

Recours n° 53600/20
Association Aînées pour la protection du climat Suisse et autres
contre Suisse
à la Cour européenne des droits de l'Homme

26 novembre 2020

Traduction non officielle des pages supplémentaires soumises
au formulaire de recours au nom de l'association
Aînées pour la protection du climat Suisse

Liste des abréviations

AR4	4th Assessment Report (4 ^{ème} rapport sur l'état d'avancement)
AR5	5th Assessment Report (5 ^{ème} rapport sur l'état d'avancement)
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFSP	Office fédéral de la santé publique
FF	Feuille fédérale
OFS	Office fédéral de la statistique
TF	Tribunal fédéral
Cst	Constitution fédérale de la Confédération suisse
TAF	Tribunal administratif fédéral
C	Celsius
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes)
CESCR UN	Committee on Economic, Social and Cultural Rights (Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU)
CO2	Gaz carbonique
CO2eq	Équivalents de dioxyde de carbone
COE	Council of Europe (Conseil de l'Europe)
ECHR	European Convention on Human Rights (Convention EDH, Convention européenne relative aux droits de l'homme)
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
Convention EDH	Convention européenne relative aux droits de l'homme
GC	Grand Chamber (Grande Chambre [de la Cour européenne des droits de l'homme])
Ed.	Éditeur
HRC	Human Rights Council (Conseil des droits de l'homme)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (GIEC, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat)
n	Note de bas de page
Cm	Chiffres en marge
SR1.5	Rapport spécial du GIEC sur un réchauffement global de 1,5°C
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques)
UNO	United Nations Organization (ONU, Organisation des Nations unies)
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
v.	versus
PA	Loi fédérale sur la procédure administrative
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht

Complément au formulaire de requête

1. Exposé des faits (voir la section E du Formulaire de requête)

1.1. Les vagues de chaleur rendent les femmes âgées malades et provoquent leur décès, y compris les requérantes

1 Depuis le début des mesures en 1864, la température moyenne en Suisse a augmenté de 2.1°C.¹ De 1961 à maintenant, la Suisse a connu une augmentation des températures trois fois plus rapide que la tendance durant toute la période de mesures.² L'État défendeur (ci-après le défendeur) admet que les étés de 2003, 2015, 2018 et 2019 ont été les quatre étés les plus chauds mesurés en Suisse.³ Le défendeur reconnaît que durant ces étés, il y a eu plus de décès que durant les autres années.⁴ Cette augmentation de la mortalité est principalement due au fait que la chaleur peut provoquer des accidents vasculaires cérébraux et des maladies cardiovasculaires et respiratoires potentiellement mortelles.⁵ D'après le GIEC, il est probable (probabilité de 66% à 100%) que cette mortalité accrue durant les canicules puisse être attribuée au réchauffement de l'atmosphère planétaire d'origine humaine.⁶ Plus d'études récentes ont fourni d'autres preuves scientifiques que les canicules provoquées par le changement climatique ont des effets nocifs pour la santé.⁷

2 Comme rapporté par le défendeur, la Suisse a connu près de **1'000** décès supplémentaires liés à la chaleur en juin et août 2003,⁸ approximativement **800** décès supplémentaires liés à la chaleur en juin, juillet et août 2015,⁹ **177** décès supplémentaires liés à la chaleur en août 2018¹⁰ et **521** en juin, juillet et août 2019.¹¹

3 Le défendeur déclare que les canicules ne provoquent pas seulement une mortalité accrue, mais elles ont aussi un effet négatif sur la santé en contribuant à la déshydratation, à l'hyperthermie, à la fatigue, à la perte de conscience, aux crampes de chaleur et aux coups de chaleur¹².

1 Depuis 2019. Voir Office fédéral de météorologie et de climatologie MeteoSuisse, état au 5 fév. 2020 (*doc. 20*).

2 FOEN et al., Klimawandel in der Schweiz, Bern 2020, p. 30 (*doc. 21 p. 693*).

3 FOEN, Hitze und Trockenheit im Sommer 2018, Bern 2019, p. 8 (*doc. 22 p. 698*); pour 2019, voir MeteoSuisse 2020, Rapport climatologique 2019, Zurich, p. 6 (*doc. 23 p. 707*).

4 FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 28 (*p. 702*).

5 FOPH ET FOEN, Schutz bei Hitzewelle, Bern 2007, p. 1 and 3 (*doc. 24 pp. 708 and 710*).

6 IPCC, Fifth Assessment Report 2014 (AR5), Impacts, Adaptation, and Vulnerability, p. 720 (*doc. 25 p. 716*).

7 IPCC, Special Report: Global Warming of 1.5°C, 2018 (1.5°C SR), p. 240 (*doc. 26 p. 723*).

8 FOPH AND FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 1 (*p. 708*); FOEN, Hitze und Trockenheit im Sommer 2015, Bern 2016, p. 82 (*doc. 27 p. 730*).

9 FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 5 (*p. 729*).

10 FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 28 (*p. 702*).

11 RAGETTI/RÖÖSLI, Gesundheitliche Auswirkungen von Hitze in der Schweiz und die Bedeutung von Präventionsmassnahmen, July 2020, p. 6 (*doc. 28, p. 735*).

12 FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 27 (*p. 701*); FOPH AND FOEN (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**); WATTS ET AL., The 2018 report of the *Lancet* Countdown on health and climate change, Dec. 2018, p. 2484 f. (*doc. 29, p. 738 f.*).

4 Les décès liés à la chaleur ne se produisent pas au hasard dans la population, mais le défendeur reconnaît qu'ils sont beaucoup plus fréquents chez les personnes âgées et en particulier les femmes âgées comme les requérantes.¹³ Les personnes âgées sont plus touchées du fait d'une moins bonne thermorégulation.¹⁴ Durant la canicule de 2003, 80% des décès supplémentaires ont eu lieu chez des personnes de plus de 75 ans.¹⁵ Le défendeur déclare que l'été caniculaire de 2015 a provoqué l'augmentation la plus significative du risque de mortalité pour les personnes de 75 à 84 ans, plus que dans les autres groupes d'âge.¹⁶ En août 2018, comparées à la population en général, les femmes âgées ont connu l'augmentation de la mortalité liée à la chaleur la plus significative ; les femmes âgées ont été victimes de près de 90% des décès liés à la chaleur (159 sur 177), la plupart ayant plus de 75 ans.¹⁷ Durant la vague de chaleur de 2019, les personnes âgées avaient le plus fort risque de mortalité et les personnes de 85 ans et plus étaient les plus touchées (448 sur 521)¹⁸.

5 Le GIEC confirme que les personnes âgées, les femmes et les personnes atteintes de maladies chroniques constituent la population ayant le plus grand risque de morbidité et de mortalité lié à la chaleur.¹⁹ La science montre que les femmes de plus de 75 ans, telles que les requérantes, ont un plus fort risque que l'ensemble de la population de décès prématuré, de détérioration de la qualité de vie, d'atteinte à la vie familiale ou privée, cela en raison des chaleurs excessives résultant du changement climatique.²⁰ Les requérantes font donc partie d'un groupe plus vulnérable du fait de leur âge et de leur genre.

1.2. Les requérantes sont directement touchées par les canicules dues au changement climatique

6 En 2016, un groupe de femmes âgées a fondé une association nommée Aînées pour la protection du climat (requérante 1). Etant particulièrement à risque face aux canicules induites par le changement climatique dans le passé, actuellement (section 1.1) et dans le futur (section 1.5), la requérante 1 s'engage pour la santé des femmes âgées et pour leurs droits dans un monde qui se réchauffe dangereusement (art. 2 et 3 des statuts, doc. 2). La moyenne d'âge des membres de la requérante 1 est actuellement de 73 ans. 650 des 1'855 membres ont 75 ans ou plus (doc. 3).

13 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.) p. 29 (p. 703); FOPH ET FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.); ROBINE et al., Report on excess mortality in Europe during summer 2003, February 2007, Figure 5 (doc. 30 p. 741); ROBINE et al., Death toll exceeded 70,000 in Europe during the summer of 2003, C. R. Biologies 331 (2008) 171–178, p. 174 (doc. 31 p. 743); WHO, Gender, Climate Change and Health, Geneva 2010, p. 9 (doc. 32 p. 746); DOMBOIS et al., Gesundheitliche Auswirkungen der Klimaänderung mit Relevanz für die Schweiz, Nov. 2004, p. 33 (doc. 33 p. 750).

