



**Par porteur**

Département fédéral de l'environnement,  
des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)  
À l'att. de M. Albert Rösti, Conseiller fédéral  
Palais fédéral Nord  
CH-3003 Berne

Genève, le 5 mars 2024

**Objet : Inaction climatique de la Suisse  
Requête au sens de l'art. 25a PA**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous intervenons à la défense des intérêts de

- Yves Batardon, [REDACTED] Soral (**Requérant 1**) ;
- Vanessa Renfer, Enges (**Requérante 2**) ;
- Etienne Enges (**Requérant 3**) ;
- Urs Sédeilles (**Requérant 4**) ;
- Christine Wienacht (**Requérant 5**) ;
- Christian Galgenen (**Requérant 6**) ;
- Birte Hombrechtikon (**Requérante 7**) ;
- Lukas Van Puijenbroek, Meilen (**Requérant 8**) ;
- Caroline Meinier  
(**Requérante 9**) ;

(ci-après ensemble les **Requérants**) et de

- Uniterre, ayant son siège à l'avenue du Grammont 9, 1007 Lausanne (**Association Requérante 1**) ;
- Kleinbauern-Vereinigung (Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern VKMB) / Association des petits paysans, ayant son siège à Nordring 4, 3013 Bern (**Association Requérante 2**) ;
- Biogenève, ayant son siège à rue des Sablières 15, 1242 Satigny (**Association Requérante 3**) ;
- Schweizer Bergheimat, ayant son siège à Alte Bernstrasse 76, 3075 Rüfenacht (**Association Requérante 4**) ;
- Les jardins de cocagne, ayant son siège à chemin des Plantées 66, 1285 Athenaz/Sezegnin (SCoop) (**Association Requérante 5**).

(ci-après ensemble les **Associations Requérantes**)

Nos pouvoirs ressortent des procurations annexées aux présentes<sup>1</sup>. Élection de domicile est faite pour tous les Requérants et Associations Requérantes en l'Étude du premier soussigné.

## Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Introduction</b>   | <b>3</b>  |
| <b>2. Les principes applicables à l'art. 25a PA</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2.1. Un acte matériel touchant des droits ou des obligations</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2.2. Un intérêt digne de protection</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2.3. Des actes matériels illicites</b>  | <b>4</b>  |
| <b>3. L'application de l'art. 25a PA au cas d'espèce</b>   | <b>5</b>  |
| <b>3.1. Des actes matériels illicites</b>  | <b>5</b>  |
| 3.1.1 Regard vers le passé : L'Autorité a violé le Protocole de Kyoto et les LCO2 de façon répétée depuis 20 ans.....                                    | 5         |
| a) <i>Les engagements pris par la Suisse au titre du Protocole de Kyoto</i> .....  | 5         |
| b) <i>La violation des engagements pris par la Suisse au titre du Protocole de Kyoto</i> .....   | 7         |
| 3.1.2 Regard vers le futur : l'Autorité continue de violer la LCO2, l'Accord de Paris et violera sans doute la LCI .....                                 | 10        |
| a) <i>Les engagements pris par la Suisse au titre de l'Accord de Paris</i> .....   | 10        |
| b) <i>La violation des engagements pris par la Suisse au titre de l'Accord de Paris</i> .....  | 12        |
| c) <i>L'ONU confirme que les parties à l'Accord de Paris n'ont à ce jour pas pris les mesures permettant d'atteindre le net zéro en 2050</i> .....       | 13        |
| d) <i>L'Agence internationale de l'énergie épingle la politique climatique de la Suisse</i> .....  | 14        |
| 3.1.3 Deux exemples de mesures climaticides prises par l'Autorité .....  | 14        |
| a) <i>La Suisse a établi une stratégie climatique à long terme qu'il ne suit pas lui-même : l'exemple de la politique routière</i> .....                 | 15        |
| b) <i>L'Autorité n'hésite pas à endommager le climat pour résoudre d'autres problèmes immédiats : l'exemple de l'approvisionnement énergétique</i> ..... | 17        |
| 3.1.4 L'acte matériel : une conclusion intermédiaire .....   | 19        |
| <b>3.2. La violation du droit climatique par l'Autorité cause des atteintes aux droits et obligations des Requérants et Associations Requérantes</b>     | <b>20</b> |
| 3.2.1 Les droits des Requérants et Associations Requérantes .....  | 20        |
| 3.2.2 Les actes matériels reprochés ont effectivement causé une atteinte aux droits des Requérants et Associations Requérantes .....                     | 23        |
| <b>3.3. Les Requérants et Associations Requérantes ont un intérêt digne de protection au prononcé de la décision requise</b>                             | <b>34</b> |
| <b>4. Conclusions</b>  | <b>35</b> |

<sup>1</sup> Pièce I - Procurations.

