

**Association Aînées pour la protection du climat et autres contre la Suisse (recours n° 53600/20)**

Observations relatives aux faits / Réponse aux observations du défendeur sur les faits

Observations relatives au droit / Réponse aux observations du défendeur sur le droit

**Résumé**

**1. Remarques liminaires**

- 1 Les conséquences néfastes du changement climatique menacent les droits à la vie et à la santé des requérantes, membres d'un groupe particulièrement vulnérable. Afin de respecter les droits humains des requérantes, le défendeur est tenu de prendre des mesures urgentes, utiles et ambitieuses pour atténuer les changements climatiques, par la préparation, l'adoption et l'application de plans d'action climatiques ambitieux afin de limiter le réchauffement mondial à 1.5°C maximum.
- 2 Il ne fait aucun doute que la protection des droits de l'homme individuels est du ressort des tribunaux. La Convention a pour but de protéger les droits de toutes les personnes, y compris les personnes et les groupes vulnérables. Les droits de l'homme individuels des membres d'un groupe vulnérable, ou de requérants individuels vulnérables, ne peuvent guère être effectivement protégés par des moyens démocratiques, puisque les décisions démocratiques se prennent à la majorité. En outre, les requérantes estiment que la Convention ne saurait être contournée par une référence à la démocratie.

## 2. Résumé des observations relatives aux faits

### 2.1. Compléments aux faits exposés dans la requête et nouvelles évolutions depuis le dépôt de la requête

- 3 Il est indubitable que l'influence humaine a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres. Certains des extrêmes de chaleur observés ces dernières années auraient été *extrêmement improbables* sans perturbation anthropique du système climatique et chaque aggravation du réchauffement climatique accroît l'intensité et la fréquence des canicules, comme l'a confirmé le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son RE6 récemment publié.<sup>1</sup>
- 4 Les canicules provoquées par les changements climatiques ont causé, causent et causeront encore des décès et des maladies chez les femmes âgées, telles que les requérantes. Des études d'attribution récentes ont montré qu'en Suisse, 30 % des décès dus à la chaleur sont imputables aux changements climatiques anthropiques<sup>2</sup> et des études réalisées en 2021 ont confirmé que les femmes de plus de 75 ans constituent le groupe démographique le plus exposé aux problèmes de santé liés à la chaleur en Suisse<sup>3</sup>. Les certificats médicaux et déclarations personnelles récents des requérantes reconfirment le fait qu'elles ont déjà souffert physiquement et mentalement des canicules. En

---

<sup>1</sup> GIEC, Sixième rapport d'évaluation (RE6), Changements climatiques 2021 : The Physical Science Basis, Summary for Policymakers, A.3.1, disponible à l'adresse [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SPM\\_final.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf) (en anglais uniquement ; dernier accès le 10 octobre 2021).

<sup>2</sup> VICEDO-CABRERA/SCOVRONICK/SERA ET AL., The burden of heat-related mortality attributable to recent human-induced climate change, *Nature Climate Change* 11, 492–500 (2021), p. 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01058-x> (*doc. 1*).

<sup>3</sup> RAGETTLI/RÖÖSLI, Mortalité liée à la chaleur durant l'été 2019, *Primary and Hospital Care* 2021;21(03):90-95, 3 mars 2021, disponible à l'adresse <https://primary-hospital-care.ch/fr/article/doi/phc-d.2021.10296> ; SAUCY ET AL., The role of extreme temperature in cause-specific acute cardiovascular mortality in Switzerland: A case-crossover study, *Science of The Total Environment*, Vol. 790, 10 octobre 2021, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.147958>.

Suisse, la température moyenne a augmenté deux fois plus rapidement que la moyenne mondiale. Rester dans la limite de 1,5° C réduirait significativement le risque de morbidité et de mortalité excédentaires liées à la chaleur

- 5 Bien que le défendeur ait connaissance des faits susmentionnés, il ne fait pas sa part pour empêcher la température mondiale d'augmenter de plus de 1,5°C par rapport à l'ère préindustrielle, ce qui est nécessaire pour protéger les requérantes. Des études récentes confirment que les ambitions climatiques du défendeur ne sont pas compatibles avec la limite de 1,5°C. De plus, le défendeur n'a pas fixé d'objectifs contraignants pour 2030 et 2050 et n'a pas appliqué ni réalisé des mesures suffisantes à atteindre ses objectifs 2020.
- 6 Pour pouvoir rester dans la limite de 1,5°C, selon des études récentes, le défendeur doit garantir un niveau d'émission de gaz à effet de serre net négatif en 2030 par rapport aux niveaux d'émission de 1990.<sup>4</sup> Cela suppose une réduction des émissions *nationales de gaz à effet de serre* de 61 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2030.<sup>5</sup> De plus, comme la plupart des émissions du défendeur sont produites non sur son territoire, mais à l'étranger (émissions liées à la consommation et émissions indirectes engendrées par le secteur financier), il se doit de prévenir et réduire ces émissions de façon à atteindre ces objectifs.

