



HAL
open science

Le “ citoyen climatique ” droits et devoirs politiques à l’ère de l’anthropocène

Christel Cournil

► **To cite this version:**

Christel Cournil. Le “ citoyen climatique ” droits et devoirs politiques à l’ère de l’anthropocène. Les habits neufs du citoyen, les transformations contemporaines de la citoyenneté. Perspectives interdisciplinaires,, Pedone, inPress. hal-04546112

HAL Id: hal-04546112

<https://hal.science/hal-04546112v1>

Submitted on 15 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE « CITOYEN CLIMATIQUE » DROITS ET DEVOIRS POLITIQUES À L'ÈRE DE L'ANTHROPOCÈNE

CHRISTEL COUNIL

Professeure des universités de droit public

Membre du LASSP, Université de Toulouse, Sciences Po Toulouse, Toulouse, France

Membre associé à l'IDPS et à la Structure fédérative les Communs (Université Sorbonne Paris Nord)

Membre du projet ANR PROCLIMEX et participante au projet CLIMARM

« (...) Our democracy is completely dependent on citizens being informed about issues that concern them, and it's quite disturbing — to say the least — that this is not being accurately reported on. Especially since the climate emergency will decide the future of humankind (...) », Greta Thunberg¹

Depuis deux décennies, les experts du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ont documenté scientifiquement la « menace climatique » notamment dans leur sixième rapport d'août 2021 et leurs trois derniers rapports spéciaux². Le rapport « 1.5 » en dit long sur la situation catastrophique qui découlerait des conséquences délétères d'un réchauffement planétaire au-delà d'1.5°C à la fois sur les écosystèmes et les sociétés humaines. L'urgence climatique a même conduit certains scientifiques à sortir de leur réserve académique et en appeler à la désobéissance civile voire à la rébellion³. Cette menace climatique n'est toutefois qu'une facette⁴ d'une urgence écologique plus globale renseignée par de nombreux autres rapports remis à l'attention de nos gouvernants⁵. Et la crise sanitaire planétaire que nous traversons n'est que la partie émergée de l'iceberg d'une crise plus profonde et silencieuse causée par l'action destructrice de nos modes de vie sur les milieux naturels et le vivant. Les neuf « limites planétaires », seuils biophysiques systématisés par un collectif de scientifiques⁶ dont le dépassement entraînerait des risques d'emballement du système climatique sont pour certaines atteintes, sans que les gouvernants n'aient pris totalement en compte l'ampleur de la « riposte mondiale » à y mener collectivement. Le « schisme de réalité »⁷ et la procrastination⁸

¹ Extrait du billet "The EU is cheating with numbers - and stealing our future", 4 octobre 2020, <https://gretathunberg.medium.com>.

² Rapports spéciaux portant respectivement sur *l'impact d'un réchauffement global de 1,5 °C, sur les liens entre le changement climatique, la désertification, la dégradation des terres, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire* et sur *les liens entre le changement climatique, les océans et la cryosphère attestent de dégradations et des atteintes sans précédent de nos écosystèmes et de nos conditions de vie sur terre*, site du GIEC : <https://www.ipcc.ch/>

³ V. en ce sens la Tribune de 1000 scientifiques français « Face à la crise écologique, la rébellion est nécessaire » *Le monde*, 15 mars 2020.

⁴ V. Tribune de C. Amblard, « L'urgence environnementale ne se réduit pas à l'urgence climatique », *Le Monde*, 4 février 2021.

⁵ V. en ce sens les récents Rapports d'information du Sénat « Eau : urgence déclarée », n° 616/2016, Rapport d'information « Risques naturels majeurs dans les outre-mer » n° 688/2018, Rapport d'information sur la lutte contre la pollution de l'air » n° 412/2018, Rapport sur « l'adaptation de la France aux règlements climatiques à l'horizon 2050 », n° 511/2019.

⁶ J. S. ROCKSTRÖM, et al, « A safe operating space for humanity », *Nature*, 461(7263), 2009, pp. 472-475.

⁷ S. C. AYKUT et A. DAHAN, *Gouverner le climat ? 20 ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.

⁸ C. CORMIER, *Climat, la démission permanente. De « notre maison brûle »... à la Convention citoyenne pour le climat, vingt ans de politiques climatiques*, éd. Les éditions Utopia, décembre 2020.

des gouvernants pendant ces longues années de négociations internationales au sein des Conférences des Parties (COP) ont ralenti l'action, en laissant le citoyen largement « muet », exclu du processus décisionnel.

L'entrée dans l'ère de l'anthropocène⁹ ou celle du Capitalocène¹⁰ place les gouvernants face à une situation des plus complexes que doit relever l'humanité en raison de l'ampleur des transitions écologiques et socioéconomiques à accomplir, des secteurs à transformer, des acteurs (publics et privés) à impliquer ou encore des échelles de gouvernances à « coaliser ». Tout ceci dans un contexte politique très tendu sur le plan social, sécuritaire, démocratique et désormais sanitaire avec la pandémie mondiale liée à la covid-19. Le relèvement de cet impératif climatique est donc incontestablement le plus important défi pour le genre humain en termes de transformation sociétale à proposer. Et en cas d'échec, ce sont les acquis démocratiques qui pourraient être malmenés avec les contraintes environnementales qui vont accroître les tensions sociales ; le facteur temps et l'urgence exacerbant la « contraction démocratique »¹¹. Plus on attend en remettant à demain la décision publique ou son exécution aujourd'hui, plus l'action sera difficile à être menée et acceptée¹² tant elle impactera nos droits et libertés fondamentales individuelles¹³ édifiés jusqu'ici dans notre État de droit. Dès lors, si la menace climatique interroge en creux comme jamais dans son histoire le sort de l'humanité exposée aux risques climatiques, elle soulève incontestablement tout autant la question de la gouvernance à (ré)inventer sur le plan des politiques à mener que celle du « nouveau rôle des acteurs »¹⁴ à impliquer (secteur privé, collectivités locales et citoyens). En somme, cette menace climatique nous conduit à repenser nos formes de gouvernement et nécessairement la place laissée aux citoyens de plus en plus mobilisés sur ces enjeux dans la Cité menacée.

Entendu largement comme toute personne qui prend part à « la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis »¹⁵, le citoyen n'a pris que très tardivement part à la question climatique et à sa gouvernance. Longtemps exclu de la fabrique du « régime climat » à toutes les échelles (nationale, européenne, internationale), le citoyen a longtemps été un « récepteur » passif des politiques publiques climatiques. Néanmoins, par le truchement des actions des organisations non gouvernementales (ONG) et la naissance d'un mouvement transnational de justice climatique, les individus par la voix de cette société civile semblent conquérir¹⁶ progressivement une nouvelle place. La gouvernance climatique s'est en effet progressivement ouverte aux enjeux de justice, d'équité et de respect des droits de l'Homme, en permettant aux revendications citoyennes de pénétrer les espaces de négociations climatiques. Une ouverture graduelle des négociations internationales aux citoyens s'est même institutionnalisée en leur permettant d'être davantage présents (simples observateurs) dans des espaces dédiés des COP¹⁷ lors des

⁹ C. BONNEUIL et J.-F. FRESSOZ, *L'événement Anthropocène : la Terre, L'histoire et nous*, éd. Seuil, 2013.

¹⁰ A. CAMPAGNE, *Le Capitalocène. Aux racines historiques du dérèglement climatique*, Éditions Divergences, 2017, 210 p.

¹¹ B. VILLALBA, « L'écologie politique face au délai et à la contraction démocratique », *Écologie & politique*, 2010/2, n° 40, p. 95.

¹² V. en ce sens l'origine de la crise des gilets jaunes sur l'augmentation de la taxe carbone.

¹³ Comme le droit de propriété, la liberté d'entreprendre (la fin nécessaire de la mise sur le marché de produits et de biens carbonés), la liberté de circulation (choix de déplacement face à la nécessité de réduire drastiquement les émissions de GES des vols aériens), liberté du choix de l'alimentation (face à la nécessité de baisser drastiquement la consommation de viande), etc.

¹⁴ C. CURNIL, (dir.), *La fabrique d'un droit climatique au service de la trajectoire « 1.5 »*, éd. Pédone, avril 2021, 510 p.

¹⁵ Art. 21 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

¹⁶ Le recours à la justice peut être vu comme une forme d'échec du défaut de représentation des citoyens et de leur voix dans les actions des gouvernants.

