

Affaire du siècle : le juge peut-il sauver le climat ?

Le tribunal administratif de Paris a partiellement fait droit aux demandes des associations de l'affaire du siècle. Pour Arnaud Gossement, ce jugement ne pose pas que la question de la responsabilité de l'État mais aussi celle des pouvoirs du juge.

Actu-Environnement.com | 03 février 2021 |

<https://www.actu-environnement.com/ae/news/chronique-arnaud-gossement-jugement-affaire-siecle-36993.php4#xtor=ES-6>

Arnaud Gossement, Avocat et professeur associé en droit à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Par un jugement rendu ce 3 février 2021, le tribunal administratif de Paris a partiellement fait droit aux demandes des associations de l'affaire du siècle. Par ce jugement, le tribunal a condamné l'État à réparer à hauteur d'un euro les associations. Il a cependant rejeté la demande de réparation du préjudice écologique. Sur ce point précis, sa décision de rejeter la demande de réparation du préjudice écologique pour un seul euro est justifiée : la réparation de ce préjudice doit d'abord être assurée en nature et ne peut être réduit à un euro.

Pour l'avenir, le juge a ordonné un supplément d'instruction au terme duquel il devrait se prononcer sur la demande tendant à ce qu'il enjoigne à l'État de prendre toute mesure de nature à faire cesser l'aggravation du préjudice écologique. Il est encore un peu tôt pour savoir si le jugement du tribunal administratif de Paris est ou non « historique » : son jugement définitif ne sera rendu que dans plusieurs mois. Sans doute à la suite de l'arrêt que le Conseil d'Etat doit rendre dans l'affaire « Commune de Grande-Synthe ».

Ce n'est pas la première fois que le juge administratif statue sur la responsabilité pour faute de l'État à raison d'un dommage pour l'environnement. Qu'il s'agisse des conséquences de l'explosion d'AZF ou de la pollution aux algues vertes : la responsabilité pour faute de l'État a déjà été reconnue en matière environnementale. De même, ce n'est pas la première fois que le juge administratif est saisi de la question climatique. Il a ainsi été souvent interrogé sur la valeur juridique des différents objectifs de lutte contre le changement climatique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre, à l'occasion par exemple du contrôle de la légalité de déclarations d'utilité publique de travaux d'aménagements. Reste que c'est la première fois que le juge administratif est saisi d'une demande tendant à ce que la responsabilité de l'État soit engagée pour sa carence fautive dans la lutte contre le changement climatique. Par le contenu de la question posée, ce contentieux constitue donc une première. Mais ce contentieux est loin d'être terminé.

Qui est responsable ?

L'affaire du siècle présente le mérite de soulever des questions importantes qui ne se bornent pas à celle de savoir si le juge administratif a eu raison ou tort de borner la responsabilité de l'État à la seule réparation du préjudice moral des associations requérantes. En prenant un peu de recul par rapport à la lettre du jugement rendu par le tribunal administratif de Paris, il convient tout d'abord de réfléchir à la question suivante : « qui est responsable » ? L'État, en partie responsable de l'augmentation des émissions des gaz à effet de serre, commet une carence fautive par son action insuffisante, nous répond le juge administratif. L'État est cependant une personne morale, et non une personne physique. Le Gouvernement ne se sent donc pas visé et a renvoyé la responsabilité de cette inaction climatique sur ses prédécesseurs. Lesquels prédécesseurs, soit plusieurs anciens ministres, se sont réjouis sur les réseaux sociaux de ce jugement. Qui se sent responsable ? Personne apparemment.

Est-ce que les décisions du Conseil d'État et du tribunal administratif de Paris amèneront, par exemple, le Gouvernement à renforcer le niveau d'ambition du projet de loi sur le climat qu'il doit déposer le 10 février prochain au Parlement ? Rien n'est moins sûr à en juger par le communiqué de presse par lequel ce Gouvernement a réagi au jugement du tribunal administratif de Paris. D'autant plus que ce jugement précise que l'État n'a commis aucune faute en matière d'atteinte des objectifs d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables. La portée concrète de ce type de recours climatique est donc encore très incertaine.

Que peut le juge ?

Deuxième question de fond : que peut le juge ? Non seulement le juge administratif n'était pas interrogé sur la responsabilité individuelle d'un gouvernant mais bien sur celle de l'Etat mais, en outre, il faut s'interroger sur son rôle et ses pouvoirs. En premier lieu, le temps de la procédure devant le juge administratif n'est pas nécessairement celui de l'urgence climatique : les contentieux climatiques durent souvent plusieurs années et, au cas présent, le tribunal administratif de Paris rend son jugement avant-dire droit près de deux années après avoir été saisi. Et la procédure n'est pas terminée : outre un supplément d'instruction de deux mois, un appel et un pourvoi en cassation sont des hypothèses sérieuses. Pendant ce temps la crise climatique s'aggrave.

En deuxième lieu, le juge administratif ne peut pas écrire le droit. Concrètement, si le juge administratif peut se prononcer sur la légalité d'une décision administrative ou engager la responsabilité d'une personne publique pour avoir pris une décision illégale ou pour n'avoir illégalement pas pris de décision, il ne peut cependant rédiger la règle de droit. Attendre du juge qu'il dicte à l'État le contenu précis des mesures à prendre est sans doute vain. Le juge peut réparer un préjudice, annuler, délivrer ou régulariser une décision administrative, enjoindre à l'État de prendre une mesure qu'il aurait dû prendre : il ne peut cependant pas décider ce que doit être concrètement la politique climatique de la France. Le juge ne se prononce pas en opportunité et se tient à distance de choix politiques. Or, en matière climatique, ce sont d'abord des choix politiques qui sont requis de toute urgence pour donner les moyens à l'État d'œuvrer efficacement.

Enfin, le juge administratif entend toujours prévenir la critique du « gouvernement des juges ». Non élu, le juge administratif se défend toujours de vouloir agir à la place des décideurs publics ou même de « faire pression » sur eux. Tel n'est pas son rôle. Et il faut avoir présent à l'esprit que si le juge administratif exerçait une telle « pression », la question serait alors posée du respect des libertés publiques : demander à l'État d'agir contre le changement climatique ce peut être aussi l'inviter à prononcer des obligations de faire, des interdictions qui pourront être plus moins acceptées par les citoyens. Que veut dire ici « agir » lorsque l'on se souvient des controverses liées à l'écotaxe, à la taxe carbone ou bien encore à l'obligation des rénovation énergétique des bâtiments ?

En définitive, l'affaire du siècle aura permis de créer un débat utile sur la responsabilité de l'État et les pouvoirs du juge. Elle aura permis de mettre en lumière les limites du contentieux climatique et la nécessité d'agir sur tous les leviers – politiques, économiques, culturels – pour réduire de toute urgence nos émissions de gaz à effet de serre. Le recours au juge est indispensable pour assurer le respect du droit. Mais tout attendre du juge pour assurer le progrès du droit serait faire fausse route.

Les points de vue exprimés dans les chroniques n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une prise de position ou un soutien de la rédaction d'Actu-environnement.