



**Politique climatique déficiente et responsabilité civile
(extracontractuelle) des pouvoirs publics**

Prof. N. de Sadeleer, Chaire Jean Monnet



UCLouvain
SAINT-LOUIS BRUXELLES



Pollution d'un étang à partir d'une source identifiée

Victime de la pollution, le propriétaire de l'étang devra apporter la preuve du **dommage** qu'il a subi (coût des opérations de dépollution), le **lien de causalité** entre la **faute** commise par l'auteur de la pollution et son dommage.



Il y a une pluralité d'auteurs dans la mesure où tous les secteurs socio-économiques émettent des GES.

Les impacts du dérèglement climatique sont éloignés dans le temps et dans l'espace.

Il est difficile de prévoir dans quelle mesure une victime sera davantage affectée que d'autres.

Le lien causal est distendu.

Bruxelles (2^e ch.), 30 novembre 2023, *J.L.M.B.*, 2024/9

1. Pouvoirs de juridiction

2. Recevabilité

3. Violation des articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil

3.1. Respect du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs

3.2 Fautes commises par les pouvoirs publics

- 3.2.1. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2021–2030
- 3.2.2. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2013–2020
- 3.2.3. Faute caractérisée ?

4. Le dommage

- 4.1. Les dommages subis par les personnes physiques
- 4.2. Le dommage moral subi par l'asbl appelante

5. Le lien causal est-il établi pour chaque tranche temporelle du dommage ?

6. Les injonctions

Lien vers la décision : https://affaireclimat.cdn.prismic.io/affaireclimat/df045502-906f-4797-a46d-622dbfe03ec8_SP52019923113012320+fr.pdf

1. Pouvoirs de juridiction

Art. 144, al. 1^{er}, Constitution.

Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Le droit subjectif ne peut « être limité à la notion de compétence liée », en d'autres termes à « l'obligation déterminée qu'une règle de droit objectif impose directement à un tiers » (§113).

=> Par conséquent, les victimes peuvent invoquer des droits subjectifs en rapport avec des règles droit international qui accordent une marge d'appréciation aux autorités étatiques.

La marge d'appréciation qui revient aux pouvoirs publics, dans des matières scientifiquement et techniquement complexes, n'oblitére pas un droit subjectif.



L'affaire « Klimaatzaak »

Le 17 juin 2021, dans une affaire qui opposait 56.000 requérants et l'ASBL Klimaatzaak à l'État fédéral et aux trois régions, le Tribunal de première instance de Bruxelles condamna les pouvoirs publics, en raison de leurs manquements dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Les parties se sont pourvues en appel.

Ce jugement a été largement confirmé par l'arrêt de 160 pages de la Cour d'appel de Bruxelles du 30 novembre 2023.

Recevabilité des demandes

En raison du principe d'interdiction de l'action populaire, c'est-à-dire de l'impossibilité d'agir en justice dans la seule volonté de faire respecter les règles de droit ou protéger un intérêt collectif (autrement dit, pour valablement saisir un juge, l'auteur de l'action judiciaire doit faire état d'un intérêt « né et actuel » qui lui est *propre**), les parties intimées contestaient en appel la recevabilité des recours formés tant par l'ASBL que par les personnes physiques.

* Cfr l'exigence de la lésion d'un intérêt personnel comme condition du dommage réparable

2.1. Recevabilité des demandes - intérêt à agir de l'ASBL appelante

- La recevabilité des demandes formées tant par l'ASBL que par les personnes physiques doit être appréciée à la lumière de l'[article 9, al. 3 de la Convention d'Aarhus](#) sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, lequel oblige les Etats parties à garantir « un [large accès à la justice](#) » (§ 123).

Article 9, al. 3. Accès à la justice

En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

- L'ASBL appelante dispose d'un intérêt à agir au sens des articles 17 et 18 du Code judiciaire (§125).

Lien : exigence d'un dommage personnel (art. 6.24 et 6.25)

- L'action de l'ASBL est aussi jugée recevable dans la mesure où son [objet social](#) concernant la lutte contre le changement climatique ne peut être confondu avec la défense d'un « préjudice écologique pur » qui n'est pas reconnu en droit belge.

2.2. Recevabilité des demandes - intérêt à agir des personnes physiques

Le **préjudice écologique pur**, qui consiste en une « atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » (art. 1247, C.civ. fr.), n'est pas reconnu en droit belge.