¹⁷ La COP Copenhague a été l'une des COP qui a le plus accepté d'ONG, raison pour laquelle elles n'ont d'ailleurs pas pu toutes entrer dans les espaces de négociation. Ensuite il y a eu un *numerus clausus*. Lors de la COP21, la

négociations étatiques. Depuis 2014, l'amorce d'une participation des acteurs non étatiques a été organisée à travers la plateforme NAZCA¹⁸, mais en la limitant aux personnes morales au sein du régime international du climat. Aussi, s'il s'agit d'une petite ouverture au plan international¹⁹, cette association des individus/citoyens -acteurs civiques²⁰- reste bien incomplète et ne permet pas de les associer pleinement au processus décisionnel de la gouvernance climatique pourtant par nature polycentrée et transcalaire.

Aussi, ces trois dernières années, sans doute en réaction à la lenteur de l'action étatique et à la trop longue mise au ban du citoyen sur les questions climatiques et par un effet de balancier, des initiatives²¹ citoyennes particulièrement militantes ont réactivé le mouvement climat avec désormais à sa tête l'iconique Greta Thunberg à l'origine des marches et grèves du climat menées à travers le monde. Ce mouvement s'est surtout incarné en France à travers « l'Affaire du siècle » lancée en pleine crise des gilets jaunes. Constitué pour le dépôt d'un recours et appuyé d'une pétition citoyenne ayant récolté le plus de signatures en France en un temps record, ce collectif de quatre associations dénonçait l'inaction des pouvoirs publics face à la menace climatique. Dans un contexte de sortie de crise sociale, le mouvement climat a sans doute conduit le Président Macron non seulement à progressivement verdir la deuxième partie de son quinquennat²² comme à dessiner une place singulière pour le citoyen dans une « démocratie environnementale »²³ largement perfectible. Cette dernière dont les ciments se déduisent notamment de la Convention d'Arhus se présente en droit sous la forme de trois piliers (information, participation et accès au juge) constitutionnalisés en France depuis l'adoption de la Charte de l'environnement en 2005.

Les récents travaux de Julien Vieira sur « l'éco-citoyenneté et démocratie environnementale »²⁴ illustrent combien le développement de la démocratie participative dans le domaine de l'aménagement et du développement durables amorce un renouvellement de la place du citoyen dans la Cité. Le droit français a permis de donner corps à de « nouveaux concepts et schémas organisationnels »²⁵ qui accompagnent cette évolution démocratique. Cette démocratie environnementale « dans laquelle des formes participatives de gouvernement complètent l'expression éminente, essentielle, durable, mais aussi ponctuelle et générale du suffrage politique »²⁶ semble se renouveler avec l'impératif climatique, comme en attestent les

zone « bleue » était réservée pour les négociations étatiques sous l'égide de l'ONU, la « verte » pour la société civile et la « galerie des solutions » pour les entreprises.

¹⁸ Le portail de « l'Action climatique mondiale » est une plateforme en ligne sur laquelle les acteurs du monde entier publient leurs engagements en matière climatique. Ces acteurs peuvent être des pays, des régions, des villes, des entreprises, des investisseurs ou d'autres organisations de la société civile. <https://climateaction.unfccc.int/>

¹⁹ V. aussi très récemment, la récente initiative d'une « assemblée citoyenne mondiale permanente » lancée en 2021 pour la COP26 : <https://globalassembly.org/> ou encore à l'occasion de la Conférence sur le futur de l'Europe, le panel d'expérimentation sur la question climatique : <https://futureu.europa.eu/processes/GreenDeal>.

²⁰ M. DELMAS-MARTY, *Résister, responsabiliser, anticiper*, Seuil, 2013, p. 163.

²¹ V. les activistes de rébellion extinction, de 350 org ou encore en France d'Alternatiba, Action non violente COP 21 (ANV21) et « les décrocheurs de portraits » du Président Macron.

²² C. COURNIL, « Le quinquennat de l'urgence climatique ? Retour critique sur les intentions et les actes du Président Macron », *RJE*, HS, à paraître.

²³ J.-M. SAUVÉ, « Introduction - La démocratie environnementale aujourd'hui », in Conseil d'État (dir.), *La démocratie environnementale : un cycle de conférences du Conseil d'État*, Paris, La documentation française, coll. « Droits et débats », n° 4, 2013, pp. 19-27.

²⁴ J. VIEIRA, *Écocitoyenneté et démocratie environnementale*, Thèse de droit public, Université de Bordeaux, 2017, dact. 968 p.

²⁵ *Ibid.* cf. introduction.

²⁶ J.-M. SAUVÉ, *op. cit.*

innovations institutionnelles²⁷ conduites en France tels que le Grand Débat National et la Convention citoyenne pour le climat (CCC).

Dans cette perspective, il s'agit ici en effet de défendre l'idée de la consolidation d'une écocitoyenneté²⁸, d'une citoyenneté environnementale²⁹ et désormais de l'émergence d'un « citoyen climatique »³⁰ dans le débat démocratique et même *in fine* dans la fabrication de la loi climatique de demain. À propos de la citoyenneté environnementale, Marianne Dubost³¹ rappelle qu'elle « s'incarne désormais dans la vie quotidienne des individus »³². Elle y souligne que si la doctrine a pu critiquer les usages métaphoriques³³ et les « dérives et abus de langage » de l'utilisation du terme « citoyenneté » ou dire de la démocratie environnementale qu'elle n'existe pas ou était symbolique³⁴, celle-ci mérite aujourd'hui une attention fine dans les réflexions contemporaines portant sur la démocratie post-moderne à l'ère de l'anthropocène. Une citoyenneté environnementale semble s'édifier avec singularité en France dans le contexte d'urgence climatique, et ce à travers le prisme des trois piliers de la démocratie environnementale.

S'agissant du premier pilier, le citoyen est depuis quelques années particulièrement éclairé par le *continuum* d'informations scientifiques produites sur les changements climatiques et ses effets délétères. Centralisée autour des travaux de l'organe intergouvernemental du GIEC sous l'égide des Nations Unies ou encore de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) en France, « l'information climatique »³⁵ est devenue l'une des plus abondantes produites en matière environnementale et mise à disposition du public. Le citoyen reçoit même désormais une information enrichie sur le plan de l'efficacité des politiques étatiques avec les rapports et avis du tout nouveau Haut conseil pour le climat, organisme indépendant institué en 2019 pour guider les choix des décideurs en matière de politiques publiques³⁶. En somme, massive, actuelle et mise à disposition de tous, « l'information climatique » s'est peu à peu « glocalisée » en permettant aux citoyens de s'éduquer sur les enjeux complexes liés au dérèglement climatique. À partir de cette information « experte » et technique pas toujours accessible et compréhensible de tous, certains citoyens ont à leur tour produit des vulgarisations en les diffusant dans des espaces inédits et sous de nouvelles formes³⁷ « d'éducation climatique » à destination notamment des citoyens en devenir (les jeunes). Le cœur de cette contribution consistera à montrer que si la participation citoyenne (2^{ème} pilier) et l'accès au juge (3^{ème} pilier) sur les questions climatiques étaient il y a encore peu anecdotiques

²⁷ Pour d'autres expériences d'assemblées citoyennes sur le climat en Europe : V. BARBÉ, « Le rôle des assemblées citoyennes sur le climat : les exemples du Royaume-Uni et de l'Irlande », in *La place de la société civile dans la protection juridique de l'environnement et de la santé*, éd. Mare et Martin, à paraître.

²⁸ L'écocitoyenneté renvoie davantage au « civisme environnemental » et ne relève pas du registre juridique.

²⁹ C'est une « nouvelle forme de citoyenneté (...) qui fonde la démocratie environnementale », in J.-M. Sauvé, *op. cit.*, p. 19.

³⁰ V. en ce sens le collectif français « citoyens pour le climat » créé en 2018 et qui portent 4 revendications : déclarer l'état d'urgence climatique, tenir les engagements de la SNBC et respecter les budgets carbone associés, adopter le pacte finance/climat et améliorer la reconnaissance juridique des atteintes graves à l'environnement et au climat en reconnaissant le crime d'écocide, (<https://citoyenspourleclimat.org/>).

³¹ M. MOLINER-DUBOST, « La citoyenneté environnementale », *AJDA*, 2016, n° 2, p. 646 et s.

³² Elle renvoie aux travaux de G. Darcy, « Une citoyenneté administrative ? » in E. DESMONS (dir), *Figures de la citoyenneté*, L'Harmattan, 2006.

³³ Elle renvoie aux écrits d'A.-S. MICHON-TRAVERSAC, *La citoyenneté en droit public français*, LGDJ, 2008.