14 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 27 (p. 701).

15 IPCC, AR5 (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 721 (p. 717).

16 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 84 (p. 731).

17 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 28 (p. 702).

18 RAGETTI/RÖÖSLI (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 16 (p. 736).

19 IPCC, 1.5°C SR (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 240 f. (p. 723 f.).

20 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 28 (p. 702).

7 Les requérantes 2 à 4 ont déjà souffert de maladies liées à la chaleur et elles continuent d'en souffrir comme le montrent leurs certificats médicaux. Les requérantes 2 à 5 décrivent dans des déclarations jointes à cette requête la façon dont leur santé et leur bien-être sont affectés par les canicules (doc. 4, 5, 6 et 7).

8 La requérante 2 a 89 ans, elle porte un pacemaker et elle a perdu connaissance lors de la canicule de l'été 2015 (doc. 8).

9 La requérante 3 a 83 ans. Durant les chaleurs estivales, elle ne peut pas quitter son logement et elle est coupée du monde extérieur. Elle a une maladie cardiovasculaire et les canicules ne portent pas seulement gravement atteinte à son bien-être, mais aussi à ses capacités physiques (doc. 9). En 2019, son médecin a en outre confirmé que sa santé la rend très fortement intolérante à une chaleur excessive, ce qui la contraint à rester chez elle. Ses médicaments ont dû être adaptés en conséquence (doc. 10).

10 La requérante 4 a 79 ans. Sa mobilité est restreinte durant les canicules, car une chaleur excessive exacerbe son asthme aigu et sa broncho-pneumopathie chronique obstructive (doc. 11). En 2020, son médecin a confirmé qu'elle est atteinte d'asthme chronique avec un syndrome broncho-pulmonaire en traitement. Les fortes chaleurs exacerbent ses symptômes (doc. 12).

11 La requérante 5 a 78 ans. Elle souffre d'asthme (doc. 13).

12 Comme montré ci-dessus, toutes les requérantes courent et courent le risque d'un décès prématuré et d'une forte détérioration de la qualité de vie simplement parce qu'elles sont des femmes âgées de plus de 75 ans. Les risques pour les requérantes 4 et 5 sont encore exacerbés par leurs maladies respiratoires²¹.

13 La santé et la vie des requérantes ont été, sont et seront menacées par les périodes de forte chaleur qui reviennent toutes les quelques années et dont il est prévu que la fréquence augmente.²² Le défendeur lui-même déclare que les conditions rencontrées durant les étés chauds risquent de devenir la norme du fait du changement climatique²³.

1.3. Le défendeur n'a pas fixé d'objectifs climatiques correspondant aux traités internationaux sur le climat et les meilleures données scientifiques

14 Les requérantes montrent ci-dessous en détail pourquoi les objectifs de réduction 2020 et 2030 du défendeur contribueront très fortement au changement climatique à des niveaux très élevés et dangereux. Ces objectifs ne correspondent pas aux obligations que le défendeur a contractées dans le cadre de l'Accord de Paris ni aux meilleures données scientifiques. Ces faits

21 D'IPPOLITI ET AL, The impact of heat waves on mortality in 9 European cities, *Environmental health* 2010, 9:37, p. 1 (doc. 34 p. 751); WATTS ET AL. (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 2484 f. (p. 738 f.).

22 Voir FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), pp. 8 et 11 (pp. 698 et 699).

23 FOEN (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 5 (p. 697).

montrent que le défendeur manque à son devoir de protection selon les art. 2 et 8 (voir section 3.2).

15 Il s'agit de l'objectif ultime de la CCNUCC que la Suisse a ratifié en 1993 pour empêcher toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.²⁴ Pour atteindre l'objectif de l'Accord de Cancún conclu en 2010, la Suisse s'est engagée à « réduire les émissions globales de gaz à effet de serre à (...) moins de 2°C au-dessus du niveau pré industriel ». Elle a aussi reconnu la nécessité de renforcer l'objectif global à long terme *sur la base des meilleures connaissances scientifiques disponibles*.²⁵ Plus tard, du fait d'avancées scientifiques qui ont montré que la limite de 2°C ne peut plus être considérée comme « sûre »,²⁶ les parties, dont la Suisse, se sont engagées dans l'Accord de Paris²⁷ à maintenir l'augmentation de la température globale moyenne « nettement en dessous de 2°C » et de « poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1.5°C » (art. 2(1)(a)).

16 En adoptant l'Accord de Paris, les parties ont demandé au GIEC de fournir un rapport spécial sur les impacts d'un réchauffement planétaire de 1.5°C²⁸ ; ce rapport a été fourni en 2018. Le rapport spécial 1.5°C montre que limiter l'augmentation de température à 1.5°C au lieu de 2°C réduirait substantiellement les risques et les impacts, y compris la limitation du risque de morbidité et de mortalité liée à la chaleur.²⁹ Depuis la publication du rapport spécial sur 1.5°C, cette valeur constitue un consensus politique et scientifique, et elle est la référence permettant aux Etats de calibrer leurs efforts de réduction³⁰.

1.3.1. Les objectifs climatiques 2020 et 2030 du défendeur ratent l'ancien objectif de 2°C

17 L'art. 31(1) de la Loi fédérale suisse sur le CO₂³¹, en vigueur depuis 2013, demande que d'ici **2020**, la Suisse réduise ses émissions de GES de 20% par rapport à celles de 1990. Six ans auparavant, le 4e rapport annuel du GIEC a déclaré que les États développés comme la Suisse doivent réduire d'ici 2020 leurs émissions *nationales* de 25% à 40% par rapport à celles de 1990 pour atteindre (l'ancienne) limite de 2°C avec une probabilité de 66%³², ce qui implique encore

24 Art. 2 CCNUCC.

25 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, Decision 1/CP.16, § 4.

26 Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, Report on the structured expert dialogue on the 2013-2015 review, Bonn 2015, Message 5 p. 18 (*doc. 35 p. 754*).

27 Paris Agreement, SR 0.814.012; signed by the Federal Council on 22 April 2016, approved by the Federal Assembly on 16 June 2017, ratified on 6 October 2017.

28 CONFERENCE OF THE PARTIES TO THE UNFCCC, Adoption of the Paris Agreement. Decision 1/CP.21, § 21.

29 IPCC, 1.5°C SR (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 180 (*p. 722*).

30 RAJAMANI/GUERIN in: KLEIN ET AL. (eds.), The Paris Agreement on Climate Change, Oxford 2017, p. 76.

31 RS 641.71 ; ci-après LCO₂.

32 IPCC, AR4, Mitigation of Climate Change, p. 776 Box 13.7 (*doc. 36 p. 757*).

un risque de 33% de ne pas atteindre l'objectif. Le défendeur a reconnu cette obligation.³³ Le défendeur n'atteint toujours pas les 25% de réduction nationale minimum proposée à l'époque par le GIEC, il y manque au moins 5%.

18 En 2017, le Conseil fédéral a proposé au Parlement de réduire d'ici **2030** les émissions nationales de 30% par rapport à celles de 1990.³⁴ En 2014, le GIEC a déclaré dans son 5e rapport annuel que les États comme la Suisse doivent atteindre des réductions *nationales* d'au moins 40% et peut-être même de 100% d'ici 2030 pour avoir une probabilité de rester en dessous de l'ancienne limite de 2°C.³⁵ Le GIEC a indiqué la nécessité d'une réduction nationale de 50% d'ici 2030.³⁶ De ce fait, à la lumière des données scientifiques fournies par le GIEC, la réduction envisagée par le Conseil fédéral rate d'au moins 20% l'ancien objectif de 2°C. Cette conclusion reste inchangée même si le Parlement a récemment augmenté l'objectif national à 37.5% dans un contre-projet au Conseil fédéral³⁷.

