requérante 3 (BioGenève) défend les intérêts des producteurs biologiques du canton de Genève. **Elle représente ces producteurs devant les autorités**⁶².

A nouveau, quand bien même les Statuts de l'Association 3 ne se réfèrent pas explicitement à la lutte contre le changement climatique, ils disposent clairement que l'Association a pour but de défendre les intérêts de ses membres et de représenter ceux-ci. Or, **défendre les intérêts des producteurs biologiques, dont les récoltes sont particulièrement dépendantes du climat, inclut la lutte contre le changement climatique**. Ce lien entre droits des paysans et protection contre le changement climatique ressort d'ailleurs expressément de l'article 18 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zone rurale (UNDROP).

- L'Association Requérante 4 (Schweizer Bergheimat) défend **les intérêts des petites et moyennes fermes biologiques** dans les régions de montagne, notamment en soutenant le **maintien de la fertilité des sols** ainsi que l'entretien écologique et durable du paysage⁶³. Sa Charte prévoit que les exploitations sont gérées de façon respectueuse du climat et que l'Association a (notamment) pour objectif de conserver la diversité de la nature⁶⁴.

Mutatis mutandis, le même raisonnement que celui exposé ci-dessus au sujet de l'Association Requérante 3 s'applique : **la défense des intérêts de fermes biologiques, le maintien de la fertilité des sols ainsi que la préservation de la diversité de la nature inclut la protection des droits des paysans contre le changement climatique**, laquelle constitue dès lors un but conforme aux objectifs statutaires.

- L'Association Requérante 5 (Les jardins de Cocagne) a pour but d'approvisionner ses membres en produits alimentaires biologiques⁶⁵. A nouveau, **ce but est compromis par le changement climatique**. Agir contre celui-ci est dès lors conforme à ses objectifs statutaires, étant par ailleurs rappelé que le droit à une alimentation saine et durable est également un droit fondamental protégé notamment par les instruments des Nations Unies⁶⁶ ainsi que par l'article 38A de la Constitution de la République et canton de Genève, canton où l'Association 5 déploie ses activités.

Dans ce contexte, les Associations Requérantes peinent à comprendre le DETEC lorsqu'il retient qu'elles n'ont pas expliqué qu'elles agissaient afin de permettre à leurs membres d'exercer leurs droits face aux effets du changement climatique subis par elles-mêmes. Leur requête a au contraire exposé en détail les buts qu'elles poursuivent ainsi que les atteintes subies par leurs membres en raison du changement climatique⁶⁷.

⁶² Pièce 21 – Statuts de BioGenève.

⁶³ Pièce 31 – Statuts de Schweizer Bergheimat.

⁶⁴ Pièce 24 – Extrait du site internet de Schweizer Bergheimat.

⁶⁵ Pièce 24 – Statuts des Jardins de Cocagne société coopérative.

⁶⁶ Cf. p.ex. Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zone rurale (UNDROP) (Article 15) ; Observation générale du Conseil économique et social des Nations Unies du 12 mai 1999, E/C.12/1999/5.

⁶⁷ Requête, p. 26-33.

Au surplus, contrairement à ce que la Décision entreprise retient, le fait que la plupart des Associations aient été constituées avant la reconnaissance par le monde politique de la nécessité d'agir contre le changement climatique ne permet pas d'exclure ce domaine du champ de protection visé par les Statuts des Associations. Les Statuts de ces Associations ont en effet été régulièrement révisés au cours du temps. Par ailleurs, de la même façon que l'article 8 CEDH, édicté en 1951 et aujourd'hui interprété en ce sens qu'il protège les êtres humains des atteintes provoquées par le changement climatique, les statuts d'une association qui visent de façon générale la protection des droits des membres doivent s'interpréter de façon évolutive, pour tenir compte du besoin de protection que ses droits connaissent dans une société en constante évolution. A suivre le DETEC, les Associations Requérantes ne pourraient sinon pas non plus défendre les droits de leurs membres dans le contexte de l'intensification de l'industrialisation (Uniterre a été constituée en 1951), de la mondialisation, de la digitalisation, etc.