³⁴ Elle renvoie aux travaux de G. DUMONT, « La démocratie environnementale », in E. DESMONS, *op. cit.*

³⁵ Toutefois, l'accessibilité n'est pas toujours satisfaisante, les travaux n'étant pas toujours traduits en français et restent très techniques même si un effort a été réalisé sur ce point notamment dans les communiqués de presse ou dans les résumés aux décideurs.

³⁶ En atteste encore dernièrement, la remise d'un rapport sur l'évaluation du projet de loi « climat et résilience » en partie issue des propositions de la CCC.

³⁷ V. les initiatives du campus de la transition, la Fresque du climat, le collectif des profs en transition, les comptes Instagram de vulgarisation environnementale, etc.

en France, ces deux piliers de la démocratie environnementale se sont nettement perfectionnés. Alors qu'une nouvelle loi issue des travaux de la CCC est en voie d'adoption devant le Parlement français et que les premières décisions de justice françaises viennent d'être rendues en matière climatique, il semble intéressant de se demander comment le citoyen a conquis une nouvelle place dans l'espace politique et judiciaire et ce qu'elle recouvre vraiment.

Grâce à une intervention des gouvernants, ou de manière spontanée, le citoyen est rentré dans le processus décisionnel. Sortant de son mutisme, il devient moteur de changement et pousse les gouvernants à aller plus loin mais sans toujours y parvenir (I). Acteur volontariste, l'écocitoyen à travers la voix de la société civile ouvre le chantier de la justice climatique en saisissant la porte du juge qui prend désormais une place nouvelle dans la gouvernance climatique ainsi reconfigurée (II).

I. LE « CITOYEN CLIMATIQUE », ACTEUR DU CHANGEMENT PAR SA PROGRESSIVE PARTICIPATION AU PROCESSUS DÉCISIONNEL

Tant le débat national que l'expérience inédite de la CCC instituée par le gouvernant français a placé comme jamais auparavant les citoyens au cœur de la fabrique de la « loi climatique » (A). Si pour la première fois dans l'histoire de la Vème République, ces derniers ont pu être « liés » à un projet de révision de la Constitution traitant des questions climatique et environnementale, l'arrêt brutal du projet par le gouvernement laisse néanmoins un sentiment d'échec pour le « citoyen climatique » qui n'a jamais été autant impliqué (B).

A. UNE CONSULTATION ET UNE PARTICIPATION INSTITUTIONNALISÉE : DES CITOYENS AU CŒUR DE LA FABRIQUE DE LA « LOI CLIMATIQUE » ?

La participation du public a été institutionnalisée en France de manière descendante principalement autour des débats publics encadrés par la Commission nationale du débat public (CNDP), organisme encore trop peu connu des citoyens. Si des débats publics ont été organisés sur les enjeux environnementaux, peu l'ont été sur des choix majeurs de société. Le débat portant sur l'enfouissement des déchets radioactifs organisé en 2014 par la CNDP (projet Cigéo) s'est soldé par un échec cuisant en raison d'une contestation citoyenne forte qui l'a boycotté en qualifiant le procédé de simulacre de participation du public. Les « conférences de citoyens » aujourd'hui mises en place sur la phase industrielle pilote de Cigéo n'en sont pas plus convaincantes. En dehors de la « consultation de sortie de crise »³⁸ organisée sur l'aéroport de Notre Dame des Landes, les expériences locales de consultation et de participation citoyenne sont peu nombreuses. Aucun³⁹ recours au référendum législatif par la voie de l'article 11 de la Constitution n'a été mené par nos gouvernants en matière environnementale pourtant possible depuis la révision constitutionnelle de 2008. Les récentes tentatives de référendum d'initiative partagée (RIP) ont jusqu'ici concerné la privatisation d'un aéroport sans soulever même indirectement les questions climatiques pourtant connexes et celui sur la cause animale ne semble pas frontalement traiter la question des émissions de gaz à effet de serre résultant de la consommation de viande. Alors qu'au plan européen si les initiatives citoyennes européennes (ICE) lancées ont été nombreuses sur les enjeux environnementaux et climatiques⁴⁰, tant les

³⁸ M. PAOLETTI, « L'invention d'un nouveau référendum pour « résoudre la crise » à Notre-Dame-des-Landes », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 109, no. 1, 2017, pp. 173-196.

³⁹ Encore dernièrement, à la suite à la proposition de la CCC en juin 2020, le Président Macron a refusé de soumettre la proposition de la création de l'écocide dans le droit français par cette voie.

⁴⁰ Les ICE déposées ont traité des questions relatives au droit à l'eau, à l'écocide, au glyphosate. Par exemple, en 2020, sept des treize ICE déposées concernaient directement la protection de l'environnement et 3 ICE portaient sur les changements climatiques : <https://eci.fridaysforfuture.org/fr/> <https://citizensclimateinitiative.eu/fr/> <https://www.stopglobalwarming.eu/?lang=fr>

décisions de validation que les initiatives législatives prises par la Commission y donnant suite sont encore assez décevantes⁴¹. Ce dispositif participatif censé rapprocher le citoyen des institutions européennes a été particulièrement critiqué pour son inefficacité. Et s'il vient de faire l'objet d'une révision en vue de faciliter le dépôt et le traitement des ICE, il semble encore mal adapté à une réelle mise en place d'une participation transnationale des citoyens en Europe. Les expériences françaises de participation citoyenne spécifiquement tournées vers les enjeux climatiques étaient jusqu'à récemment encore rares et essentiellement locales. C'est surtout à travers la mise en place de la planification climatique que des implications citoyennes ont été expérimentées dans de rares municipalités impliquées sur ces enjeux. Les plans climat de la Ville de Paris ou de Lyon⁴², les budgets participatifs ou encore les conventions citoyennes locales (Grenoble ou Occitanie) restent des exemples singuliers et encore marginaux de participation citoyenne. Pourtant, en pleine crise des gilets jaunes, en exerçant leur droit de pétition avec la « Pétition du siècle » qui a obtenu plus de 2 millions de signatures, les citoyens français ont signifié leur intérêt à soutenir un recours tendant à montrer l'inaction climatique de l'État. Or l'absence de consultation et de participation citoyenne sur des thématiques politiquement sensibles (taxe carbone et écofiscalité) a géré deux crises⁴³ faisant reculer à chaque fois les gouvernements en place. Dès lors, la co-construction (gouvernant-citoyen) d'une nouvelle loi climatique « inclusive » prenant en compte les inégalités sociales est devenue un impératif démocratique. Jusqu'ici les politiques publiques climatiques par nature technique (Plan climat, Programmations Pluriannuelles de l'Énergie, Stratégie Nationale Bas Carbone) en raison de leurs approches systémiques et sectorielles ont essentiellement associé des experts, des ingénieurs et des scientifiques qui ont donné leur avis tout au long du processus législatif. En raison de la transversalité des domaines à réformer (énergie, fiscalité, transport, alimentation, bâtiment, agriculture, etc.), les gouvernants ont pris progressivement conscience que les modes de fabrication de la « loi climatique » devaient -pour être légitimes et acceptés de tous- muter pour réinventer une consultation et une participation citoyenne taillée à la hauteur des défis démocratiques et climatiques. La Commissaire européenne Ursula von der Leyen l'a compris en lançant dès son arrivée son *European Green Deal* en 2019 et en le soumettant à la consultation publique courant 2020 avant son adoption par les États membres. C'est dans ce contexte de recherche de légitimité démocratique qu'Emmanuel Macron a initié courant 2019 le Grand Débat National afin de laisser une place à une forme inédite d'expression citoyenne. Si le président Macron a présenté ce Grand Débat National comme un « outil consultatif de sortie de crise » en redonnant « la parole aux Français sur l'élaboration des politiques publiques qui les concernent », il n'en demeure pas moins qu'il a organisé la plus grande consultation nationale. Hors norme et en dehors des processus traditionnels du débat public⁴⁴, cette consultation s'est relevée protéiforme dans ses formes d'expression (consultations en ligne, contributions libres, conférences nationales thématiques, conférences citoyennes régionales, « cahiers de doléances », débats autogérés, etc.). Plus de 2.8 millions de personnes ont consulté la plateforme et 10134 réunions ont été organisées⁴⁵. Un des grands items proposés à la consultation portait sur la transition écologique et dix-sept questions ouvertes et fermées ont été proposées aux citoyens sur les enjeux environnementaux, dont une sur la perception du changement climatique. La synthèse⁴⁶ restitutive atteste clairement des

⁴¹ Réserve faite d'une toute récente validation par la Commission de l'initiative citoyenne européenne intitulée « Interdiction de la publicité et du parrainage en faveur des combustibles fossiles » (juin 2021).