---

<sup>4</sup> Voir entre autres RAJAMANI ET AL., National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law, *Climate Policy* Volume 21 Issue 8, pp. 983–1004, 7 septembre 2021, p. 985, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1080/14693062.2021.1970504>.

<sup>5</sup> Voir Climate Analytics, *A 1.5°C compatible Switzerland*, 15 juin 2021, disponible à l'adresse [https://climateanalytics.org/media/final\\_clean\\_icci\\_1406\\_aligning\\_switzerlands\\_2030\\_emissions\\_target\\_with\\_the\\_1-5c\\_paris\\_agreement\\_temperature\\_limit\\_2.pdf](https://climateanalytics.org/media/final_clean_icci_1406_aligning_switzerlands_2030_emissions_target_with_the_1-5c_paris_agreement_temperature_limit_2.pdf) (dernier accès le 12 octobre 2021).

## 2.2. Réponse à l'argumentation du défendeur

- 7 Le défendeur justifie entre autres son niveau d'ambition insuffisant par sa prétendue « faible intensité en gaz à effet de serre ». Or la Suisse est 9<sup>e</sup> au classement mondial des émissions de CO<sub>2</sub> liées à la consommation par habitant et son classement serait encore plus mauvais si l'on tenait compte des émissions de CO<sub>2</sub> de l'aviation et des émissions indirectes du secteur financier. Le défendeur allègue également que les coûts de réduction des émissions sont élevés en Suisse, sans toutefois apporter la moindre preuve à l'appui de cette affirmation. Ce n'est au demeurant pas une justification pour son manque d'ambition ni pour le fait de laisser inexploités d'importants potentiels d'atténuation. La Suisse est l'un des pays les plus riches au monde, et c'est également un pays qui est et continuera d'être particulièrement touché par le réchauffement climatique. Le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre, y compris les possibilités d'atténuation rentables, a été gravement sous-exploité, même dans des secteurs importants tels que les transports, l'agriculture et les finances, et les mesures disponibles n'ont pas été suffisamment mises en œuvre.
- 8 Bien que le défendeur reconnaisse que pour lutter contre le réchauffement de la planète, il est essentiel de fonder les décisions sur les meilleures données scientifiques, il ressort clairement des communications publiques de son gouvernement que les décisions et les propositions concernant les mesures climatiques, particulièrement en ce qui concerne les objectifs de réduction des émissions, reposent *non* sur les meilleures connaissances scientifiques, mais sur des considérations politiques. Le défendeur affirme régulièrement que ses objectifs climatiques, tels qu'ils découlent de sa contribution déterminée à

l'échelle nationale (CDN), le placent sur une trajectoire d'émissions compatible avec la limite de 1,5°C. Or le défendeur n'a même pas évalué sa juste contribution aux réductions d'émissions mondiales nécessaires selon une approche qui, si elle était suivie par tous les pays, permettrait de rester dans la limite de 1,5°C.

- 9 Contrairement à ce qu'affirme le défendeur, le consensus scientifique indique clairement qu'il n'y a pas de délai de grâce pour prendre des mesures visant à limiter le réchauffement climatique à 1,5°C.<sup>6</sup> Étant donné que les émissions de gaz à effet de serre restent longtemps dans l'atmosphère, elles doivent être abaissées aussi rapidement que possible. Plus l'on tarde à réduire les émissions, plus la probabilité de dépasser la limite de 1,5°C augmente<sup>7</sup>.

### 3. Résumé des observations relatives au droit

#### 3.1. Le changement climatique dans les arrêts de la Cour européenne et des organes internationaux des droits de l'homme

- 10 Dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, les tribunaux nationaux ont reconnu la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre rapidement des mesures visant à limiter le réchauffement climatique à 1,5°C afin de protéger les droits civils,

---

<sup>6</sup> GIEC, Rapport spécial : Réchauffement planétaire de 1,5°C, 2018 (RS 1,5°C), p. 34, disponible à l'adresse [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15\\_Full\\_Report\\_Low\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf) (dernier accès le 12 octobre 2021 ; traductions françaises accessibles à l'adresse <https://www.ipcc.ch/sr15/download/>). PNUÉ, Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, 9 décembre 2020, p. 34, disponible à l'adresse <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020> (en anglais ; dernier accès le 12 octobre 2021). GIEC, RE6, Changements climatiques 2021 : Les éléments scientifiques, chapitre 4, Executive Summary, disponible à l'adresse [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_Chapter\\_04.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Chapter_04.pdf) (en anglais ; dernier accès le 12 octobre 2021).