1.3.2. Les objectifs climatiques 2020 et 2030 du défendeur manquent d'autant plus l'objectif de 1.5°C de l'Accord de Paris

19 *A fortiori*, en n'atteignant pas l'ancienne limite de 2°C, le défendeur échoue aussi à atteindre ses engagements de l'Accord de Paris de limiter l'augmentation des températures « nettement en dessous de 2°C » et de « poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1.5°C ».

20 Le rapport spécial 1.5°C du GIEC explique que pour maintenir l'augmentation des températures dans les objectifs de l'Accord de Paris, il faut atteindre une neutralité CO2 *planétaire* d'ici 2050 en diminuant les émissions approximativement de moitié d'ici 2030.³⁸

21 Par rapport à l'Accord de Paris, les objectifs de réduction du défendeur sont significativement en dessous de ce qui devrait être fait.³⁹ Si tous les États de la planète prenaient les mêmes engagements climatiques inadéquats que la Suisse, un pays riche et développé, la température moyenne augmenterait de 3°C⁴⁰.

33 Voir FF 2009 7433, 7446 (*doc. 37 p. 759*) ainsi que FF 2012 2075, 2130 (*doc. 38 p. 761*); voir requête, para. 59 pour des références supplémentaires (*doc. 14 p. 88*).

34 Le Conseil fédéral a proposé au Parlement que sur un total de 50% de réduction des émissions, 60% doivent être nationales, voir FF 2018 247, 248 datée du 1er déc. 2017 (*doc. 39 p. 763*). Voir aussi FF 2018 385, 386 (*doc. 40 p. 765*).

35 IPCC, AR5, Mitigation of Climate Change, p. 460 figure 6.28 and p. 13 table SPM.1 (*doc. 41 pp. 771 and 769*) où l'on voit qu'en 2100, avec des concentrations d'équivalent CO2 (CO₂eq) de 430–480, l'augmentation de la température « pourrait » rester en dessous de 2°C.

36 IPCC, AR5 (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 459 (*p. 770*).

37 Voir le résultat du vote final dans FF 2020 7847, 7848 f., Art. 3 LCO₂ (*doc. 42, p. 773 f.*). Le délai référendaire est en cours.

38 IPCC 1.5°C SR (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), Summary for Policy Makers, C.1 (*p. 721*); voir requête para. 36 et section 4.2.2.2 (*doc. 14 p. 77 ff.*); voir recours au TF, para. 34 (*doc. 18 p. 76*).

39 Analyse scientifique indépendante des engagements de la Suisse par rapport à l'Accord de Paris par Climate Action Tracker, Switzerland, Country summary, 2019 (*doc. 43*).

40 Climate Action Tracker (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**).

1.4. Le défendeur n'a pas appliqué ni réalisé les mesures nécessaires à atteindre ses objectifs 2020 (inadéquats)

22 En plus de l'inadéquation des objectifs en tant que tels, le défendeur admet que son actuelle politique climatique est insuffisante pour atteindre ne serait ce que les objectifs 2020 existants. En 2016 déjà, le DETEC s'attendait à rater l'objectif 2020 de réduction de 20% des émissions nationales de GES. En l'absence d'autres mesures, le DETEC a estimé que les émissions ne seraient réduites que de 12.3%.⁴¹ Aucune mesure supplémentaire n'a toutefois été prise, sauf en ce qui concerne les valeurs d'émissions plus sévères pour les voitures de tourisme.⁴² Le 15 avril 2020, l'OFEN a réitéré son avis selon lequel « dans les conditions actuelles, la Suisse ratera ses objectifs climatiques nationaux pour 2020 ». ⁴³ Les actuelles mesures de réduction des émissions sont notoirement insuffisantes pour atteindre des objectifs de réduction inadéquats et la mise en oeuvre d'une législation spécifique au changement climatique a échoué⁴⁴, ce qui constitue un risque supplémentaire pour la santé et la vie des requérantes.

1.5. Rester dans les limites de l'Accord de Paris réduirait significativement les risques de morbidité et de mortalité excédentaires liés à la chaleur

23 Le consensus scientifique international dit que de nombreux décès prématurés et troubles de la santé pourraient être évités en suivant le rapport spécial 1.5°C.⁴⁵ Adhérer à ce consensus réduirait les risques pour la santé et la vie des requérantes. A elle seule, une augmentation de température de 1.5°C à 2°C augmenterait significativement le risque de mortalité excédentaire liée à la chaleur.⁴⁶ Si la température moyenne de l'atmosphère planétaire augmente de 3°C, et non pas de 1.5°C, la Suisse connaîtra une augmentation *d'environ 2.5%* des décès liés à la chaleur. Cette projection augmenterait de *près de 5%* dans un scénario +4°C.⁴⁷ Limiter les températures à 1.5°C au lieu des 3°C vers lesquels la Suisse se dirige actuellement empêchera au moins 1'550 décès liés à la chaleur par année – principalement chez les femmes âgées comme les requérantes⁴⁸.

41 DETEC, Climate policy of Switzerland: Explanatory Report on the draft for consultation, 31 Aug. 2016, p. 29 (*doc. 44 p. 781*).

42 Art. 10(1) LCO₂, en vigueur depuis le 1er janvier 2018.

43 FOEN, Schweizer Treibhausgasemissionen 2018 nur leicht gesunken, 15 April 2020 (*doc. 45*).

44 Pour une analyse détaillée, voir la requête, sections 4.3.2 et 8.5 (*doc. 14 p. 90 ff. and 198 ff.*).

45 VICEDO-CABRERA ET AL., Temperature-related mortality impacts under and beyond Paris Agreement climate change scenarios, Climatic Change, 13 September 2018, pp. 394 and 396 (*doc. 46 pp. 785 and 787*); IPCC 1.5°C SR (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 240 and Summary for Policymakers, B. 5.2 (*pp. 723 and 720*).

46 VICEDO-CABRERA ET AL. (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 395 f. figure 1 and 2 (*p. 786 f.*), voir aussi GASPARRINI ET AL., Projections of temperature-related excess mortality under climate change scenarios, Lancet Planet Health 2017 Vol. 1 December 2017, p. 366 (*doc. 47 p. 789*).

47 VICEDO-CABRERA ET AL. (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**) p. 396, figure 2(*p. 787*); voir aussi GASPARRINI ET AL. (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 366 (*p. 789*).

48 Federal Statistical Office FSO, Todesursachenstatistik, January 2019, p. 3, where it can be seen that between 1987 and 2007, every year, 62 000 persons died (*doc. 48 p. 792*).

1.6. La requête des requérantes devant les instances nationales

24 Le 25 novembre 2016, les requérantes ont fait la requête de faire cesser les omissions illicites en matière de protection du climat, conformément à l'art. 25a PA et à l'art. 6 § 1 et 13 CEDH (doc. 14). Elles ont adressé leur requête au gouvernement défendeur. Se basant sur l'art. 10 de la Constitution fédérale (Cst.) (Droit à la vie et liberté personnelle) et sur l'art. 2 et l'art. 8 CEDH, les requérantes ont requis que le gouvernement défendeur agisse efficacement et de façon préventive pour les protéger contre les effets des températures en augmentation, soit des canicules plus fréquentes et plus fortes.

25 Les requérantes ont en particulier requis que le gouvernement défendeur prenne toutes les mesures de réduction nécessaires pour atteindre les buts conformes à l'objectif « nettement en dessous de 2°C ». Les requérantes ont en outre demandé que l'actuel objectif 2020 de réduction de 20% soit atteint, même s'il est insuffisant.

1.7. Le gouvernement défendeur et les tribunaux ont rejeté le droit des requérantes à demander protection

26 Dans une décision datée du 25 avril 2017 (doc. 15), le DETEC a rejeté la requête des requérantes. Le DETEC a déclaré que les droits des requérantes ne sont pas directement touchés selon l'art. 25a PA le but de la Confédération est de réduire les émissions de CO2 sur toute la planète et pas seulement dans l'environnement immédiat des requérantes (doc. 15, section 1.2). Pour des raisons similaires, il a rejeté la demande des requérantes tendant à une protection juridique effective conformément à la CEDH.