Pour la CA, les personnes physiques n'invoquent pas un « préjudice écologique pur », mais bien des **préjudices personnels**: difficultés d'approvisionnement en nourriture et en eau, dommages aux biens, impacts sur leur santé physique et mentale, etc.

S'agissant des **impacts sur leur santé physique et mentale**, voy. l'article 6.6 du livre 6 :

« Le dommage extrapatrimonial comprend toutes les conséquences non économiques de l'atteinte à l'intégrité physique ou psychique. Ce dommage est réparable dans le chef de la personne morale, pour autant que celui-ci soit compatible avec la nature de celle-ci ».

2.2. Recevabilité des demandes - intérêt à agir des personnes physiques

Les appelantes ne doivent pas démontrer l'**impact spécifique** du réchauffement climatique **sur la situation individuelle de chacune d'elles** car « l'étendue des conséquences déjà présentes du réchauffement climatique et l'ampleur des risques qu'il implique permettent (...) de considérer, avec une certitude judiciaire suffisante, que chacune des personnes physiques ... a un intérêt propre » (§ 133).

⇒ **Intérêt (et dommage) personnel, direct, certain, né et actuel**

↪ lien avec les conditions du dommage réparable selon le livre 6

3. Violation des articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil

Trois conditions de la responsabilité pour faute à établir par les demandeurs:

- Fautes commises par les pouvoirs publics,
- Dommages invoqués par les parties appelantes,
- Lien causal entre ces dommages et les fautes.

Sous l'ancien C. civ., la **faute** consiste en la méconnaissance *libre et consciente* d'une norme de comportement formulée (**norme légale s.l. imposant un comportement déterminé**) ou non formulée (**norme générale de prudence**)

Comp. la faute est désormais « objectivée » (livre 6, art. 6.5-6.6) ;
preuve de la seule composante objective // ancien C. civ.

3.1. Respect du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs

⇒ La **CA** apprécie le comportement de « bon père de famille » (= la personne prudente et raisonnable de l'art. 6.6 du Livre 6) sur la base de « données faisant l'objet d'un consensus scientifique et politique », lequel définit les contours de l'obligation générale de prudence qui s'impose aux pouvoirs publics faisant face à une « menace grave » (§ 228).

⇒ Mais la **CA** doit s'abstenir de préciser les mesures concrètes (moyens législatifs) qui devraient être mises en œuvre par les gouvernements pour se conformer aux objectifs de réduction de GES découlant du « consensus scientifique et politique ».

Cfr le critère de l'art. 6.6, 3° (« l'état des techniques et des connaissances scientifiques »)

3.1. Respect du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs

- Aussi le pouvoir judiciaire doit se limiter à veiller à ce que les autorités poursuivent la « *contribution minimale* » conformément au consensus scientifique (c'est-à-dire les rapports du GIEC) et au consensus politique international (§ 227).
- Le principe constitutionnel n'est pas violé tant que le contrôle judiciaire se limite au respect des exigences minimales imposées par des normes de droit international qui ont un effet direct ou, à défaut de telles normes, sur la base de « données faisant l'objet d'un consensus scientifique et politique », lequel définit les contours de l'obligation de prudence qui s'impose aux pouvoirs publics faisant face à une « menace grave » (§ 228).

3.2. Fautes commises par les pouvoirs publics

Distinction entre les fautes commises durant la période :

- 2013–2020
- 2021–2030

3.2.1. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2013–2020

- La CA retient l'objectif de réduction des GES de **– 25 à – 40 %**, préconisé dans le quatrième rapport du GIEC pour les pays industrialisés.
- Depuis 2018, une réduction des émissions de **– 30 %** à atteindre pour l'année 2020 constituait « un minimum de l'obligation générale de prudence (...) pour définir la gouvernance climatique » (§ 238).
- Or, cet objectif de **– 30 %** de réduction des émissions de GES est plus exigeant que l'objectif de **– 20 %** retenu à l'époque par la Belgique et l'UE.

3.2.1. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2013–2020

Pour la première période, le comportement des autorités belges, hormis la Région wallonne, est **fautif** étant donné que les moyens employés pour lutter contre le changement climatique ont été « nettement insuffisants au regard de la science climatique de l'époque » (§ 237).

La CA établit ainsi les contours de l'obligation de prudence par rapport aux connaissances scientifiques des impacts du changement climatique (rapports du GIEC) et du consensus international (conférence des parties de la convention onusienne sur le réchauffement climatique).