## 1. Introduction

Au vu de la politique climatique insuffisante menée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (ci-après l'Autorité ou le DETEC), les Requérants ont le regret de devoir vous adresser la présente requête.

En application de l'art. 25a de la Loi fédérale sur la procédure administrative<sup>2</sup> (ci-après PA), cette requête tend pour l'essentiel à obtenir de l'Autorité qu'elle s'abstienne des actes illicites détaillés ci-après.

En tant qu'agriculteurs et en tant qu'associations de défense des intérêts des agriculteurs, les Requérants et Associations Requérantes sont particulièrement touchés par le dérèglement climatique, lequel porte atteinte à leurs droits fondamentaux. Celui-ci atteint leurs récoltes et compromet la viabilité de leurs exploitations. Or, le dérèglement climatique a été encouragé par l'inaction climatique de l'Autorité. Cette grave négligence de l'Autorité justifie aujourd'hui le dépôt de la présente requête.

Nous commencerons par rappeler les principes applicables à l'art. 25a PA (*infra* 2.), puis nous démontrerons que les Requérants sont en droit d'exiger de l'Autorité qu'elle s'abstienne de toutes infractions au droit climatique et qu'elle élimine les conséquences de ces infractions (*infra* 3.).

## 2. Les principes applicables à l'art. 25a PA

Selon l'art. 25a al. 1 et 2 PA, toute personne qui y a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit public fédéral, touchant à des droits ou des obligations, s'abstienne d'actes illicites, cesse d'accomplir des actes illicites ou les révoque, élimine les conséquences d'actes illicites, ou constate l'illicéité de tels actes.

L'art. 25a PA subordonne la protection juridique à un critère relatif à l'acte et à un critère relatif au requérant. D'une part, l'acte matériel doit «toucher à des droits ou des obligations» (*infra* 2.1); d'autre part, le requérant doit établir un «intérêt digne de protection» à obtenir une décision sur un acte matériel (*infra* 2.3.).

### 2.1. Un acte matériel touchant des droits ou des obligations

Les actes visés par l'art. 25a PA sont des actes matériels. Les actes matériels se distinguent des actes juridiques en ceci qu'ils n'ont pas pour but de modifier la situation juridique, mais de modifier directement la situation de fait<sup>3</sup>. À l'instar des actes juridiques étatiques, les actes matériels étatiques se répartissent en actes individuels et concrets (par ex. l'arrestation d'une personne ou l'utilisation de l'arme à feu par la police) et en actes généraux et abstraits (notamment certains avertissements et recommandations).

Selon la jurisprudence, **il est aussi admissible d'attaquer des omissions et de réclamer notamment l'exécution d'actes**<sup>4</sup>. Une omission ne peut toutefois être illicite que si les autorités sont assujetties à une obligation d'agir spécifique<sup>5</sup>. Aussi, en accord avec la doctrine, **la jurisprudence consacre une acception ample de l'acte matériel**<sup>6</sup>. L'étendue de la protection juridique doit être

---

<sup>2</sup> RS 172.021.

<sup>3</sup> ATF 144 II 233 c. 4.1, JdT 2019 I 58, avec réf.

<sup>4</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1.

<sup>5</sup> ATF 144 II 233 c. 4.1, JdT 2019 I 58 ; ATF 140 II 315 c. 2.1.

<sup>6</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.2.

délimitée d'après d'autres critères, en particulier d'après celui de l'atteinte aux droits et obligations, et celui de l'intérêt digne de protection<sup>7</sup>.