27 Le 26 mai 2017, les requérantes ont recouru au Tribunal administratif fédéral (TAF) (doc. 16). Le TAF a rejeté ce recours le 27 novembre 2018 (doc. 17) au motif que l'art. 25a PA n'est pas applicable, car les requérantes ne sont pas plus particulièrement touchées que la population dans son ensemble. Il a aussi rejeté les demandes de protection juridique effective selon les art. 6 et 13 CEDH, considérant que les actions requises ne contribueraient pas directement à la réduction des émissions de GES. Le TAF a ainsi refusé d'examiner le recours sous l'angle des Art. 2 et 8 CEDH.

28 Le 21 janvier 2019, les requérantes ont recouru au Tribunal fédéral (TF) (doc. 18). Celui-ci a rejeté ce recours le 5 mai 2020 (doc. 19). Le TF a considéré que les droits des requérantes – comme ceux du reste de la population – ne sont pas menacés avec assez d'intensité par les omissions du gouvernement défendeur (voir art. 10 et 13 Cst., et art. 2 et 8 CEDH). Selon le TF, il y a encore assez de temps pour empêcher que le réchauffement de l'atmosphère planétaire ne dépasse la limite de « nettement en dessous de 2°C », car cette valeur ne serait pas atteinte avant 2040. Pour la même raison, le TF a jugé que selon les art. 2 et 8 CEDH, les

requérantes n'ont pas de « grief défendable » selon les art. 6 et 13 CEDH et que leurs « droits en la matière n'ont pas été violés » (doc. 19 para. 7).

1.8. L'urgence du cas

29 L'urgence environnementale menace sérieusement les droits de la personne humaine.⁴⁹ Il ne reste que peu de temps pour faire valoir les droits des requérantes à la vie, à la vie familiale et privée. *Chaque tonne de CO2 supplémentaire émise* augmente la concentration de CO2 dans l'atmosphère et aggrave les impacts climatiques, y compris la fréquence et la gravité des canicules de façon pratiquement irréversible, et certainement durant la vie des requérantes 2 à 5. Ce qui à son tour augmente les effets nocifs pour la santé des requérantes et augmente le risque qu'elles meurent prématurément. Cette particularité du changement climatique exige des mesures immédiates pour limiter les GES.

30 La Suisse ne peut émettre qu'une quantité limitée de CO2 dans l'atmosphère avant que sa contribution totale excède le seuil de 1.5°C (para. 16). Ce « budget CO2 » sera épuisé dans environ trois ans.⁵⁰ Rester dans la limite de 1.5°C réduirait significativement les risques de morbidité et de mortalité excédentaires liés à la chaleur (section 1.5).

31 Il y a un large consensus sur le fait que retarder les réductions d'émissions rendra plus difficile et plus cher de rester en dessous de 1.5°C, cela augmentera en outre les dommages et les risques pour les requérantes. Retarder les mesures nécessaires engendre aussi un plus grand risque de dépasser des seuils critiques également nommés « points de bascule », lesquels peuvent « provoquer des changements significatifs à l'état du système climatique, ce qui est généralement considéré comme irréversible »⁵¹.

2. Le statut de victime des requérantes eu égard aux canicules liées au changement climatique (voir section E du Formulaire de requête)

2.1. Le statut de victime des requérantes pour ce qui est des Art. 2 et 8 CEDH

32 Le terme de « victime » est un concept autonome⁵² qui doit être interprété indépendamment des définitions nationales telles que celles concernant un intérêt ou la capacité d'agir.⁵³ Etablir le statut de victime nécessite qu'une violation soit concevable ;⁵⁴ l'existence d'une violation devant être jugée dans l'examen au fond.

49 Voir SICILIANOS, Solemn Hearing à l'occasion de l'ouverture de l'année judiciaire le 31 janvier 2020.

50 Calcul du budget CO2 restant par les requérantes (doc. 49).

51 IPCC 1.5°C SR (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 262 (p. 725).

52 *Aksu v. Turkey* [GC], no. 4149/04, § 52.

53 Voir *Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain*, no. 62543/00, § 35.

54 *Brumărescu v. Romani*, 28342/95, § 50. Voir aussi : LEMMENS dans : VAN DIJK ET AL (eds), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 2018, p. 52.

33 Selon les termes de l'art. 34 CEDH, les requérantes 2 à 5 sont les *victimes directes* des omissions du défendeur parce que

- elles *ont souffert et continuent de souffrir* personnellement de maladies liées à la chaleur (voir para. 7 ff.);
- lors de chaque canicule, *elles couraient et courent encore un réel et sérieux risque de morbidité et de mortalité* plus grand que celui de la population en général⁵⁵ (paragraphe 4 f.), les risques encourus par les requérantes 4 et 5 sont *même plus graves* du fait de leurs maladies respiratoires (voir para. 12) ;⁵⁶
- les requérantes souffrent et souffriront de « l'effet cumulatif » et de toutes ces conséquences ;⁵⁷ et
- cette requête ne concerne pas la dégradation de l'environnement dans son ensemble.⁵⁸

34 Les requérantes 2 à 5 sont en outre de *potentielles victimes* des manquements du défendeur, car les omissions à réduire les émissions de GES conformément aux seuils de l'Accord de Paris *augmenteront* significativement leur risque de morbidité et de mortalité liées à la chaleur (voir section 1.5). Les requérantes l'ont clairement démontré en se basant sur des données épidémiologiques et scientifiques ; elles ont ainsi fourni des preuves fondées et convaincantes de la probabilité que d'autres violations de leurs droits aient lieu.⁵⁹

35 La requérante 1 est une victime directe selon l'art. 34 CEDH. Le but de l'association est de prévenir des risques pour la santé provoqués par le *dangereux changement climatique* (doc. 2 section 2). Elle est de ce fait directement affectée par l'omission du défendeur à limiter les émissions de GES à un *niveau sûr* et conforme à l'Accord de Paris et aux meilleures connaissances scientifiques disponibles.⁶⁰ Les omissions du défendeur empêchent la requérante 1 d'atteindre un de ses buts principaux.⁶¹ Il est important de retenir que la requérante 1 permet à un groupe de personnes particulièrement vulnérables d'exercer leurs droits à long terme, *peu importe la retraite liée à l'âge que vit une partie de ses membres*. La requérante 1 offre aussi à beaucoup de ses membres la seule façon viable de défendre leurs droits de façon efficace.⁶² Il faut noter à cet égard que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against

55 Voir *Burden v. the United Kingdom [GC]*, no. 13378/05, §§ 33-35.

56 *Open Door and Dublin Well Women v. Ireland*, no. 14234/88, § 44; see also *Talpis v. Italy*, no. 41237/14, §§ 99, 126.

57 *Grimkovskaya v. Ukraine*, no. 38182/03, § 62; See also *Fadeyeva v. Russia*, no. 55723/00, § 88.

58 *Cordella and others v. Italy*, no. 54414/13, § 101.

59 Voir *mutatis mutandis Cordella* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), §§ 104-107.

60 Voir *Gorraiz Lizarraga* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), §§ 34-36.

61 *Open Door and Dublin Well Women* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 44.

62 Voir *Gorraiz Lizarraga* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 38: “And indeed, in modern-day societies, when citizens are confronted with particularly complex administrative decisions, recourse to collective bodies such as associations is one of the accessible means, sometimes the only means, available to them whereby they can defend their particular interests effectively.”

Women, CEDAW) recommande que les États parties fassent également en sorte de « faciliter la participation des femmes âgées au processus décisionnel relatif à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à ces phénomènes ». ⁶³

36 La requérante 1 est en outre une victime directe en fonction de son 2e but : défendre les intérêts de ses membres en tant que partie d'un groupe très vulnérable clairement défini (para. 4 ss.), en particulier en prenant des mesures légales (doc. 2 section 3). ⁶⁴ Elle est donc directement concernée par ces mesures. ⁶⁵

37 Les art. 2 et 8 CEDH constituent les moyens par lesquels il est possible de saisir la Cour pour des atteintes environnementales nocives pour la santé et la vie. La requérante 1 et ses membres ne devraient pas être privées de la protection des art. 2 et 8 CEDH par le simple fait que la requérante 1 est une personne morale. ⁶⁶ Ce serait excessivement formaliste et ignorerait le rôle important que les ONG jouent dans la société ⁶⁷.