⁴² V. en ce sens le travail réalisé en collaboration avec l'Agence Parisienne du Climat ou la consultation « Parlons climat » à Lyon en 2018.

⁴³ V. la crise des « Bonnets rouges » en 2013 et des « Gilets jaunes » en 2018 et 2019.

⁴⁴ Le débat n'a en effet pas été organisé par la CNDP, mais sous la direction de 2 ministres, 5 garants (personnalités) et une équipe interministérielle de 40 personnes qui ont veillé au bon déroulement des débats.

⁴⁵ <https://granddebat.fr/>

⁴⁶ Mission du Grand débat national, Synthèse, *Traitement des données sur la transition écologique*, avril 2019.

fortes attentes citoyennes en matière environnementale et climatique⁴⁷. Toutefois, cette consultation n'a pas pour autant édifié une réelle participation citoyenne au processus décisionnel, tout au plus a-t-elle permis un moment historique d'expression non décisionnelle sur des enjeux transversaux.

Après ce préalable consultatif et pour donner véritablement la parole au citoyen, le Président Macron a créé un dispositif sur mesure pour la fabrique de la nouvelle loi climatique avec la CCC. Dispositif de démocratie participative inédit⁴⁸ en France, le Président a repris à son compte l'idée émise dans une lettre ouverte par le collectif des « Gilets citoyens »⁴⁹ qui regroupe diverses personnalités⁵⁰ et universitaires⁵¹ influents. La CCC a été pensée comme une expérimentation démocratique afin de proposer des orientations climatiques qui seraient ainsi légitimées « par le bas » ouvrant une « parole citoyenne »⁵² lors de la fabrique des normes climatiques. Cette expérimentation d'assemblée citoyenne délibérative⁵³ fait écho à une promesse politique -la chambre du futur⁵⁴- dont le Président Macron avait exprimé le souhait dans son discours à Versailles en 2017, mais laissé en suspens en raison de « l'affaire Benalla » qui avait stoppé net le processus de révision constitutionnelle. Instituée en octobre 2019 par le Conseil Économique Social et Environnemental sur demande d'Édouard Philippe, composée de 150 citoyens tirés au sort et représentatifs de la diversité sociale et démographique nationale, la CCC a accompli une réflexion écologique et sociale relativement radicale. Et pour saisir toute la complexité des enjeux climatiques, elle a auditionné plus d'une centaine d'experts de tous horizons. Les « conventionnels » ont été chargés par le Président Macron de proposer des mesures permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de GES d'ici 2030 (par rapport à 1990). Malgré les interrogations, craintes⁵⁵ et critiques⁵⁶ sur le procédé, cette expérimentation singulière de démocratie délibérative a abouti à un rendu inédit en termes de perspectives pour le cadrage des politiques publiques climatiques.

Au fur et à mesure des sept sessions de travail, ces citoyens « éclairés » ont incontestablement bien identifié le contexte d'urgence climatique en proposant un cadrage systémique des réformes plurisectorielles à mener en France amorçant ainsi un projet de transition écologique et dans une certaine mesure de certains changements de paradigme dans nos modes de vie et de

⁴⁷ 62% estiment que leur vie quotidienne est touchée par le changement climatique, 86% pensent pouvoir contribuer à protéger l'environnement, 52 % estiment qu'il existe des solutions alternatives plus écologiques à leur mode de chauffage actuel.

⁴⁸ En revanche, ailleurs, des expériences semblables comme un « forum national » de 950 personnes tirées au sort pour la réforme constitutionnelle a été organisé en Islande et en Irlande des délibérations de trois assemblées citoyennes tirées au sort ont permis la légalisation du mariage homosexuel et de l'avortement.

⁴⁹ Lettre entreprise par l'association Démocratie ouverte militant pour la démocratie participative.

⁵⁰ Cyril Dion, Laurence Tubiana, Loïc Blondiaux ou Priscillia Ludosky issus de mouvement des gilets jaunes.

⁵¹ Le renforcement du citoyen dans le processus décisionnel sur les grands enjeux écologiques a été pensé par le philosophe Dominique Bourg avec une troisième assemblée parlementaire : l'assemblée citoyenne du futur : D. BOURG (dir.), *Inventer la Démocratie au XXIe siècle. L'Assemblée citoyenne du futur*, Ed. Les liens qui libèrent/Fondation pour la Nature et l'Homme, 2017, 81 p.

⁵² R. RADIGUET, « La parole citoyenne pour le climat : quand la fabrique des normes climatiques se veut citoyenne », in *La parole en droit public*, O. DESAULNAY (Dir.), Editions L'Építoge, L'Unité du Droit, juillet 2020.

⁵³ M. FLEURY, « La Convention citoyenne climat : renouvellement du mode de gouvernement de la politique climatique ? », in C. Cournil, *La fabrique d'un droit climatique au service de la trajectoire « 1.5 »*, Pédone, 2021, pp. 345-366 ; D. COURANT, « La Convention citoyenne pour le climat. Une représentation délibérative », *Revue Projet*, vol. 5, n° 78, 2020, pp. 60-64.

⁵⁴ E. Macron, Premier message du Président de la République devant le Parlement réuni en Congrès, 3 juillet 2017, <http://www.elysee.fr>. v. F. SAVONITTO, « Vers une chambre du futur ? », *RJE*, 2019/4, vol. 44, p. 725-750.

⁵⁵ V. notamment sur « l'atterrissage politique d'une innovation démocratique », la hiérarchie des normes, l'opérationnalité des mesures, les pièges des propositions symboliques et trop consensuelles : F. GOUGOU et S. PERSICO, « Décider ensemble. La convention citoyenne pour le climat et le défi démocratique », *La Vie des Idées*, juin 2020.

⁵⁶ M. FLEURY, *op. cit.*, A. GOSSEMENT, « La convention citoyenne pour le climat est profondément monarchique », *Reporterre*, 5 février 2020.

consommation. Les travaux ont été rendus en juin 2020 sous la forme de 149 propositions⁵⁷ réparties en 5 thématiques (se déplacer, consommer, se loger, produire/travailler, se nourrir). Tombé dans son propre piège communicationnel et afin de contrecarrer les propositions les plus radicales, le Président Macron a dû finalement les « filtrer » en sortant 3 « jokers » dont 2 particulièrement idéologiques et vecteur d'un changement paradigmatique sur le plan de l'État de droit et des logiques marchandes.

Si la majorité des mesures prônées par la CCC ont finalement été acceptées par le Président, leur « traduction »⁵⁸ dans le droit et leur opérationnalisation restent un exercice inédit et des plus délicats en raison de la multitude des secteurs impactés, des instruments juridiques concernés et des contraintes de compétences à respecter (domaine de la loi, du pouvoir réglementaire, mesures non normatives) et d'échelles à tenir compte (local, national, européen et international⁵⁹). En juillet 2020, le Conseil de défense écologique, qui a pris à cette occasion les premières décisions sur le climat, a validé certaines propositions de la CCC applicables sans avoir à faire voter une loi⁶⁰. Puis très vite, l'exercice de co-production citoyenne de la Grande loi climatique a rencontré ses premières fissures puisque certaines propositions ont été « détricotées »⁶¹ par le Président⁶². Si 25 de ces mesures ont été intégrées par anticipation dans le plan de relance économique et au sein de la loi de finances pour 2021, le défi du « quinquennat Macron » a alors été de traduire la grande majorité des propositions restantes dans une loi dédiée. La conception même du projet de loi « climat et résilience »⁶³ a été une première en son genre en associant les 150 « conventionnels » dans des groupes de travail citoyens-parlementaires avant le circuit imposé des consultations obligatoires. Cette nouvelle loi terminant ainsi le cycle de cette expérience mitigée de « renouvellement du mode de gouvernement »⁶⁴ de la politique climatique. En effet, l'ultime séance de travail des 150 citoyens s'est achevée en février 2021 par une analyse sévère⁶⁵ sur la faible conformité du projet aux propositions initiales.

Exercice délibératif inédit de démocratie directe ou mise en scène d'une coproduction normative factice, l'initiative de cette loi « climat et résilience » aura été « accompagnée » par les citoyens comme jamais sous la Vème. Toutefois, il fait aucun doute que l'élaboration de cette grande loi climatique a appartenu aux seules parlementaires qui ont « remodelé », tout au long des discussions du projet, les ambitions de ce texte d'inspiration citoyenne.