Selon la conception dominante, l'exigence relative aux droits ou obligations touchés suppose une atteinte à la sphère juridique individuelle de la personne concernée<sup>8</sup>. **Les positions juridiques dignes de protection résultent principalement des droits fondamentaux, mais elles peuvent aussi résulter d'autres titres juridiques**<sup>9</sup>. En effet, au regard de l'art. 25a PA, il suffit que des droits et obligations soient touchés. Ainsi, une intervention dans le champ de protection d'un droit fondamental n'est pas nécessaire ; il suffit que le requérant parvienne à démontrer qu'un effet de l'acte matériel pourrait mettre en cause un droit fondamental en cause au degré caractéristique d'une atteinte<sup>10</sup>. En cas d'atteinte latente - que le requérant doit démontrer - à un droit fondamental, le champ d'application de ce droit détermine si l'effet de l'atteinte est tel qu'il touche au droit en cause<sup>11</sup>. Dans ce contexte, l'acte matériel doit aussi être apte à toucher des droits et obligations. Cela nécessite en d'autres termes **un rapport d'imputabilité, un lien de causalité adéquate entre l'acte et l'incidence sur des droits et obligations**<sup>12</sup>.

## 2.2. Un intérêt digne de protection

Avec le critère de l'intérêt digne de protection, l'application de l'art. 25a PA suppose une proximité particulière entre le requérant et l'acte matériel<sup>13</sup>. L'intérêt digne de protection peut être juridique ou matériel, pour autant que la clarification de la situation juridique, par l'effet d'une décision, revête une utilité pratique pour le requérant<sup>14</sup>.

Ainsi, dans l'affaire des Aînés pour le climat, le Tribunal fédéral a rappelé que la délimitation de la protection prévue par l'art. 25a PA par rapport à l'action populaire et à la dénonciation à l'autorité de surveillance (art. 71 PA) nécessite d'examiner attentivement si l'intérêt du requérant se distingue de celui du public en général<sup>15</sup>. Il importe que le requérant soit atteint dans ses droits propres. Il doit subir une entrave atteignant un minimum d'intensité. Selon le Tribunal fédéral, « [l]e seuil ne saurait être placé trop haut, mais il ne doit pas non plus se situer si bas qu'un afflux de requêtes puisse survenir »<sup>16</sup>. Et le Tribunal fédéral d'ajouter « [i]l est nécessaire d'examiner dans chaque domaine du droit où se situe la limite de l'action populaire qui est irrecevable ; il s'agit d'une délimitation raisonnable et pragmatique appropriée au besoin de protection juridique et coordonnée avec les autres possibilités de protection »<sup>17</sup>.

## 2.3. Des actes matériels illicites

Les conditions précitées relèvent de la recevabilité de la demande. Si elles sont remplies, les autorités doivent entrer en matière. Pour que la demande soit fondée, encore faut-il que les actes dénoncés soient « illicites » au sens de l'art. 25a PA. À ce sujet, le Tribunal fédéral a précisé que la condition d'illicéité se comprend comme toute atteinte à la sphère juridique personnelle de la personne concernée. Cette notion ne se recoupe ainsi pas avec celle d'acte illicite du droit de la responsabilité<sup>18</sup>.

<sup>7</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.2; cf. par ailleurs ATF 144 II 233 c. 4.4, JdT 2019 I 58, avec réf.

<sup>8</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.1, JdT 2019 I 58 ; ATF 140 II 315 c.4.3 et 4.5, chacun avec réf.

<sup>9</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.1, JdT 2019 I 58; ATF 140 II 315 c. 4.3.

<sup>10</sup> ATF 140 II 315 c. 4.8.

<sup>11</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.2, JdT 2019 I 58.

<sup>12</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.2, JdT 2019 I 58.

<sup>13</sup> ATF 140 II 315 c. 4.1; PIERRE TSCHANNEN, ZSR 1999 II p. 445.

<sup>14</sup> ATF 144 II 233 c. 7.2, JdT 2019 I 58.

<sup>15</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1 et les références aux ATF 144 II 233 c. 8.4, JdT 2019 I 58 ; ATF 140 II 315 c. 4.7.

<sup>16</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1.

<sup>17</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1.