38 Il y a une *relation suffisamment proche* entre les omissions du défendeur en matière de protection du climat (sections 1.3 and 1.4) et le risque de mortalité liée à la chaleur, ainsi que les futures atteintes à la santé des requérantes (sections 1.1, 1.2 and 1.5). ⁶⁸ Cela n'est clairement pas altéré par le fait que la Suisse est un petit Etat. ⁶⁹

39 Le statut de victime ne doit pas être refusé aux requérantes simplement parce qu'un intérêt public général coexiste avec leur intérêt particulier. ⁷⁰ La jurisprudence de la Cour appuie cette approche. ⁷¹ Comme le changement climatique impacte les droits de la personne et le public au sens large, restreindre l'accès au statut de victime serait excessivement formaliste et ne

⁶³ Committee on Elimination of Discrimination Against Women, General recommendation No. 27 on older women and protection of their human rights, CEDAW/C/GC/27, § 35 (doc. 50 p. 796).

⁶⁴ Voir *Rossi v. Italy*, no. 55185, "The applicant associations".

⁶⁵ Voir *Izmir Savas Karsitlari Dernegi v. Turkey*, no. 46257/99.

⁶⁶ Voir *Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhev v. Bulgaria*, no. 62540/00, § 60.

⁶⁷ Voir *Collectif national d'information à l'usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v France* (dec.), no. 75218/01, § 4 „la réalité de la société civile actuelle, dans laquelle les associations jouent un rôle important, notamment en défendant certaines causes devant les autorités ou les juridictions internes.“

⁶⁸ The criterion of the “close connection” is not applied in a rigid, mechanical and inflexible way, see *Zakharov v. Russia* (GC), no. 47143/06, § 164.

⁶⁹ Voir requête, section 5.4.2 (doc. 14, p. 127 ff.); voir Dutch Supreme Court, *Urgenda v. The Netherlands*, *ECLI:NL:HR:2019:2007*, 20 Dec. 2019, para. 5.7.7, as decisions of national courts, particularly those of an apex court of a Contracting State, are relevant sources for the ECtHR to take into account, see *Goodwin v. The United Kingdom*, no. 28957/95, § 74 and *Neulinger and Shuruk v. Switzerland*, no. 41615/07, §§ 69-74; see INTERNATIONAL LAW COMMISSION, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2001, Art. 47 (8) and to this regard see *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], no. 30696/09, § 338.

⁷⁰ Voir *Bursa Barosu Başkanlığı and Others v. Turkey*, no. 25680/05, § 128.

⁷¹ Un intérêt public implicite n'a pas exclu le recours du requérant dans *Tâtar v. Romania* où en plus des impacts sur les droits du requérant, des rivières ont été polluées en Serbie et en Hongrie, ni dans *Di Sarno v. Italy*, où un système de collecte de déchets dysfonctionnel a touché une ville entière. Dans *Aksu v Turkey*, la Cour a reconnu que des remarques racistes dans un livre scolaire même adressées à de nombreux Roms affectaient le requérant du fait de son appartenance à ce groupe ethnique ; de ce fait le requérant n'a pas constitué une *actio popularis* : *Di Sarno and Others v. Italy*, no. 30765/08, § 81; *Tâtar v. Romania*, no. 67021/01, § 24; *Aksu* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), §§ 50, 53-54; voir aussi *L'Erablière A.S.B.L. v. Belgium*, no. 49230/07.

correspondrait pas à une approche contemporaine.⁷² La nécessité d'une « protection effective » des droits inscrits à la CEDH demande que l'art. 34 ne soit pas appliqué de façon « rigide, mécanique et inflexible ».⁷³ Le terme de victime devrait plutôt être compris de façon évolutive.⁷⁴ Toute autre interprétation du concept rendrait *inefficace et illusoire* la protection des droits garantis par la Convention. En tant que telles, *les mesures contre le réchauffement climatique ne bénéficieraient jamais à certains groupes de population exclusivement.*

40 Si en tant que membre d'un groupe particulièrement vulnérable, les requérantes n'obtiennent pas le statut de victimes, il faut se demander qui pourrait obtenir ce statut en relation avec le réchauffement climatique qui a clairement de forts impacts sur les droits de la personne humaine. Durant la décennie écoulée, un large éventail d'institutions judiciaires, quasi judiciaires et autres au niveau national, régional et international ont reconnu l'impact significatif que le changement climatique a déjà et aura encore sur la jouissance de nombreux droits humains, y compris le droit à la santé et à la vie.⁷⁵ Le préambule de l'Accord de Paris se réfère aussi explicitement à la nécessité pour les États de respecter, promouvoir et tenir compte de leurs obligations respectives à l'égard des droits de l'Homme lorsqu'il s'agit de passer à l'action contre le changement climatique. La Cour devrait clarifier les normes de la Convention eu égard à l'augmentation en Europe⁷⁶ du nombre de requêtes nationales basées sur la Convention concernant le changement climatique.

2.2. Le statut de victime des requérantes pour ce qui est des Art. 6 et 13 CEDH

41 Les requérantes sont clairement des victimes selon les Art. 6 et 13, car elles ont déjà agi dans des procédures nationales.⁷⁷ En ce qui concerne le statut de victime de la requérante 1, le défendeur a ratifié la Convention d'Aarhus et reconnaît de ce fait l'importance pour les personnes

72 Comparer avec HRC, *Ioane Teitiota v. New Zealand*, §§ 8.5-8-6, dans lequel le HRC a confirmé le statut de victime « for the purpose of admissibility » dans un cas concernant le changement climatique.

73 *Micallef v. Malta* [GC], no. 17056/06, § 45; *Karner v. Austria*, no. 40016/98, § 25.

74 *Gorraiz Lizarraga and Others* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 38.

75 Voir p. ex. Supreme Court of Ireland, *Friends of the Irish Environment v. Ireland*, 31 July 2020, § 3.6; *Urgenda* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), paras. 5.5.2, 5.3.2, 5.6.2; Supreme Court of Colombia, *Future Generations v Ministry of Environment and Others*, 4 April 2018, p. 10-11, §§ 11.2, 11.3; High Court Green Bench of Lahore, *Asghar Leghari v. Federation of Pakistan*, 4 Sept. 2015, §§ 6-8; Joint Statement of Five UN Human Rights Treaty Bodies on Human Rights and Climate Change, 16 Sept. 2019; Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 15 July 2019, UN Doc A/74/161; and Report of the UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Climate change and poverty (25 June 2019) UN Doc A/HRC/41/39, par. 13; UN Human Rights Council Resolution 44/7, Human rights and climate change, A/HRC/44/L.5, 15 July 2020; UN High Commissioner for Human Rights, "Bachelet welcomes top court's landmark decision to protect human rights from climate change", 20 Dec. 2019.

76 I.a., *Urgenda* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**); *Neubauer et al v. Germany*, 2020, Federal Constitutional Court (pending); *Notre Affaire à Tous et al v. France*, 2018, Paris Administrative Court (pending); *Greenpeace Nordic Association et al. v. Ministry of Petroleum and Energy*, 2016, Norwegian Court of Appeal (on appeal to Supreme Court) and *Greenpeace et al. v. Austria*, 2020, Constitutional Court (domestic remedies exhausted).

77 See *Gorraiz Lizarraga* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 36.

morales de pouvoir accéder à une procédure judiciaire dans le but de protéger un environnement adéquat pour la santé et le bien-être⁷⁸.

3. Exposé des violations alléguées (voir la section F du Formulaire de requête)

3.1. Violation de l'art. 6 (1) CEDH

42 Les requérantes dénoncent une violation de l'art. 6 (1) CEDH concernant leur droit à un procès équitable. Les tribunaux de l'État défendeur n'ont pas traité le cas des requérantes ou ne l'ont fait que de façon arbitraire. Les requérantes satisfont à toutes les exigences de l'art. 6 (1) CEDH. La nature civile du différend n'est pas contestée.⁷⁹ Le droit national comporte des griefs défendables (para. 44) et une réelle et sérieuse controverse existe qui exige un résultat clair concernant les droits en question (para. 44).