Troisièmement (« condition c »), les Associations Requérantes sont représentatives de leurs membres et d'autres individus dont la vie, la santé, le bien-être, l'activité professionnelle et le patrimoine sont exposés à des conséquences néfastes imputables au changement climatique :

- L'Association Requérante 1 (Uniterre) est ouverte aux paysannes et paysans et compte plus de 1'000 membres dont elle défend les intérêts depuis 1951⁶⁸.
- L'Association Requérante 2 (Kleinbauern Vereinigung VKMB) défend les intérêts de plus de 5'103 membres depuis 1980⁶⁹.
- L'Association Requérante 3 (BioGenève) comprend comme membres actifs des personnes qui pratiquent la culture biologique dans le canton de Genève ou en France voisine et regroupe plus de 80 producteurs⁷⁰.
- L'Association Requérante 4 (Schweizer Bergheimat) existe depuis 1973 et défend les intérêts de plus de 300 fermes⁷¹.
- Enfin, l'Association Requérante 5 (Les jardins de Cocagne) comprend plus de 400 membres qui s'engagement pour une agriculture paysanne durable⁷².

Ainsi, **vu leur nombre important de membres et leur but respectif de défense et représentation des intérêts de leurs membres**, on ne discerne rien qui fasse obstacle à ce que les Associations soient qualifiées de « *représentatives* » au sens de la jurisprudence précitée. Le seul fait que ces Associations exercent d'autres activités et qu'elles défendent de façon générale les droits des paysans ne saurait, contrairement à ce que le DETEC retient, faire obstacle au fait qu'elles représentent un moyen d'introduire un recours collectif tendant à la défense des droits et des intérêts d'individus contre les menaces du changement climatique en Suisse. A cet égard, il n'est pas déterminant que, avant la présente procédure, les Associations n'aient pas recouru à des actions en justice portant sur les effets du changement climatique. A aucun endroit, l'arrêt des *Verein KlimaSeniorinnen c. Suisse*

⁶⁸ Pièce 6 – Formulaire Association 1 ; Pièce 16 – Rapport d'activité d'Uniterre 2022 ; Pièce 17 – Statuts d'Uniterre.

⁶⁹ Pièce 19 – Histoire de Kleinbauern Vereinigung VKMB ; Pièce 20 – Formulaire Association Requérante 2 ; Pièce 32 – Rapport de gestion 2023/2024 de Kleinbauern Vereinigung VKMB.

⁷⁰ Pièce 21 – Extrait du site internet de BioGenève ; Pièce 23 – Formulation Association Requérante 3 ; page du site internet de BioGenève listant les producteurs : <<https://www.biogeneve.ch/producteurs>> (consulté le 21.10.2024).

⁷¹ Pièce 24 – Extrait du site de Schweizer Bergheimat.

⁷² Pièce 25 – Formulaire Association Requérante 5 ; page du site internet de Après présentant Les Jardins de Cocagne : <<https://www.apres-ge.ch/antenne/jardins-de-cocagne>> (consulté le 21.10.2024).

ne subordonne la qualité pour agir d'une association à son expérience judiciaire. Une telle exigence serait au demeurant parfaitement arbitraire, puisque impraticable : pour pouvoir avoir la qualité pour agir, il faudrait avoir déjà agi, mais pour pouvoir avoir déjà agi, il faudrait s'être vu reconnaître la qualité pour agir...

Enfin, même à traiter l'affaire exclusivement à la lumière du droit positif suisse, **les Associations disposent de la qualité pour agir de façon « égoïste » pour leurs membres :**

Comme exposé ci-dessus (*supra* p. 18 s.), elles poursuivent comme but statutaire la défense des intérêts de leurs membres. En l'occurrence, les intérêts communs de ces membres (respectivement à un grand nombre d'entre eux pour les Associations qui ouvrent également la qualité de membres à des sympathisants) sont touchés par le changement climatique (*supra* 3.3). Enfin, toujours comme exposé ci-dessus, ces membres touchés devraient se voir reconnaître la qualité pour agir à titre individuel (*supra* 3.3).

Vu ce qui précède, en refusant indûment d'entrer en matière sur la requête des Associations Requérantes, le DETEC a ainsi non seulement appliqué de façon erronée le droit suisse définissant la qualité pour agir devant les autorités administratives fédérales (art. 6 et 48 PA *cum* 89 al. 1^{er} et 111 al. 2 LTF), mais a également restreint l'accès à la justice de façon contraire aux art. 29a Cst. et 6 CEDH, puisque, sans motif suffisant, il n'a pas examiné le fond de la requête.