<sup>7</sup> GIEC, 1.5°C SR (n 6), p. 34.

les droits constitutionnels, les droits humains et les droits des générations futures.

11 Divers organes internationaux de défense des droits de l'homme, dont le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme, ont reconnu que le changement climatique a un vaste éventail d'incidences négatives sur l'exercice effectif des droits humains, y compris les droits à la vie et à la santé. Il a été reconnu que des facteurs tels que le sexe, l'âge et le handicap accroissent la vulnérabilité des populations face aux changements climatiques et que les mesures visant à limiter les changements climatiques doivent dès lors être adaptées aux besoins et à la vulnérabilité des femmes âgées.

### **3.2. Question 1 de la Cour : Statut de victimes**

#### **3.2.1. Remarques liminaires**

**12** Le réchauffement climatique a manifestement des répercussions importantes sur les droits humains. Si le statut de victime était refusé aux requérantes, membres d'un groupe particulièrement vulnérable du fait de leur âge et de leur sexe et incontestablement affectées de plus en plus fortement du fait des émissions excessives de gaz à effet de serre, il faut se demander qui pourrait obtenir ce statut. Le fait que les actes et les omissions des États dans la lutte contre le changement climatique échappent au champ d'application des droits humains, serait une conséquence inacceptable compte tenu de la pratique de la Cour dans des affaires comparables en matière de droit de l'environnement.

### 3.2.2. Réponse à la question de la Cour

- 13 Les requérantes sont des victimes actuelles et potentielles, au sens de l'art. 34 CEDH tel qu'interprété par la Cour, d'une violation des articles 2 et 8 CEDH du fait que les autorités suisses ont omis de les protéger efficacement contre les effets du changement climatique. Les requérantes réitèrent pleinement les déclarations faites dans la requête.
- 14 La Cour devrait reconnaître le statut de victime de l'association requérante (requérante 1) pour les raisons suivantes :
- la formulation de l'art. 34 CEDH est très ouverte et ne contient rien qui empêcherait un groupement d'intenter une action ;
  - une interprétation souple des critères régissant la qualité pour agir garantit l'accès à la justice ;
  - le terme « victime » doit être compris « de manière évolutive » ;
  - Le recours à des entités collectives telles que les associations constitue l'un des moyens accessibles, parfois le seul en pratique pour les groupes vulnérables, pour assurer une défense efficace de ses intérêts particuliers (*Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*) ;
  - l'association requérante 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 ;
  - en l'espèce, il est particulièrement important d'accorder la qualité pour agir non seulement à une requérante en particulier, mais aussi à une association, à mesure que les violations alléguées des droits humains sont étroitement liées à l'âge avancé des femmes concernées. Le risque que certaines requérantes meurent au cours de la procédure devant la Cour et que leur recours ne puisse plus être entendu est donc élevé.

- 15 Les requérantes sont également victimes au regard des art. 6 et 13 CEDH, comme elles l'ont expliqué dans la requête.

### 3.2.3. Réponse à l'argumentation du défendeur

*Le lien de causalité n'est pas une condition préalable au statut de victime*

- 16 Les requérantes font valoir que, dès lors qu'elles invoquent, arguments à l'appui, qu'elles risquent de subir un préjudice, comme elles l'ont fait, elles ont un grief défendable et la Cour doit considérer la requête comme recevable. Les réflexions relatives au lien de causalité entre les omissions du défendeur et le préjudice subi par les requérantes doivent être jointes à l'examen au fond.

*La requérante 1 a le statut de victime*

- 17 Contrairement à ce qu'affirme le défendeur, l'association ayant pour objectif premier de prévenir les dangers pour la santé liés aux changements climatiques dangereux, la requérante 1 est directement touchée par le fait que le défendeur n'ait pas fait sa part pour limiter l'élévation de la température de 1,5°C. La requérante 1 est en outre une victime directe en fonction de son deuxième but de l'association, à savoir de défendre les intérêts de ses membres, qui ont également la qualité de victimes au regard des art. 2 et 8 CEDH.