43 L'affaire porte sur le droit à la vie conformément à l'art. 10 (1) CF et aux droits mentionnés dans les art. 2 et 8 CEDH en conjonction avec l'application inadéquate de la Loi sur le CO₂, et sur l'inadéquation des objectifs climatiques (sections 1.4 and 1.3). Les droits des requérantes sont clairement « défendables » (voir ci-dessous, section 3.2).⁸⁰

44 La présente affaire est *réelle et sérieuse* et le résultat de la procédure aura un effet direct sur les droits en question.⁸¹ Il y a un lien clair⁸² entre les droits selon l'art. 10 CF et les art. 2 et 8 CEDH et la mise en oeuvre de la législation sur le CO₂ (droit défendable en droit national) d'une part et la réduction des GES (issu de la procédure) d'autre part. Pour protéger les requérantes contre les canicules mortelles, le défendeur doit immédiatement respecter sa propre législation sur le CO₂ et persévérer dans ses efforts pour atteindre la limite de 1.5°C. Chaque tonne supplémentaire de CO₂ contribue au dangereux changement climatique et les requérantes sont déjà affectées par l'actuel niveau de réchauffement. Le résultat des procédures nationales affecte la substance même de leur droit à la vie.⁸³ Les échecs répétés du défendeur exposent les requérantes à un danger sérieux et spécifique⁸⁴.

45 Les requérantes satisfont donc aux critères de recevabilité. Aucun des tribunaux n'a toutefois *analysé les questions essentielles des droits sur le fond*, ni ceux liés à la vulnérabilité des requérantes aux canicules extrêmes, ni le dommage subi par les requérantes 2 à 5 à cause des maladies liées à la chaleur et ni le cadre législatif et administratif nécessaire pour protéger

78 Voir le Préambule de :UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (adoptée Aarhus, Danemark, le 25 juin 1998, entrée en vigueur en 2001), ratifiée par la Suisse en 2014; *Tatar* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 118.

79 Voir FSC, paras 6.1. and 6.2 (*doc. 19 p. 148 f.*).

80 Art. 10 (1) CF comprend une obligation de protection similaire aux Art. 2 et 8 CEDH.

81 Voir *inter alia*, *Mennitto v. Italy* [GC], no. 33804/96, § 23.

82 Voir *Boulois v. Luxembourg* [GC], no. 37575/04, § 90.

83 Voir *Bodén v. Sweden*, no. 10930/84, § 32.

84 Comparer *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, no. 22110/93, § 40.

effectivement le droit des requérantes à la vie, à la famille et à la vie privée. Les tribunaux ont appliqué *arbitrairement* les critères en vigueur, nuisant de ce fait à l'essence de ces droits et violant leur devoir de prendre en compte la nature des droits des requérantes (art. 2 et 8 CEDH) L'application arbitraire des critères en vigueur par les tribunaux n'est également pas cohérente avec les engagements du défendeur qui est lié par la Convention d'Aarhus.

46 Le DETEC a en effet refusé de traiter le contenu de la requête, se fondant sur son interprétation des critères en vigueur selon l'art. 25a PA. Le TAF et le TF ont confirmé ce refus (section 1.7). Le fait que le TAF affirme que les requérantes ne sont pas « particulièrement » touchées par rapport à la population en général est contredit par les meilleures considérations scientifiques disponibles (para. 4 f.).

47 Même si le TF n'a pas suivi le TAF en disant que les requérantes ne sont pas « particulièrement » touchées, il n'en a pas moins fourni un *nouvel argument arbitraire*.⁸⁵ Le TF a considéré qu'il y a encore assez de temps pour combattre le dangereux changement climatique ; il n'y a de ce fait pas de revendication d'un droit défendable selon l'art. 10 (1) Cst. (doc. 19, para. 6.2 en relation avec le para. 5.4), ou selon les art. 2 et 8 CEDH. Les preuves scientifiques (section 1.8) indiquent pourtant que les Etats doivent réduire les émissions maintenant pour empêcher les pires impacts et éviter le dangereux changement climatique. La conclusion du TF est « *striking and palpable on the face of [such evidence]* ». ⁸⁶ La décision du TF selon laquelle le défendeur a encore assez de temps pour agir est juridiquement fautive. Elle signifie que le seul moment approprié où les requérantes peuvent agir au niveau judiciaire serait le moment où il est trop tard pour réparer le dommage.⁸⁷ Les risques environnementaux doivent être traités avant qu'ils ne se matérialisent⁸⁸, à cause des limitations inhérentes au mécanisme intrinsèque de réparation de ce type de dégâts.⁸⁹ L'arrêt du TF est également juridiquement erroné, car il implique que le devoir du défendeur de respecter les art. 2 et 8 CEDH est basé sur le temps restant pour atteindre un objectif global au lieu d'évaluer s'il y a un « risque réel et sérieux » pour les requérantes.

48 Il en résulte que le défendeur a violé l'art. 6 CEDH parce que ses tribunaux ont failli à examiner de façon appropriée les allégations des requérantes.

85 Voir *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey*, no. 13279/05, § 50.

86 Cf. *Khamidov v. Russia*, no. 72118/01, § 174, see also *Dulaurans v. France*, no. 34553/97, §§ 33-39.

87 Cf. *Howald Moor and Others v Switzerland*, no. 52067/10, §§ 74 ff.; voir REICH, Bundesgericht, I. öffentlich-rechtliche Abteilung, 1C_37/2019, 5. Mai 2020, in ZBl 121/2020, 489-507, section 2.1.3.

88 Voir *Tâtar* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 120; voir aussi *Urgenda* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), para. 7.2.10.

89 International Court of Justice, *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, 1. C. J. Reports 1997, p. 7, § 140.

3.2. Violation des art. 2 et 8 CEDH

49 Le TF a arbitrairement et incidemment considéré que les droits des requérantes ne sont pas violés (doc. 19 para. 7).⁹⁰ Le raisonnement du TF, dans un *obiter dictum*, affirme faussement que le réchauffement de l'atmosphère planétaire atteindra 1.5°C vers l'an 2040 et que la limite de « nettement en dessous de 2°C » sera atteinte encore bien plus tard. Le TF a faussement affirmé qu'il y aura encore assez de temps pour empêcher que le réchauffement climatique dépasse cette limite (para. 5.3 and 5.4).

50 Les art. 2 et 8 CEDH se recouvrent sur les questions environnementales,⁹¹ et imposent une obligation positive au défendeur à mettre en place un cadre législatif et administratif pour fournir une *protection effective* contre les menaces au droit à la vie et au respect de la vie privée.⁹² Des mesures « nécessaires »⁹³ et « appropriées »⁹⁴ doivent être prises pour prévenir ou empêcher le risque de dommage environnemental.

51 Les risques que le changement climatique impose à la santé et à la vie privée et familiale des requérantes par les canicules extrêmes, comme montré ci-dessus (sections 1.1 and 1.2), sont certainement comparables à ceux traités dans les affaires environnementales par la CEDH, et probablement même supérieurs.⁹⁵ A la vue de l'ampleur des risques imposés par le changement climatique, la clarté des faits scientifiques, l'urgence de la situation et le *clair objectif final* de la CCNUCC (para. 15), ce cas diffère d'autres cas de dommage pour l'environnement. Cela implique que le défendeur doit prendre *toutes les mesures qui ne sont pas impossibles* ou économiquement disproportionnées par rapport à l'objectif de réduire les émissions de GES à un niveau sûr.⁹⁶ Il est exigé que le défendeur « fasse tout ce qui est en son pouvoir ». ⁹⁷ La responsabilité relève du défendeur.⁹⁸

90 Voir mutatis mutandis *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, no. 40575/10, § 182.

91 *Öneryildiz v. Turkey* [GC] no. 48939/99, § 90; *Budayeva and Others v. Russia*, no. 15339/02, § 133.

92 P. ex. *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 89-90; *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 129.

93 Voir p. ex. *Oneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 101; *Cordella* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 173.