⁵⁷ En ligne : <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>

⁵⁸ Le passage de la proposition à leur introduction dans la norme a suscité beaucoup de réactions chez les 150 qui ont monté un collectif : les « 150sansflitre ». Le gouvernement a mis en place un site dédié au suivi des propositions : <https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/>

⁵⁹ 16 propositions concernent le niveau international ou européen.

⁶⁰ L'interdiction des systèmes de chauffage extérieur implantés sur l'espace public et les terrasses de café à compter de l'hiver 2021-2022 ; introduction de la performance énergétique parmi les critères qui servent à définir la « décence » d'un logement ; interdiction à partir du 1^{er} janvier 2022 d'installer des chaudières au fuel ou charbon ; moratoire sur les nouvelles zones commerciales en périphérie des villes ; création d'un fonds de plusieurs centaines de millions d'euros dans le cadre du plan de relance afin de financer la réhabilitation de centaines d'hectares de friches urbaines, etc.

⁶¹ J. GUITTON-BOUSSION, « [Convention climat : les propositions que le gouvernement a déjà refusées](#) », *Reporterre*, 29 juin 2020.

⁶² V. notamment le 14 septembre 2020, le Président affirme que la France passera bien à la 5 G en renvoyant ses opposants au « modèle Amish » et de la « lampe à huile ».

⁶³ Projet de loi du 10 février 2021, texte aujourd'hui adopté : Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

⁶⁴ M. FLEURY, *op. cit.*

⁶⁵ Une note moyenne autour de 3,7/10 a été attribuée, insatisfaisante sur 4 des 6 thèmes (se loger 3,4/10, produire et travailler 3,7/10, se nourrir 3,7/10, se déplacer 3,7/10), la réponse du gouvernement est insatisfaisante, et tout juste passable sur les deux autres thèmes (consommer 4/10 et gouvernance 4,1/10) ; des 47 mesures étudiées, seule une poignée (6) atteint une note supérieure à la moyenne (5/10), V. site internet de la CCC.

B. D'UNE PARTICIPATION SPONTANÉE À UNE PARTICIPATION AVORTÉE AU SECOND VERDISSEMENT CONSTITUTIONNEL

La participation du citoyen au processus de révision constitutionnelle est une chose rare sous la Vème. Pourtant, l'urgence climatique a provoqué la mise en route d'une expérience nouvelle d'association des citoyens au second verdissement de la Constitution de 1958. La révision que s'était engagé à mener le Président Macron sans y parvenir a été le fruit d'un long processus dans lequel une partie de la société civile particulièrement aguerrie aux enjeux juridiques et les « 150 » de la CCC ont été impliqués à des degrés divers, et ce avant que le projet constitutionnel ne soit brutalement stoppé, mettant fin à cet élan démocratique.

Alors que l'adoption de la Charte de l'environnement est née sous l'impulsion du Président Chirac et essentiellement de la volonté de l'exécutif, l'annonce d'une révision par le Président Macron a rencontré dès le début une implication de nouveaux acteurs citoyens dans ce débat juridique pourtant technique. En effet, certaines associations sont venues discuter de l'opportunité et du contenu de ce nouveau verdissement constitutionnel au nom de l'urgence écologique. La Fondation pour la Nature et l'Homme (Fondation Nicolas Hulot) a été l'une des premières à produire et relayer de l'expertise sur une nouvelle constitutionnalisation environnementale dès 2017 et plus largement sur la participation citoyenne à (ré)inventer avec l'instauration « d'une assemblée citoyenne du futur »⁶⁶ défendue par le philosophe Dominique Bourg⁶⁷, ancien membre du Conseil scientifique de la Fondation et du comité Coppens en charge de rédiger l'élaboration de la Charte de l'environnement.

Dans cette dynamique, l'association *Notre affaire à tous* a réactivé les promesses lancées dans le célèbre « discours de Versailles »⁶⁸ dans lequel Emmanuel Macron avait annoncé son intention d'inscrire le « climat » dans la Constitution en lui envoyant un courrier⁶⁹ en décembre 2017 lors de l'ouverture du sommet mondial sur la finance climatique. Peu après, en mars 2018, le gouvernement a d'abord proposé dans son avant-projet de loi d'intégrer « l'action climatique » au sein de l'article 34 de la Constitution, ce qui a été unanimement critiqué⁷⁰.

En définitive, ce ne sont pas moins de trois projets de loi constitutionnelle qui se sont succédés devant le Parlement pour inscrire la lutte climatique dans la norme suprême⁷¹ entre 2018 et 2021. Au cours de cette longue période, les chargés de plaidoyers de certaines associations ont eu le temps de construire des répertoires d'action collective particulièrement aiguisés pour influencer à leur façon sur le processus de fabrication de ce second verdissement constitutionnel. Ils ont notamment été auditionnés⁷² par la Commission du développement durable de l'Assemblée nationale pour y défendre une révision plus ambitieuse avec des contrepropositions à l'appui et critiquant l'opération de « greenwashing constitutionnel »

⁶⁶ <http://www.fondation-nature-homme.org/magazine/la-proposition-de-la-fnh-pour-la-revision-constitutionnelle-lassemblee-citoyenne-du-futur/> Communiqué de presse du 10 novembre 2017.

⁶⁷ D. BOURG (dir.), *Inventer la démocratie du XXI siècle, L'assemblée citoyenne du futur*, éd. Les liens qui libèrent, 2017.

⁶⁸ Tenu le 3 juillet 2017.

⁶⁹ Cf. les revendications de l'ONG : <https://notreaffaireatous.org/mouvement-mondial-des-recours-climat/inscrire-le-climat-dans-la-constitution/>

⁷⁰ A. GOSSEMENT, Billet du 27 janvier 2018, « Révision de la Constitution : des propositions pour renforcer la place de l'environnement, consultable », blog <http://www.arnaudgossement.com/>. Cf. aussi la Tribune de J. BÉTAILLE, « Inscrire le climat dans la Constitution : une fausse bonne idée pour de vrais problèmes », *Revue Droit de l'environnement*, n° 266 - avril 2018, pp. 130-131.

⁷¹ Sur la question de la « climatisation des Constitutions » V. le numéro spécial : C. CURNIL, « La Constitution : face aux changements climatiques », *EETI*, LexisNexis, déc. n° 12, 2018, p. 9-50.

⁷² *Fondation pour la Nature et l'Homme, France Nature Environnement, Greenpeace*, v. Annexes de l'Avis fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (n° 911), Par M. Christophe Arend, n° 911, 13 juin 2018.

menée par le gouvernement. Ces organisations ont utilisé les réseaux sociaux afin d'installer un rapport d'influence y compris avec le concours de certains députés à l'Assemblée nationale pour pousser plus loin le verdissement de la norme suprême. Engagées dans une démarche de participation citoyenne spontanée, ces associations ont même pour certaines présenté leur « propre texte » de révision constitutionnelle⁷³. Cette participation citoyenne « experte » s'est progressivement élargie puisqu'une partie du mouvement des associations de jeunesse de défense du climat les ont rejoints autour d'un projet de « Constitution écologique »⁷⁴ comptant désormais 95 organisations dont le but a été de défendre, auprès du grand public, l'inscription de la lutte climatique⁷⁵ et la protection de la biodiversité dans l'article 1^{er} de la Constitution française, mais également le principe de solidarité entre les générations et les « limites planétaires »⁷⁶ défendues par Dominique Bourg en guise de renforcement du principe de continuité écologique déjà existant au plan législatif. Cet « activisme constitutionnel », inédit dans sa forme et dans son mode d'action a progressivement permis de trouver des appuis⁷⁷ pour faire circuler des propositions de modification du texte constitutionnel et ainsi adapter la norme constitutionnelle aux défis climatiques.