3.2.2. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2021–2030

- L'objectif poursuivi par la Belgique de **– 35 %** à atteindre pour les secteurs non-ETS à l'horizon 2030 est insuffisant.
- « ... une autorité normalement prudente et diligente » aurait nécessairement dû, dès 2019, à la lumière de ses engagements internationaux et au regard des derniers acquis scientifiques, poursuivre un seuil de réduction « **nettement supérieur à 40 %** par rapport à 1990 » (§ 244).
- Un seuil de seuil de réduction de **– 55 %** serait idoine.

3.2.2. Fautes commises par les pouvoirs publics pendant la période 2021–2030

Le seuil de réduction de **– 55 %** retenu par la CA correspond à celui consacré en droit dérivé par le **Règlement (UE) 2021/1119** du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique (= dite « Loi européenne sur le climat »)

Objectifs intermédiaires de l'Union en matière de climat

Art. 4, § 1. Afin d'atteindre l'**objectif de neutralité climatique** (d'ici 2050), l'objectif contraignant de l'Union en matière de climat pour **2030** consiste en une réduction, dans l'Union, des émissions nettes de gaz à effet de serre (émissions après déduction des absorptions) d'**au moins 55 %** d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

3.2.3. Faute « caractérisée » ?

Si le juge de la responsabilité civile contrôle, en principe, de manière *marginale* l'action des pouvoirs publics, dans la mesure où il ne peut se substituer au législateur, le **caractère fautif de leur action peut être apprécié au regard du degré de connaissance des risques** (§ 244):

- ⇒ le **manque de coopération** entre l'État fédéral et les entités fédérées atteste un comportement fautif.
- ⇒ les **résultats médiocres** obtenus dans la réduction des émissions de GES,
- ⇒ la **gouvernance climatique chaotique,**
- ⇒ des **avertissements répétés de l'UE.**

Toutefois, **la Région wallonne n'est pas jugée fautive** car elle a poursuivi et atteint des objectifs conformes au devoir de prudence.

4. Le dommage

Les dommages actuels
découlant du réchauffement
(1^{ère} tranche),

Les effets futurs des émissions
de GES entre 1980 et 2023, qui
seront pleinement réalisés
entre 2050–2060 **(2^{ème} tranche)**,

Les émissions futures qui se
réaliseront au-delà de 2060
(3^{ème} tranche).

4.1. Les dommages subis par les personnes physiques

- Il ne s'agit pas d'un « préjudice collectif de type environnemental »; les dommages invoqués par les personnes physiques « touchent à leurs **personnes** et ou leur **patrimoine privé**. Ils sont **réels** et tant **actuels** que **futurs** » (§§ 126 et 132).

Comp. art. 6.25 “Un dommage futur est réparable s'il est la conséquence certaine d'une atteinte actuelle à un intérêt personnel juridiquement protégé ».

- La **situation géographique des victimes** importe peu.
- La **contribution minime des émissions de GES** en Belgique au réchauffement global n'oblitére pas le fait que « les effets nocifs de chacune de ces émissions supplémentaires... sont certains et se manifestent dès aujourd'hui » (§ 257).

4.2. Le dommage moral subi par l'ASBL appelante

L'ASBL appelante peut se prévaloir d'un **préjudice moral** du fait de l'atteinte portée à son objet social (§ 257).

5. Le lien causal

Le lien causal est-il établi pour chaque tranche temporelle du dommage ?

Cfr Théorie de l'équivalence des conditions (condition nécessaire, *sine qua non*)

- Il n'est pas établi pour les effets du réchauffement observés actuellement (**1^{ère} tranche**).
 - Pour les dommages qui seraient causés à l'avenir par les émissions de GES de la période 1980–2023 (**2^{ème} tranche**), c'est au maximum la **perte d'une chance** d'éviter les effets du réchauffement climatique... qui se trouve en lien causal avec les manquements constatés à partir de 2013» (§ 266).
Comp. art. 6.22 nouveau (perte d'une chance négative)
- En ce qui concerne les impacts des émissions de GES à un avenir plus lointain (**3^{ème} tranche**), la Cour estime qu'il est encore possible de prévenir « la réalisation ou, à tout le moins, de limiter le risque de réalisation » de ce dommage futur (§ 267).

Sur ces points, comp. nouvel art. 6.18 (condition nécessaire, nuances) + art. 6.22 et 6.23

6. Les injonctions

Les appelantes sollicitaient que la Cour d'appel formule une injonction à l'encontre des pouvoirs publics défailants pour que ces derniers prennent les mesures nécessaires en vue de réduire les émissions de GES, ce qui avait été refusé par le Tribunal de première instance.