94 Voir p. ex. *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 128; *Kolyadenko v Russia*, no. 17423/05, § 212; *Taşkin and Others v. Turkey*, no. 46117/99, § 113; *Tâtar* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 97.

95 *Deés v. Hungary*, no. 2345/06; *Grimkovskaya* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.); *Bor v. Hungary*, no. 50474/08; *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.); *Moreno Gómez v. Spain*, no. 4143/02; *Guerra and Others*, no. 14967/89; *Dzemyuk v. Ukraine*, no. 42488/02; *Brincat and Others v. Malta*, no. 60908/11; *López Ostra v. Spain*, no. 16798/90; *Giacomelli v. Italy*, no. 59909/00; *Brânduse v. Romania*, no. 6586/03; *Di Sarno* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.).

96 Voir VOIGT, The climate dimension of human rights obligations, Conference: Human rights for the planet (ECHR and COE), 5 Oct. 2020, p. 4.

97 *Kolyadenko* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 191, 216.

98 See *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 128-130, 133; *Jugheli and Others v. Georgia*, no. 38342, § 76; *Dubetska and others v. Ukraine*, no. 30499/03, § 155; *Cordella* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 161; *Oneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 89; *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 132; *Brincat* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 110. La Cour suprême néerlandaise a adopté cette approche dans l'affaire *Urgenda* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), para. 5.3.3.

52 L'art. 2 CEDH vise à prévenir les atteintes, contrairement à ce qu'affirme la décision du TF, et il ne nécessite pas un décès préalable.⁹⁹ L'art. 2 CEDH traite des risques pour l'existence qui, par leur nature même, sont très dangereux¹⁰⁰, comme la sérieuse menace que le changement climatique constitue pour les requérantes. La protection ne doit pas être exclusivement en faveur de personnes spécifiques connues d'avance pour être à risque et cette obligation devrait en outre conduire à une « protection générale de la société »¹⁰¹.

53 L'art. 8 CEDH s'applique aux cas d'atteintes à l'environnement associées à des effets nocifs pour la santé, l'intégrité physique et la vie privée.¹⁰² La grave menace que le changement climatique constitue pour le bien-être et la qualité de vie des requérantes suffit à déclencher des obligations positives selon l'Art. 8(1) CEDH ; ce serait même le cas si leur état de santé ne s'était pas détérioré ou n'avait pas été sérieusement mis en danger.¹⁰³ L'art. 8 CEDH porte aussi sur le droit des requérantes à l'autonomie personnelle et à « vieillir dignement »¹⁰⁴.

54 Le *risque réel et sérieux*¹⁰⁵ pour les droits des requérantes devrait être considéré en prenant en compte le contexte du changement climatique. Les canicules récurrentes¹⁰⁶ de ces dernières années ont déjà provoqué une morbidité et une mortalité excédentaires liées à la chaleur (sections 1.1 and 1.2) ; il est évident que les risques encourus par les requérantes du fait du changement climatique sont sérieux et il est prouvé que les requérantes en ont déjà souffert.¹⁰⁷ Les requérantes 2 à 4 présentent des preuves médicales qui relient leur état de santé actuel aux canicules, lesquelles sont bien plus incontestables que celles de *Fadeyeva v. Russia*.¹⁰⁸ Dans *Taşkin and Others v. Turkey*, La Cour a rejeté les arguments du gouvernement défendeur selon lequel le risque n'apparaîtrait que dans 20 à 50 ans.¹⁰⁹ Dans le cas présent, la science montre que le réchauffement de 2°C ou plus, contrairement à 1.5°C, augmenterait substantiellement la morbidité et la mortalité liées à la chaleur (sections 1.3 and 1.5).¹¹⁰ En tant que femmes âgées, les requérantes couraient et courent un risque significatif de souffrir d'une telle morbidité ou

99 *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 71, 89-90.

100 Voir *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.) § 71; *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 130-131.

101 *Maiorano and Others vs. Italy*, no. 28634/06, § 107; *Gorovenko and Bugara v. Ukraine*, no. 36146/05, § 32.

102 *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 68; *Kyrtatos v. Greece*, no. 41666/98, § 52; *Dubetska* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 105.

103 Voir *Taşkin* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 113. Voir aussi *Tâtar* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 97; *Jugheli* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 71; *Brânduşe v. Romania*, no. 6586/03, § 67.

104 *Koch v. Germany*, no. 497/09; see UN Secretary General in Resolution A/66/173, 2011, § 7.

105 *Tâtar* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 107; *Brincat* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 82; *Jugheli* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 67; *Cordella* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 169.

106 *Mutatis mutandis*, *Talpis v. Italy*, no. 41237/14, § 122.

107 Comparer avec *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 100; voir aussi *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 132.

108 Opposer *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 80.

109 Voir *Taşkin* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 107 and 113.

110 *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 85-88; see also *Cordella* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 163-167.

mortalité liée à la chaleur. Même avant que le seuil de « nettement en dessous de 2°C » ne soit atteint, il peut y avoir des « points de bascule » sous forme d'impacts brutaux et irréversibles sur le climat (para. 31).¹¹¹ Le fait que le changement climatique détériore et menace la santé et la vie des requérantes est de ce fait établi « hors de tout doute raisonnable »¹¹², un seuil qui ne devrait pas être confondu avec la preuve scientifique bien plus rigoureuse d'environ 95%¹¹³.

55 Le défendeur *connaît* le risque réel et sérieux du dommage, y compris les fortes canicules, que le changement climatique constitue pour les requérantes (section 1.1).¹¹⁴ En tant que partie à la CCNUCC et à l'Accord de Paris, et ayant avalisé les conclusions du GIEC (para. 14 ff.), le défendeur connaît les sévères impacts prévus par un réchauffement de 1.5°C ou plus sur la santé et la vie des requérantes (section 1.5)¹¹⁵.

56 *La portée de l'obligation du défendeur de protéger* vient notoirement de ce qui suit, car la Cour considère régulièrement les normes et les principes environnementaux, ainsi que le droit international lorsqu'il s'agit de déterminer l'obligation de protéger les droits garantis par la Convention :

- *Le droit international* est une source importante de règles de droit, car la Convention ne peut pas être interprétée dans le vide.¹¹⁶ Les obligations légales de la Suisse en tant que partie à l'Accord de Paris l'obligent à limiter l'augmentation de la température moyenne de l'atmosphère « nettement en dessous de 2°C » et de « poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1.5°C » (art. 2(1)a). En tant qu'Etat développé, la Suisse doit « prendre la tête » et réduire ses émissions avec les « ambitions les plus élevées possibles » pour faire sa part de l'effort global (art. 4(3) and 4(4) Accord de Paris).
- *Le principe de précaution*¹¹⁷, y compris le principe de prévention : En 1992, la CCNUCC a déjà stipulé que les causes du changement climatique doivent être *supprimées* ou *minimisées*, et que lorsqu'il y a une menace de dommage sérieux ou irréversible, le *manque de preuve scientifique ne devrait pas être une raison de retarder les mesures*.¹¹⁸ Le principe de précaution comporte les

111 Voir *Urgenda* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), paragraphes 4.2, 4.4.

112 Voir p. ex. *Saribekyan and Balyan v. Azerbaijan*, no. 35746/11, § 61.

113 Voir SHELTON, “Complexities and Uncertainties in Matters of Human Rights and the Environment,” dans *Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox and Ramin Pejan (eds), Cambridge University Press 2018, 109.

114 Voir aussi *López Ostra* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 9, 11, 52, 53; *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 100 f., 109 f.; *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 90; *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 147 f.; *Brincat* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 106; *Jugheli* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 77.

115 Voir *López Ostra* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 53; *Budayeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 148; *Kolyadenko* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 165, 176; *Brincat* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 105, 106.

116 Voir *Al Adsani v. The United Kingdom*, no. 35763/97, § 55; *Demir and Baykara v. Turkey*, no. 345039, § 85.

117 Voir *Tâtar* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 120; voir aussi *Urgenda* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), para. 7.2.10.