Mis en sommeil depuis 2019, le projet de révision est ressorti avec l'institutionnalisation de la participation climatique dans le cadre de la CCC : le débat constitutionnel s'est alors déplacé du Parlement vers les « 150 » citoyens. Quatre associations (*CliMates*, *Notre affaire à tous*, *REFEDD*, et *Le Warn !*) ont directement soumis leurs propositions aux « 150 » et une session de travail dédiée à la révision constitutionnelle a été organisée. Des membres de ce collectif ont pu y exposer leurs propositions constitutionnelles, créant parfois des réactions sévères tant sur cette participation citoyenne que sur la légitimité⁷⁸ de ces « nouveaux experts » constitutionnels. Parmi les 149 propositions remises au chef de l'État en juin 2020, les 150 citoyens ont retenu l'idée d'un second verdissement constitutionnel au nom de l'urgence climatique dans deux de leurs propositions. Si la CCC a fait sienne l'idée de la modification⁷⁹ de l'article 1^{er} en reprenant l'argumentaire associatif, elle a aussi proposé un ajout inédit et singulier⁸⁰ au Préambule de 1958 afin de doter la Constitution d'une mention permettant une

⁷³ L'association Notre affaire à tous qui a proposé à débattre un nouveau titre dédié à la « transition écologique et solidaire » à insérer dans la Constitution. Cf. communiqué de presse et propositions en ligne « nos propositions idéales » : <https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2018/04/Proposition-de-loi-constitutionnelle-Notre-Affaire-a-CC%80-Tous.pdf> (consulté le 2 mars 2021).

⁷⁴ V. « l'Appel pour une Constitution Écologique » à l'initiative notamment du REFEDD, du WARN, 350.org et de la Fondation de l'Écologie Politique : <https://www.notreconstitutionecologique.org/>.

⁷⁵ Article 1^{er} de la Constitution : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique, sociale, solidaire et écologique. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. La République veille à un usage économe et équitable des ressources naturelles, garantit la préservation de la diversité biologique et lutte contre les changements climatiques dans le cadre des limites planétaires. Elle assure la solidarité entre les générations. Une génération ne peut assujettir les générations futures à des lois moins protectrices de l'environnement que celles en vigueur. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* », en ligne : <https://www.notreconstitutionecologique.org/la-proposition-de-loi> (consulté le 2 mars 2021).

⁷⁶ Voir sa note en ligne sur son site : http://www.fondation-nature-homme.org/sites/default/files/limites_planetaires.pdf (consulté le 2 mars 2021).

⁷⁷ En juillet 2018, l'Assemblée nationale a finalement adopté en première lecture l'amendement n° 328 qui insère un nouvel alinéa à l'article 1er de la constitution incluant l'action « de préserver l'environnement et la diversité biologique et contre les changements climatiques ».

⁷⁸ Notamment d'universitaires juristes souvent consultés lors des révisions constitutionnelles et exclus du processus.

⁷⁹ Ajout d'un troisième alinéa nouveau à l'article 1er : « La République garantit la préservation de la biodiversité, de l'environnement et lutte contre le dérèglement climatique ».

⁸⁰ Ajout d'un deuxième alinéa nouveau au préambule (le 2e alinéa devenant le 3e) : « *La conciliation des droits, libertés et principes qui en résultent ne saurait compromettre la préservation de l'environnement, patrimoine commun de l'humanité* ».

conciliation plus favorable à la protection de l'environnement. Jugée trop radicale dans ses effets, cette proposition n'a finalement pas été retenue par le Président Macron qui en a fait un de ses « 3 jokers ».

Le dernier acte de ce processus de révision s'est ouvert avec le projet de loi constitutionnelle⁸¹ de janvier 2021 devant les chambres pour adoption par référendum⁸² comme le souhaitait la CCC. Son article unique a repris mot pour mot les propositions citoyennes et souhaitait inscrire à l'article 1^{er} de la Constitution que la France « garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique ». Toutefois, les discussions en chambre ont essuyé d'importantes réticences du Sénat qui a proposé une écriture plus nuancée du texte. Puis aucun texte de réel compromis n'a été trouvé et en définitive le projet a été abandonné en juillet 2021 laissant le travail de la CCC sans suite sur le plan constitutionnel. Ayant pour origine une co-production associative et une « expertise citoyenne » originale, la rédaction de ce projet n'a pas fait non plus l'unanimité auprès des experts du droit. Des critiques émanant d'universitaires⁸³ ou praticiens ont été dès le début très virulentes sur le projet citoyen et gouvernemental, opposés à tout nouveau verdissement de la norme suprême attestant d'un décalage entre les attentes citoyennes et celles des élites du droit. En promouvant les capacités déjà existantes de la norme constitutionnelle, certaines estiment que la plasticité et le potentiel de la Charte de l'environnement suffisent pour appréhender l'urgence climatique.

Si le citoyen climatique a participé, non sans mal, directement ou indirectement au processus de fabrication de la loi qu'elle soit législative ou constitutionnelle, il n'en a pas pour autant négligé le troisième pilier de la démocratie environnementale en recourant, avec plus de réussite, au juge pour sanctionner l'inaction climatique ou en instrumentalisant le contentieux climatique comme un support de mobilisation citoyenne.

II. LE « CITOYEN CLIMATIQUE », ARTISAN DE LA DÉMOCRATIE ENVIRONNEMENTALE PAR LE RECOURS AU JUGE

Les procès climatiques menés par des citoyens partout dans le monde et depuis peu en France tracent aussi les contours de la démocratie environnementale en affermissant davantage l'État de droit (A). S'ils sont loin de leur donner une issue favorable, ils contribuent à redynamiser la place de la société civile dans la gouvernance climatique par la voix du juge grâce aux concours de citoyens tantôt « vigies » tantôt « désobéissants » pour défendre la cause climatique (B).

A. LES PROCÈS CLIMATIQUES : L'ARME DU CITOYEN DANS L'ÉTAT DE DROIT

L'accès aux prétoires constitue le troisième pilier de la démocratie environnementale. Consacré dans l'article 10 de la Déclaration de Rio, l'accès au juge est désormais garanti et facilité en Europe grâce aux acquis de la Convention d'Aarhus intégrés dans le droit de l'UE et promu en Amérique latine et Caraïbes grâce au récent Accord d'Escazu⁸⁴ dans la région. L'article 9 de la Convention d'Aarhus est devenu le « standard de référence »⁸⁵ étant repris dans de nombreuses

⁸¹ Projet de loi constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, 20 janvier 2021.

⁸² N. STIRN, Le nouvel élan participatif de la Convention citoyenne pour le climat et ses répercussions sur la procédure de révision de la constitution », *RFDC*, 2021/3, n° 127, pp. 147-173.

⁸³ V. les positions du constitutionnaliste D. Rousseau.

⁸⁴ Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes de 2018.

⁸⁵ J. BETAÏLLE, *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, LGDJ, 2016, p. 14.

législations avec parfois certains ajustements encore nécessaires au sein de l'Union européenne⁸⁶. Dès lors, de nombreux juges ont été amenés à se prononcer à l'occasion de procès environnementaux emblématiques portant sur des demandes de condamnation (finalité répressive), de responsabilités ou d'indemnisations (finalité réparatrice). Portés par des citoyens-victimes ou des collectifs de plaignants parfois très variés (individus, peuples autochtones, ONG, villes, etc.), certains de ces procès ont dessiné les grandes figures des « victimes environnementales » qui se battent pour l'ensemble de la population⁸⁷ (victimes de marées noires, des algues vertes, de la pollution atmosphérique, de produits chimiques (procès Bhopal⁸⁸) et phytosanitaires (Procès contre Monsanto⁸⁹), etc. Ces contentieux sont aussi menés dans l'espoir que le juge se positionne sur le terrain préventif et correctif en interdisant les effets présents et à venir de grands projets publics ou privés comme les procès relatifs à la construction de l'oléoduc *Keystone XL*, ou l'affaire de pollution transfrontalière jugée en 2010 par la Cour internationale de Justice à propos des usines de pâte à papier sur le fleuve en Uruguay⁹⁰. C'est dans ce contexte que depuis moins d'une dizaine d'années certains ONG et groupes de citoyens ont déployé partout dans le monde⁹¹ de réelles stratégies contentieuses en matière climatique pour pousser les pouvoirs publics à aller plus loin dans la lutte climatique. Pour contester notamment le manque d'ambition des politiques climatiques⁹², plus d'un millier de « procès climatiques »⁹³ ont été intentés jusqu'ici. Cette nouvelle forme de judiciarisation des enjeux climatiques renforce ce troisième pilier de la démocratie environnementale en permettant aux citoyens d'être les acteurs des changements à opérer sur les cadres normatifs et les politiques publiques climatiques des États. La saisine de la Cour de justice de la République par trois citoyens très médiatisés⁹⁴ atteste d'une tentative (échouée)⁹⁵ de placer plus loin encore le débat judiciaire non plus uniquement sur le volet de l'inaction étatique mais désormais aussi sur la responsabilité pénale de cinq Ministres en fonction. Cette recherche de justice climatique demandée par le « bas » par la société civile passe également par la nécessité de stigmatiser les principaux responsables des émissions de GES -les multinationales pétrolières (*Carbon Majors*)- qui sont devenues la cible⁹⁶ des actions citoyennes cherchant à agir autant par la voie juridictionnelle (l'Affaire *Shell*⁹⁷ aux Pays-Bas) que « réputationnelle » contre des acteurs non étatiques privés comme c'est le cas en France avec l'Affaire *Total*⁹⁸. De surcroît, en se saisissant de « l'arme du droit »⁹⁹ pour contraindre les États et les entreprises polluantes, la société civile concourt à redessiner les premiers traits d'une métamorphose de leur responsabilité tout en ayant l'ambition d'impulser par ricochet des réactions politiques. À

⁸⁶ E. BROSSET et E. TRUILHÉ, « L'accès au juge dans le domaine de l'environnement : le hiatus du droit de l'Union européenne », *RDLF*, 2018 chron. n° 07.