*Les requérantes 2 à 5 sont particulièrement touchées par les conséquences du changement climatique, personnellement et en tant que membres d'un groupe vulnérable*

- 18 Les requérantes estiment que contrairement à ce que prétend le défendeur, elles sont *particulièrement* touchées par les effets de la hausse des températures, à la fois *personnellement* et en tant que



*membres du groupe particulièrement vulnérable* des femmes âgées, par rapport à la population dans son ensemble. *Elles* ont souffert et continuent de souffrir personnellement de graves maladies liées à la chaleur et *elles* couraient et courent encore un risque réel et sérieux de mortalité et de morbidité à chaque canicule, parce qu'elles sont des femmes âgées.

*Les requérantes ne contournent pas l'Accord de Paris*

- 19 Le défendeur a prétendu à tort que les requérantes tentaient de contourner l'Accord de Paris. Les requérantes requièrent la Cour d'apprécier si le fait que le défendeur omet de prendre des mesures climatiques efficaces pour les protéger contre les canicules liées au climat *viole la Convention*. Même en l'absence de l'Accord de Paris, les omissions en matière de protection climatique constitueraient une violation des droits des requérantes en vertu de la Convention. Manifestement, l'Accord de Paris n'a pas pour but de saper les obligations existantes en matière de droits humains.

### **3.3. Question 2 de la Cour : Applicabilité et violation des art. 2 et 8 CEDH**

#### **3.3.1. Réponse à la question de la Cour**

- 20 Les requérantes estiment qu'au vu du risque réel et sérieux de préjudice que représentent pour elles les canicules liées au changement climatique, risque dont le défendeur a parfaitement conscience et qu'il est en mesure de réduire, les art. 2 et 8 CEDH sont applicables.
- 21 Les requérantes estiment également que le défendeur a manqué à ses obligations positives au titre des art. 2 et 8 CEDH de protéger les requérantes du risque de préjudice que représentent pour elles les canicules liées au changement climatique, faute

d'avoir adopté une réglementation appropriée et de l'avoir appliquée au moyen de mesures adéquates et suffisantes pour faire sa part afin de prévenir un réchauffement mondial de plus de 1,5°C par rapport à l'ère préindustrielle. Outre des mesures visant à atténuer les émissions survenant en Suisse, les requérantes sont d'avis que cela impose également au défendeur de prévenir et de réduire les émissions à l'étranger qui lui sont directement ou indirectement imputables et qui se trouvent dans sa sphère d'influence.

- 22 Par ailleurs, les requérantes estiment qu'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°C. La marge d'appréciation du défendeur se limite à déterminer les mesures à prendre pour honorer son obligation de protection, pour autant qu'elles soient effectivement mises en œuvre et qu'elles soient propres à atteindre le but visé.

### 3.3.2. Réponse à l'argumentation du défendeur

#### *Lien de causalité*

- 23 Les requérantes réfutent l'argument du défendeur selon lequel un lien de causalité entre ses omissions et le préjudice causé aux droits des requérantes n'a pas été établi.
- 24 Premièrement, les requérantes ont démontré, vaste base de preuves scientifiques à l'appui, le lien de causalité complexe mais direct entre les émissions de gaz à effet de serre et les effets dommageables sur les droits des requérantes ; deuxièmement, le fait que plusieurs États contribuent aux émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère n'empêche pas la Cour de constater que le défendeur est responsable de sa contribution à ces effets. La responsabilité partielle découle d'un lien de causalité partiel,

même si un seul État ne peut prévenir seul le résultat. La Cour a expressément exclu le critère du « sans » dans le contexte de l'obligation positive de protection dans les affaires *E. et autres et O'Keefe c. Irlande* et adopte une approche plus flexible du lien entre le préjudice et l'omission de l'État, telle que la notion de « réelles chances de changer l'issue de l'affaire ou de modérer le dommage subi ». À cet égard, les requérantes estiment que des mesures préventives raisonnables ayant de réelles chances de modérer le préjudice existent, mais n'ont pas été prises par le défendeur.

#### *Nature juridique de l'Accord de Paris*

- 25 Les requérantes estiment que, contrairement à ce que prétend le défendeur, la nature juridique des dispositions spécifiques de l'Accord de Paris n'est pas décisive pour déterminer l'étendue de l'obligation de protection en vertu des art. 2 et 8 CEDH. Toutes les dispositions de l'Accord de Paris font partie de la base de droit international qui peut être prise en considération pour déterminer l'étendue de l'obligation de protection en vertu des art. 2 et 8 CEDH.