* * *

4. Conclusions

Compte tenu de ce qui précède, les Recourants et Associations Recourantes ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au Tribunal administratif fédéral

A. À la forme

- Déclarer le présent recours recevable

B. Au fond

- Admettre le présent recours

B.1 Cela fait principalement,

- Prononcer les mesures sollicitées dans les conclusions prise dans la requête du 5 mars 2024, soit

« Préalablement :

- 1) *Ordonne une expertise destinée à déterminer dans quelle mesure le changement climatique contribue et a contribué en 2022, 2023 et 2024 à aggraver la sécheresse sur le territoire suisse et à réduire la productivité agricole en Suisse ;*

Principalement :

- 2) *Cesse de violer la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 8 octobre 1999, la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 23 décembre 2011, la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre du 25 septembre 2020, l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 juin 2017, la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique du 30 septembre 2022 ainsi que la Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 en mettant un terme à ses omissions contraires à ces textes normatifs ;*
- 2.1) *Prenne toute mesure permettant d'éviter d'impacter négativement le climat et d'éviter de contribuer à l'état de sécheresse chronique sur le territoire suisse, de respecter les textes normatifs précités ainsi que les droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes et notamment :*
 - a) *Prenne toutes mesures utiles afin de faire réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.*
 - b) *Prenne toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie des bâtiments à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.*
 - c) *Prenne toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie de l'industrie à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.*

- d) *Prenne toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie des autres secteurs non mentionnés ci-dessus à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.*
 - e) *Tienne un registre public de l'ensemble des mesures prises par l'Autorité ou par tout organe affilié ayant un impact direct ou indirect sur le climat ;*
 - f) *Démontre, au moyen de décisions sujettes à recours, pour chaque acte de l'administration fédérale pouvant avoir un impact sur le climat, que ledit acte respecte la Stratégie climatique à long terme de la Suisse (la Stratégie 2050) ;*
 - g) *Prenne sans délai les mesures préconisées par l'Agence internationale de l'énergie dans son rapport du 11 septembre 2023 ;*
 - h) *Fixe des valeurs limites d'émission au sens de l'art. 12 al. 1 let. e LPE pour les gaz à effet de serre issus d'installations stationnaires ;*
 - i) *Entame un processus de révision de l'Ordonnance sur la protection de l'air pour réduire les valeurs limites d'émission du Monoxyde de carbone à un seuil ne dépassant en tout cas pas 170mg/m³ et de l'Oxyde d'azote à un seuil ne dépassant en tout cas pas 120/150 mg/m³ ;*
- 2.2) *S'abstienne de tout acte susceptible d'impacter négativement le climat, de contribuer à l'état de sécheresse chronique sur le territoire suisse et de violer les textes normatifs précités ainsi que les droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes et notamment :*
- a) *S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter le volume du transport par route ou aérien, en particulier, renonce à œuvrer à l'augmentation de la capacité des routes et aéroports suisses ;*
 - b) *S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans le secteur du bâtiment ;*
 - c) *S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans le secteur de l'industrie ;*
 - d) *S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans les autres secteurs non mentionnés ci-dessus ;*
- 3) *Prenne toute mesure susceptible de réduire voire supprimer les conséquences du changement climatique, de la sécheresse chronique sur le*

territoire suisse et, plus généralement, de la violation des textes normatifs précités et des droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes ;

- 4) *Constate qu'elle a violé le droit à la vie des Requérants (art. 2 CEDH, art. 10 Cst.) ;*
- 5) *Constate qu'elle a violé le droit à la vie privée des Requérants et des Associations Requérantes (art. 8 CEDH, art. 13 Cst.) ;*
- 6) *Constate qu'elle a violé la garantie de la propriété des Requérants et des Associations Requérantes (art. 26 Cst.) ;*
- 7) *Constate qu'elle a violé la liberté économique des Requérants et des Associations Requérantes (art. 27 Cst.) ;*
- 8) *Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 8 octobre 1999 ;*
- 9) *Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 23 décembre 2011 ;*
- 10) *Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre du 25 septembre 2020 ;*
- 11) *Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter l'Accord de Paris du 12 décembre 2015, approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 juin 2017 ;*
- 12) *Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique du 30 septembre 2022 ;*
- 13) *Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter l'art. 11 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 ;*
- 14) *Constate que l'ensemble des mesures ayant un impact direct ou indirect sur le climat, prises par l'Autorité ou par tout organe affilié depuis l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 8 octobre 1999, sont insuffisantes ».*

B.2 Cela fait subsidiairement,

- Renvoyer la cause à l'autorité précédente pour qu'elle prenne une décision dans le sens des considérants.

C. En tout état de cause,

- Mettre les frais de la procédure à la charge de l'Etat ;
- Octroyer aux Recourants et Associations Recourantes des dépens.

* * *

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre haute considération.

Genève, le 23 octobre 2024


Exil Arnaud Nussbaumer-Laghzaoui


Camilla Jacquemoud


Exil Sébastien Voegeli


Exil Raphaël Mahaim


Exil Christian Delaloye

Annexe : Un chargé de pièces complémentaires