⁸⁷ On citera ici la bataille judiciaire engagée depuis plus de 25 ans à l'encontre de la compagnie pétrolière « Chevron Texaco » en Équateur, ou encore le procès « fleuve » mené à la suite de l'explosion de la plateforme Deepwater Horizon aux États-Unis.

⁸⁸ L'Union Carbide a été condamnée par la justice indienne en 1989 à payer 470 millions de dollars aux victimes.

⁸⁹ E. Lambert, « Le contentieux américain des victimes de l'exposition au glyphosate », *RJE*, Spécial, 2020, p. 201-2013.

⁹⁰ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14.

⁹¹ PNUE, *Global Climate Litigation Report 2020 Status Review*, 2021, 52 p.

⁹² V. le recours contre l'insuffisance de la trajectoire de réduction des Pays-Bas, le recours contre un plan climatique (Irlande), l'action de tutelle face à l'inaction climatique en Colombie.

⁹³ C. COUNIL (dir.), *Les grandes affaires climatiques*, éd. DICE, Confluences des droits, 2020 (en ligne : https://dice.univ-amu.fr/sites/dice.univ-amu.fr/files/public/cdd10_-_les_grandes_affaires_climatiques_2.pdf)

⁹⁴ P. Larroutou, Camille Etienne, Cyril Dion.

⁹⁵ La CJR a jugé irrecevable cette plainte en octobre 2021.

⁹⁶ Cf. en ce sens en France, la campagne non judiciaire « Total ment » : <https://www.totalment.fr/>

⁹⁷ Hague District Court, 26 mai 2021, *Milieudefensie et al. c/ RoyalDutch Shell*.

⁹⁸ V. l'assignation délivrée à Total : <https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2020/01/Assignation-NAAT-et-autres-vs-TOTAL-VDEF.pdf>

⁹⁹ L. ISRAËL, *L'arme du droit*, Presses de Sciences Po, « Contester », 2020, 156 p.

cet égard, en Europe, la célèbre affaire *Urgenda*¹⁰⁰, le procès « colibri »¹⁰¹ a marqué incontestablement un tournant. Bien que sa portée directe soit limitée à la politique d'atténuation des changements climatiques des Pays-Bas à l'horizon 2020, cette décision a participé à subjectiver l'État comme un des acteurs de la justice climatique et à objectiver la responsabilité qui en découle. En demandant de reconnaître que l'objectif de réduction des émissions de GES des Pays-Bas est non conforme au devoir de diligence en matière climatique, la Fondation *Urgenda* a réussi à ce que la Cour suprême entérine le rehaussement de la trajectoire de réduction à -25 % en 2020 par rapport à 1990, pourtant initialement fixée par l'État néerlandais à 17 %. Depuis cette espèce, en Europe, on a assisté à une multiplication de recours contre les États¹⁰² avec les mêmes types de demandes de reconnaissance d'insuffisance des cadres réglementaires et d'injonction à corriger à la hausse les objectifs climatiques. *L'Affaire du siècle* en France a été lancée dans cette même dynamique contentieuse¹⁰³. Si ces actions ont essentiellement été engagées d'abord devant les tribunaux nationaux par des citoyens, des ONG et même des villes¹⁰⁴ contre des États visés pour l'insuffisance de leurs politiques, elles changent depuis peu d'échelles en s'orientant vers des contentieux supranationaux menés devant la Cour européenne des droits de l'Homme¹⁰⁵, devant les comités onusiens¹⁰⁶ ou encore le juge de l'UE¹⁰⁷. Portées par des jeunes, des familles, des personnes âgées, des agriculteurs, des peuples autochtones ou des réfugiés climatiques, ces actions contentieuses illustrent avec force combien les victimes des changements climatiques saisissent la voix « du troisième pouvoir » pour faire avancer le droit étatique incomplet ou inexistant incapable de les protéger. Touchés dans leurs activités économiques, certains requérants (agriculteur, fermier, éleveur de rennes, gérant de gîte en haute montagne, producteur de lavande, etc.) tentent -souvent en vain- d'apporter la preuve de leurs préjudices climatiques, poussant ainsi le juge à examiner des situations complexes et à réinventer ses procédés d'interprétation en matière de responsabilité (approche probabiliste). La finalité de ces procès climatiques n'est pas tant de chercher à tout prix une indemnisation, que de concourir au durcissement du droit posé¹⁰⁸ ou de faire évoluer son interprétation à l'occasion du procès. Il s'agit surtout de soumettre au pouvoir judiciaire des demandes d'injonctions réparatrices de portée plus générale dépassant ainsi leur propre cas d'espèce. *L'Affaire du siècle*¹⁰⁹ et l'espèce *Commune de Grande-Synthe*¹¹⁰ en sont de topiques illustrations.

¹⁰⁰ Cour d'appel de La Haye, *Urgenda c. Pays-Bas*, 9 octobre 2018, n° 200.178.245/01 ; Cour suprême des Pays-Bas, jugement du 12 décembre 2019, n° 19/00135.

¹⁰¹ D. MISSONE, « *Urgenda c. Pays-Bas (2019)* », in C. CURNIL (Dir.) *Les Grandes Affaires Climatiques*, op. cit, p. 220.

¹⁰² Comme en France (*Affaire du siècle*), en Belgique (*Affaire Klimaatzaak*), en Suisse (*Affaire Les Aînés pour la protection du climat c. la Confédération suisse*), en Allemagne (*Affaire Agriculteurs Bio & Greenpeace c. Allemagne*).

¹⁰³ C. CURNIL, « L'affaire du siècle » devant le juge administratif. Les ambitions du futur premier recours « climat » français », *AJDA*, 4 mars 2019, pp. 437-442.

¹⁰⁴ V. en France le recours de la Commune de Grande-Synthe.

¹⁰⁵ Requête déposée devant la Cour EDH le 3 septembre 2020, *6 jeunes Portugais c. 33 États*, disponible sur [https://youth4climatejustice.org/assets/images/Application_form+annex_\(with_redactions\)_for_website.pdf](https://youth4climatejustice.org/assets/images/Application_form+annex_(with_redactions)_for_website.pdf) ; Requête déposée devant la Cour EDH le 26 novembre 2020, *Association Aînés pour la protection du climat c. Suisse*, disponible sur http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20201126_No.-A-29922017_application.pdf

¹⁰⁶ *Affaires Greta Thunberg, Teitiota et Torrès*, in C. CURNIL (Dir.) *Les Grandes Affaires Climatiques*, op. cit, p. 281.

¹⁰⁷ *Affaires People's Climate Case et Sabo* devant le Tribunal de UE et la CJUE, in C. CURNIL (Dir.) *Les Grandes Affaires Climatiques*, op. cit, p. 193.

¹⁰⁸ Cf. en ce sens l'objectif climatique reconnu comme contraignant dans l'affaire *Commune de Grande-Synthe*.

¹⁰⁹ TA de Paris, 3 févr. 2021, *Oxfam France, Notre Affaire à Tous, Greenpeace France, Fondation pour la nature et l'homme* et TA de Paris, 14 octobre 2021, req. n° 1904967.

¹¹⁰ CE 19 nov. 2020, *Commune de Grande-Synthe* et CE 1^{er} juillet 2021, req. n° 427301.

Si sa fonction première est de résoudre les litiges des parties en présence, par ses décisions invoquant des principes de portée générale, le juge participe aussi au renforcement de l'effectivité du droit et concourt *in fine* à faire « bouger les lignes » que certains citoyens demandent. En effet, placé au cœur de problématiques environnementales complexes et contraint de trancher les litiges et de « démêler les conflits », saisi ainsi par le citoyen ou la société civile, le juge contribue à redessiner les rapports de force en présence, à définir une meilleure compréhension et application des cadres normatifs tout en œuvrant inévitablement à leurs transformations dans le respect de l'État de droit.