6. Les injonctions

Pour la CA, une injonction constitue « le meilleur, voire le seul remède à une violation des articles 2 et 8 CEDH, particulièrement dans le contentieux environnemental » (§ 277).

Les juges de l'ordre judiciaire sont compétents « tant pour *prévenir* que pour *réparer* une lésion illicite d'un droit civil » ; Ils peuvent donc prononcer une injonction, à condition que le dommage futur soit certain (§ 281).

Fondements des injonctions:

- d'une part, la violation des articles 2 et 8, CEDH
- d'autre part, celle des articles 1382 et 1383, ancien C.civ.

6. Les injonctions

- L'injonction est prononcée alors que le Code civil n'avait pas encore été modifié.
- Désormais, l'article 6.28 du livre 6 du nouveau Code civil permet au juge judiciaire de prendre des mesures préventives à certaines conditions.

Art. 6.28. Prévention d'un dommage

Les frais résultant des mesures urgentes et raisonnables prises par la personne lésée pour prévenir un dommage imminent ou l'aggravation d'un dommage, sont à la charge du responsable ou de celui qui serait responsable si le dommage s'était produit, même lorsqu'ils ont été exposés sans résultat.

Le juge peut prononcer à l'encontre du responsable un ordre ou une interdiction visant à prévenir l'aggravation du dommage qui pourrait résulter de la répétition ou de la continuation du fait dommageable.

Comp. art. 6.40. Ordre ou interdiction

En cas de violation avérée ou de menace grave de violation d'une règle légale imposant un comportement déterminé, le juge peut, à la demande d'une partie qui démontre qu'elle subira une atteinte à ses biens ou à son intégrité physique en raison de cette violation, prononcer un ordre ou une interdiction visant à faire respecter cette règle légale.

**Déclaration de politique régionale wallonne
avoir le courage de changer pour que l'avenir
s'éclaire 11 juillet 2024 législature 2024-
2029**

Le Gouvernement s'inscrit pleinement dans l'objectif de neutralité carbone en 2050 et un objectif intermédiaire de -55% de gaz à effet de serre d'ici 2030. En collaboration avec l'Autorité fédérale et les autres entités belges, le Gouvernement se donnera les moyens de les atteindre.

La Région wallonne n'a toutefois pas été condamnée par la CA.





Vlaamse Regering, Vlaams regeerakkoord 2024-2029

« Bij de start van de legislatuur zullen de belangrijkste maatregelen in het Vlaams Energie- en Klimaatplan worden geëvalueerd om na te gaan of de beoogde emissiereducties realistisch zijn en op het goede spoor zitten richting 2030. Als dat niet het geval zou zijn, worden er maatregelen toegevoegd of versterkt. »



Vlaanderen ondermijnt het klimaat én de rechtsstaat

De nieuwe Vlaamse regering is een feit, maar helaas zonder sterk klimaatbeleid. Uit het regeerakkoord blijkt dat het **bindende klimatarrest genegeerd** wordt. Dat is een **aanfluiting van de klimaarturgentie en van de rechtsstaat**, wat aangeklaagd wordt in een opiniestuk door vooraanstaande rechtsgeleerden. Ook wij weigeren passief toe te kijken en zullen het Hof van Beroep vragen dwangsommen op te leggen zolang het arrest niet uitgevoerd wordt. **Voor onze medestanders. Voor het klimaat. Voor de rechtsstaat.**

[Lees onze standpunten in de nieuwsbrief](#)
[Lees de opinie van de rechtsgeleerden \(pdf\)](#)



‘Nu ligt het voor: een Vlaams regeerakkoord vol wilde plannen voor een “warm en welvarend Vlaanderen”. En met een olifant in de kamer. Wat met het klimaat?’

Patricia Popelier, « *De olifant in het Vlaamse regeerakkoord* », *De Morgen*, 03/10/2024





N. de Sadeleer, *Working paper 2024/8, Contentieux climatiques*, 15 octobre 2024 in *Trade v Environment in EU Law*

- <https://tradevenvironment.eu/index.php/2024/10/15/working-paper-2024-8-n-de-sadeleer-contentieux-climatiques/>

N. de Sadeleer, « Les pouvoirs publics belges responsables au civil pour une politique climatique déficiente : confirmation par la Cour d'appel de Bruxelles », *Justice en ligne*, 8 avril 2024

- <https://www.justice-en-ligne.be/Les-pouvoirs-publics-belges>