118 Art. 3(3) UNFCCC.

éléments de « prévention » et de « précaution ». ¹¹⁹ Il *couvre toute la gamme de mesures de prévention, qu'elles soient prises avec ou sans certitude scientifique.* ¹²⁰ Le consensus est acquis sur le fait que le *changement climatique et ses effets néfastes* ne sont plus incertains, mais qu'ils constituent des risques connus. ¹²¹ Et ce principe s'applique aussi si le *risque effectif* pour la santé et la vie des requérantes devait être qualifié d'incertain. ¹²² Le défendeur doit empêcher tout dommage futur pour les requérantes. ¹²³ Il est de ce fait *inadmissible de prendre le risque de ne pas se conformer à la limite de 1.5°C et à celle « nettement en dessous de 2°C »* ¹²⁴.

- *Les meilleures données scientifiques* : ¹²⁵ Les rapports du GIEC, ainsi que les données épidémiologiques, prouvent les graves impacts actuels et futurs du changement climatique sur la santé humaine et la mortalité y compris les risques significatifs pour les femmes âgées que constitue tout retard dans la réduction des émissions de GES (section 1.1, section 1.5) ; et que le défendeur est requis de faire sa part pour atténuer les risques de dommage (voir section 1.3). Ces rapports constituent les « meilleures données scientifiques » et doivent être pris en compte.
- *Évolution des normes légales nationales et internationales* ¹²⁶ et du « consensus résultant des instruments spécialisés internationaux issus des Etats parties », ¹²⁷ voir para. 40. En 2019, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) de l'ONU a aussi recommandé que la Suisse élève son objectif pour 2030 « pour qu'il soit cohérent avec l'engagement à limiter l'augmentation de température à 1.5°C ». ¹²⁸ La Suisse est aussi partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qui recommande que les « États parties devraient assurer que les mesures liées au changement climatique et à la réduction des risques de désastre tiennent compte des genres et des besoins et vulnérabilités des femmes âgées ». ¹²⁹

119 Voir aussi la requête, para. 116 (*doc. 14 p. 118*).

120 TROUWBORST, Prevention, Precaution, Logic and Law, Erasmus Law Review, Volume 02 Issue 02, 2009, p. 124.

121 Voir VIÑUALES, The Paris Climate Agreement: An Initial Examination (Part I of III) Feb. 2016, disponible sur <https://www.ejiltalk.org/the-paris-climate-agreement-an-initial-examination-part-i-of-iii/>.

122 Voir *Urgenda* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), para. 5.3.2.

123 Voir LESLIE-ANNE DUVIC-PAOLI, The Prevention Principle in International Environmental Law, 2018, at pp. 269 and 190-191: "It is precisely when harm is foreseeable but has not yet occurred that the obligation of prevention is most relevant. (...) The boundaries of the anticipatory rationale of prevention are not defined within an explicit timeframe, but it can be considered that prevention operates in the realm of 'imminence.' (...) In the climate regime, the 'near future' spans over the full twenty-first century, the time span covered by climate science and modelling. Climate change is thus considered an imminent threat irrespective of the fact that some damage might only materialize in several decades"

124 Voir en détail la requête, paras. 119-121 (*doc. 14 p. 119 f.*).

125 Voir *Rees v. UK*, no. 9532/81, § 47; *Cossey v. UK*, no. 10843/84, § 40 et *Fretté v France*, no. 36515, § 42.

126 *Demir* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 68.

127 *Demir* (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 85.

128 CESCR, Concluding observations on the fourth periodic report of Switzerland, E/C.12/CHE/CO/4, § 19 (*doc. 51 p. 798*).

129 CEDAW (n **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), § 35 (*p. 796*).

57 De ce fait, pour respecter ses obligations de mettre en place toutes les mesures pour protéger efficacement les requérantes¹³⁰, le défendeur *doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour faire sa part et empêcher la température de l'atmosphère planétaire d'augmenter de plus de 1.5°C par rapport à l'ère préindustrielle*. Le défendeur doit aussi établir un cadre législatif et administratif approprié.¹³¹ Ce n'est toutefois pas le cas avec ses objectifs et mesures climatiques actuels et futurs (voir sections 1.3 and 1.4). Au lieu de cela, ses objectifs de réduction actuels et futurs n'atteignent même pas les objectifs 2020 obsolètes, sans même parler de ce qui est nécessaire pour protéger les requérantes (section 1.3). Par conséquent, le *défendeur n'a pas protégé efficacement les requérantes*. Les mesures nécessaires pour réduire le risque de canicules n'ont pas été prises en temps utile et sont inefficaces.¹³² Au lieu de cela, l'attitude du défendeur est marquée par les retards et une mise en œuvre déficiente¹³³.

58 La *marge d'appréciation* du défendeur est limitée, car il s'agit d'une obligation de conformité avec les normes internationales reconnues par le défendeur¹³⁴ et une violation de droits fondamentaux selon l'art. 2 CEDH. L'urgence de la situation et le risque de dommages irréversibles indiquent aussi que le défendeur n'a qu'une marge de manœuvre très étroite. La marge d'appréciation du défendeur est limitée pour déterminer les *mesures* avec lesquelles remplir son devoir de protection. Il *n'y a pas de liberté d'appréciation* en ce qui concerne le niveau d'ambition à faire sa part pour rester dans la limite du 1.5°C¹³⁵.

59 Le défendeur viole constamment les droits des requérantes définis dans les art. 2 et 8 CEDH. Le défendeur échoue à prendre les mesures nécessaires pour protéger efficacement les requérantes contre le risque de dommage à cause du danger que constitue le changement climatique.

3.3. Violation de l'Art. 13 pris avec les Art. 2 et 8 CEDH

60 La demande des requérantes est « défendable » selon les termes de l'Art.13, car elles sont victimes de violations de la Convention (voir section 2).¹³⁶ Le DETEC a toutefois refusé d'entrer en matière en se basant sur l'art. 25a PA et a également refusé d'examiner le fond des violations alléguées des art. 2 et 8 CEDH (voir para. 26). Les instances de recours ont confirmé le refus du DETEC (para. 27 and 28). La déclaration incidente du TF selon lequel il n'y a pas eu de violation des art. 2 et 8 CEDH ne remédie pas l'échec des cours nationales d'effectuer un

130 Voir *Cordella* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 173.

131 Voir *Öneryildiz* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 89–90.

132 Cf. *Dubetska* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), § 143.

133 Ibid., § 151.

134 Voir *Bor* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 24, 27.

135 Voir *Fadeyeva* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), §§ 124–134; voir *VOIGT* (n Fehler! Textmarke nicht definiert.), p. 4.

136 Voir *Leander v. Sweden*, no. 9248/81, § 77.

examen du fond des griefs soulevés (doc. 19, para. 7). En procédant ainsi, le TF a nié le fait que le devoir de protection est un droit préventif (see also para. 52). Le gouvernement du défendeur est ses tribunaux nationaux se focalisent excessivement sur le fait de déterminer si les requérantes sont « particulièrement touchées » ou affectées avec « assez d'intensité » en ce qui concerne les droits invoqués dans les termes de l'art. 25a PA, cela a rendu le recours inefficace¹³⁷.

61 Le recours a de plus été inefficace pour la période concernée.¹³⁸ C'est *maintenant* qu'il faut réduire les émissions pour 2020 et 2030 pour respecter les limites de « nettement en dessous de 2°C » et de 1.5°C. Si un recours effectif n'est garanti que si le réchauffement de l'atmosphère planétaire approche 2°C, comme le considère le TF, alors dans ce cas, il sera trop tard pour le défendeur pour faire sa part pour rester sous 1.5°C ou « nettement en dessous de 2°C » ou pour que les requérantes bénéficient de cette protection en tant que femmes âgées.

62 De ce fait, le droit des requérantes à une solution effective a été violé, car aucune autorité nationale n'a examiné la substance de leur plainte¹³⁹.

137 Cf. *Camenzind v. Switzerland*, no. 21353/93, § 54; *Glas Nadezhda EOOD and Elenkov v. Bulgaria*, no. 14134/02, § 69

138 Cf. *Khider v. France*, no. 39364/05, §§ 142–145.

139 See i.a. *Smith and Grady v. the United Kingdom*, no. 33985/96, §§ 135-138; *Boychev and Others v. Bulgaria*, no. 77185/01, § 56.