B. UNE NOUVELLE PLACE DANS LA GOUVERNANCE CLIMATIQUE : DU CITOYEN « VIGIE » AU CITOYEN « DÉSOBÉISSANT » DEVANT LE JUGE

Pensés au début comme un support de mobilisation citoyenne et devenus peu à peu une sorte de catalyseur du réveil climatique, ces procès climatiques attestent d'un désir des citoyens de s'imposer dans la gouvernance climatique par le truchement du juge. Les allégations portées dans les procès comme les jugements rendus induisent des conséquences socio-politico-juridiques¹¹¹ au sein d'une gouvernance climatique de plus en plus multidimensionnelle¹¹². Les poursuites réussies et celles qui ont peu d'espoir d'obtenir des résultats positifs ou contraignants participent ensemble à influencer directement ou indirectement les processus décisionnels politiques en contribuant à changer le paysage normatif¹¹³. Les citoyens qui soutiennent ou intentent ces procès climatiques instaurent un rapport de force en incitant les autorités publiques à formuler des lois et des réglementations plus ambitieuses en matière de réduction d'émissions de GES. Ces effets politiques se font sentir parfois dès le dépôt de la requête. Fortement médiatisés, ces procès sont des « armes démocratiques » puissantes en raison de leur large audience auprès du grand public comme c'est le cas en France avec l'Affaire du siècle¹¹⁴ qui a permis d'instaurer une pression continue en direction du gouvernement, et ce, dès le début du dépôt de la demande préalable indemnitaire des quatre associations. Le gouvernement a depuis procédé à un « verdissement » de sa Déclaration de politique générale en juin 2019, instauré le Haut conseil pour le climat et la Convention citoyenne pour le climat et adopté deux « lois climatiques ». Les quatre jugements rendus par le Conseil d'État¹¹⁵ et le tribunal administratif de Paris¹¹⁶ ont demandé dans un premier temps à l'État français une instruction complémentaire sur la cohérence de sa stratégie climatique et sur les contours de son action future pour tenir la trajectoire fixée par les budgets carbone de la SNBC et dans un second temps l'adoption de « toutes mesures sectorielles utiles » dans un calendrier serré pour réparer le préjudice écologique de son inaction.

¹¹¹ Pour des conséquences juridiques : J. HUANG et M. A. TIGRE, « Trends in climate justice litigation : The Dutch Case and global repercussions », *Climate justice: Case studies in global and regional governance challenges*, Publisher: Environmental Law Institute 2016, pp. 571-596.

¹¹² J. PEEL et H. M. OSOFSKY, *Climate change litigation*, Cambridge University Press, 2015, pp. 13 et s.

¹¹³ H. OSOFSKY, « The Continuing Importance of Climate Change Litigation », *Climate Law*, 2010, 1, pp. 3-29.

¹¹⁴ <https://laffairedu siecle.net/qui-sommes-nous/>

¹¹⁵ CE, 19 novembre 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, req. n° 427301, H. DELZANGLES, « Le premier « recours climatique » en France : une affaire à suivre ! », *AJDA*, 2021, p. 217. CE, 1^{er} juillet 2020, *Commune de Grande-Synthe*, req. n° 427301.

¹¹⁶ TA de Paris 3 février 2021, *Association Oxfam France et a*, req. n°s 1904967, 190498, 1904974/4-1 ; *JCP G* 2021, n° 6, 139, D. MAZEAUD ; *D.* 2021, p. 281, M. HAUTEREAU-BOUTONNET. Cf aussi C. COUNIL et M. FLEURY, « De « l'Affaire du siècle » au « casse du siècle » ? », *La Revue des droits de l'Homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, février 2021 : <http://journals.openedition.org/revdh/11141>. TA de Paris 14 octobre 2021, 1904967.

Si en saisissant le juge, les citoyens climatiques s'invitent dans la gouvernance alors qu'ils en étaient largement exclus, d'autres, plus militants, choisissent des formes « radicales »¹¹⁷ de participation citoyenne pour discuter de l'inaction climatique. En faisant acte de désobéissance civile, les décrocheurs de portraits¹¹⁸ présidentiels en France, les « mains rouges » ou les « joueurs de tennis »¹¹⁹ dans les banques suisses disent, au nom de l'état de nécessité, avoir exercé leur devoir de citoyen face à l'urgence climatique. Ces désobéissants ont bien saisi que la médiatisation de leurs procès¹²⁰ pouvait également en retour ouvrir une fenêtre d'opportunité pour défendre leur cause et leurs demandes. Développant les procès « tribune », ces citoyens désobéissants participent à leur façon au débat démocratique en accusant frontalement les pratiques d'investissement carbonées des banques, en promouvant la réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur de l'aviation civile et en demandant des cadres réglementaires à la hauteur de l'urgence climatique. En marge de la légalité et porteur d'attentes sociétales de plus en plus légitimes auprès du grand public, les procès¹²¹ de ces activistes constituent désormais le troisième type des « grandes affaires climatiques » à côté de ceux menés contre les États et les multinationales.

Ces actes de désobéissance civile illustrent les tensions grandissantes entre d'une part les logiques de gouvernement (démocratie représentative)¹²² et les impératifs de gouvernance et d'autre part les demandes d'une partie des citoyens (démocratie participative) clairement engagés dans une démarche de changement de paradigme en raison de leur forte conscientisation sur les désastres de l'anthropocène qui pèsent sur notre société future. On retiendra que tant l'inédite participation citoyenne (Grand Débat National et CCC) que l'arrivée de la justice climatique en France ont acculé le Président Macron à reconfigurer la deuxième partie de son quinquennat en proposant un mode de gouvernement singulier pour construire la « chose climatique » de demain¹²³. Il n'empêche que ces attentes citoyennes -loin d'être majoritaires dans la population française-, indubitablement engagées dans une démarche de mutation de nos modes de vie de demain, se heurtent à l'inadaptation du mode de fabrique de la loi¹²⁴ et à la « myopie de notre démocratie »¹²⁵ incapable de prendre en compte le « souci du long terme »¹²⁶.

¹¹⁷ D. BOURG, C. DEMAY, B. FAVRE, *Désobéir pour la Terre. Défense de l'état de nécessité*, PUF, mai 2021. Et V. plus largement G. HAYES et S. OLLITRAULT, « Chapitre 3. Désobéir, un mode d'action citoyen radical ? », in *La désobéissance civile*. G. HAYES & S. OLLITRAULT (dir). Paris, Presses de Sciences Po, « Contester », 2013, pp. 95-139.

¹¹⁸ P. MOUGEOLLE et A. LE DYLIO, « Affaires « des décrocheurs » (2019-2020) » in C. COURNIL (dir.), *Les grandes Affaires Climatiques*, op. cit.

¹¹⁹ R. MAHAIM, M.-P. MOINAT, I. WETTSTEIN, « Activistes climatiques c. Crédit suisse et le ministère public », in *Grandes affaires climatiques*, op. cit.

¹²⁰ V. le procès « des 200 » désobéissants d'Extinction Rebellion en Suisse.

¹²¹ Actuellement, en France 37 procès sont en cours et tenus à la suite du décrochage des portraits du Président de la République.

¹²² D. BOURG et K. WHITESIDE, « Écologie, démocratie et représentation », *Le Débat*, 2011/2 (n° 164), pp. 145-153.

¹²³ V. en ce sens les propositions du collectif : D. BOURG *et al.*, *Retour sur Terre. 35 propositions*, PUF, juin 2020, 96 p.

¹²⁴ E. BUGE, « La myopie des démocraties. Les Parlements face aux enjeux de long terme », *Jus Politicum*, n° 24 mai 2020.

¹²⁵ P. ROSANVALLON, « La myopie démocratique : comment y remédier ? », Discours à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, 3 mai 2010, [en ligne], <https://academisciencismoralesetpolitiques.fr/2010/05/03/la-myopie-democratique-comment-y-remedier/>

¹²⁶ P. ROSANVALLON, « Le souci du long terme », in D. BOURG et A. FRAGNIÈRE (dir.), *La pensée écologique*, Paris, PUF, 2014, p. 836. G. SMITH, « Concevoir la démocratie pour le long terme : innovation institutionnelle et changement climatique », *La Pensée écologique*, vol. 1, n° 1, 2017 ; D. BOURG, « Gouverner le long terme », *La Pensée écologique*, 8 octobre 2017.