#### *Compatibilité des engagements de la Suisse avec la limite de 1,5°C et les droits garantis par la Convention*

- 26 La stratégie climatique du défendeur n'a jamais été compatible avec la limite de 1,5°C et il n'est pas prévu qu'elle le devienne. Plus particulièrement, compte tenu des meilleures données scientifiques disponibles et des principes du droit international de l'environnement, la CDN du défendeur ainsi que sa stratégie climatique à long terme ne permettent pas d'atteindre la limite de 1,5°C nécessaire pour protéger les requérantes.

27 Le défendeur n'a pas démontré si et de quelle manière il compte honorer ses obligations au titre des droits humains, à savoir de faire sa part pour rester dans la limite de 1,5°C, et continue de soutenir qu'il reste encore du temps pour lutter contre le changement climatique, malgré les preuves scientifiques évidentes du contraire. Le défendeur a également manqué à ses obligations procédurales, puisqu'il n'a pas effectué d'études appropriées pour évaluer et définir un niveau de protection climatique selon une approche qui, si elle était suivie par tous les pays, permettrait de rester dans la limite de 1,5°C.

#### 3.4. **Question 3 de la Cour : Applicabilité et violation de l'art. 6 CEDH**

28 Les requérantes réitèrent que l'art. 6 CEDH est applicable en l'espèce et qu'elles n'ont pas eu à leur disposition une voie judiciaire effective permettant de revendiquer leurs droits de nature civile.

29 Contrairement à ce qu'affirme le défendeur, le recours de des requérantes ne tombe pas sous l'interdiction générale des griefs de « quatrième instance ». Les tribunaux nationaux ont appliqué les critères régissant la qualité pour agir *de manière arbitraire*, portant atteinte à la substance même des droits des requérantes garantis par les art. 2 et 8 CEDH.

#### 3.5. **Question 4 de la Cour : Recours effectif au sens de l'art. 13 CEDH**

30 Les requérantes estiment qu'elles n'ont pas eu à leur disposition un recours effectif au sens de l'art. 13 CEDH concernant les violations alléguées des art. 2 et 8 CEDH. Les griefs des requérantes n'ont pas été examinés quant au fond car les juridictions nationales ont appliqué arbitrairement les conditions régissant la qualité pour agir.

31 Contrairement à ce que prétend le défendeur, la possibilité de déposer un recours ne constitue pas en soi un recours effectif. L'art. 13 CEDH garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention, tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Le recours doit être « effectif » en pratique comme en droit. Et un tel recours doit être à disposition dès qu'il existe un grief « défendable » en vertu de la Convention. Compte tenu de la nature des griefs formulés en vertu des art. 2 et 8 CEDH, les requérantes estiment qu'un « grief défendable » existe bel et bien et que le défendeur était dès lors tenu de veiller à ce qu'elles aient accès à un recours effectif.

#### 4. **Requêtes adressées à la Cour**

Les requérantes prient respectueusement la Cour de déclarer que :

- (1) Toutes les requérantes ont le statut de victime et leurs actions sont recevables en vertu des art. 34 et 35 CEDH.
- (2) Le défendeur n'a pas protégé les droits à la vie et à la vie privée des requérantes en vertu des art. 2 et 8 CEDH, faute d'avoir adopté le cadre législatif et administratif nécessaire pour faire sa part afin de prévenir un réchauffement climatique de plus de 1.5°C par rapport à l'ère préindustrielle. Un tel cadre inclut notamment les éléments suivants :
  - a. veiller à avoir en 2030 un niveau d'émissions de gaz à effet de serre net négatif par rapport à 1990 ;
  - b. réduire les émissions intérieures de 61 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2030 et les ramener à zéro net d'ici 2050, en tant que composante intérieure de a ;
  - c. prévenir et réduire les émissions survenant à l'étranger imputables directement ou indirectement au défendeur dans

une mesure compatible avec une limite de 1.5°C par rapport à l'ère préindustrielle ;

- d. éliminer de manière permanente les émissions de gaz à effet de serre de l'atmosphère et les stocker dans des puits à GES sûrs au niveau écologique et social si, malgré *a*, *b* et *c*, des émissions de gaz à effet de serre continuent à se produire dans la sphère d'influence du défendeur ou si la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère dépasse un niveau compatible avec la limite de 1.5°C.

- (3) Le droit des requérantes d'avoir accès à un tribunal en vertu de l'art. 6 CEDH et leur droit à un recours effectif en vertu de l'art. 13 en relation avec les art. 2 et 8 CEDH ont été violés.

Zurich, le 13 octobre 2021

Nous vous prions de croire à l'assurance de notre considération distinguée.



Cordelia Christiane Bähr  
lic. iur., LL.M. Public Law (LSE),  
avocate



Martin Looser  
Avocat