<sup>18</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.4 ; 144 II 233, JdT 2019 I 58, c. 7.3.1 ; 140 II 315, c. 4.3 ; voir également BÉATRICE WEBER-DÜRLER/PANDORA KUNZ-NOTTER, in : Auer/Müller/Schindler (édit.), DIKE Kommentar VwVG, Zurich/Saint-

Il n'est dès lors pas nécessaire que les requérants se prévalent de la violation d'une norme protectrice : dès lors qu'ils font valoir que les actes querellés touchent leurs droits ou obligations au sens précité, ils peuvent soulever la violation de n'importe quelle norme<sup>19</sup>.

### 3. L'application de l'art. 25a PA au cas d'espèce

Nous démontrons à présent que l'Autorité viole le droit climatique de façon répétée depuis 20 ans, ce qui représente un acte matériel illicite au sens de la jurisprudence exposée précédemment (*infra* 3.1.). Ensuite, nous démontrons que l'acte matériel reproché l'Autorité cause des atteintes aux droits et obligations des Requérants et de l'Association Requérante (*infra* 3.2.). Enfin, nous démontrons que les Requérants et l'Association Requérante disposent d'un intérêt digne de protection au prononcé de la décision sollicitée (*infra* 3.3.).

#### 3.1. Des actes matériels illicites

Les Requérants et Associations Requérantes reprochent à l'Autorité de violer, tant de façon active que par omission, le droit climatique suisse à savoir le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (le **Protocole de Kyoto**) et les Lois fédérales sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (les LCO<sub>2</sub>) qui en découlent ainsi que l'Accord de Paris et la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCl) acceptée en votation populaire le 18 juin 2023. L'Autorité ne parvient en effet pas à limiter les émissions de gaz à effets de serre (**GES**) et donc à contenir le réchauffement climatique.

Nous montrerons ci-après que l'Autorité a violé le Protocole de Kyoto et les LCO<sub>2</sub> de façon répétée depuis 20 ans (*infra* 3.1.1), qu'elle a déjà commencé à violer l'Accord de Paris et qu'il est hautement probable qu'elle violera la LCl, ce qu'ont récemment observé l'Organisation des Nations Unies (l'ONU) ainsi que l'Agence internationale de l'énergie (l'AIE) (*infra* 3.1.2). Avant de conclure (*infra* 3.1.4), nous donnerons deux exemples concrets de mesures climaticides prises par l'Autorité, l'une ayant trait au développement des autoroutes, l'autre à la gestion de la pénurie de ressources gazières (*infra* 3.1.3).

#### 3.1.1 Regard vers le passé : L'Autorité a violé le Protocole de Kyoto et les LCO<sub>2</sub> de façon répétée depuis 20 ans

##### a) Les engagements pris par la Suisse au titre du Protocole de Kyoto

En 1993, la Suisse adhère à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (la **Convention sur le Climat**)<sup>20</sup>. Il en ressort que

*« [l]’objectif ultime de la présente Convention et de tous instruments juridiques connexes que la Conférence des Parties [COP] pourrait adopter est de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l’atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » (nous soulignons)<sup>21</sup>.*

Gall 2019, art. 25a N 42 ; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurich/Saint-Gall 2020, N 2114 ; TANQUEBEL, Manuel de droit administratif, Genève/Zurich/Bâle 2018, N 698.

<sup>19</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.4 ; 144 II 233, JdT 2019 I 58, c. 7.3.1 ; 140 II 315, c. 4.3.

<sup>20</sup> RO 1994 1052 ; RS 0.814.01.

<sup>21</sup> Dans le cadre onusien, un consensus international s'est établi en 2009 pour préciser cet objectif de l'article 2 de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992 (CCNUCC) selon lequel il convient de « stabiliser [...] les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation

Ainsi, à compter de 1993, la Suisse a participé aux COP organisées par les Nations Unies (l'ONU). Lors de la COP 3 à Kyoto, « *soucieuses d'atteindre l'objectif ultime de la Convention [sur le Climat] tel qu'il est énoncé à [son] art. 2* »<sup>22</sup> les parties ont entériné le Protocole de Kyoto. Le 2 juin 2003, l'Assemblée fédérale a approuvé ce protocole<sup>23</sup>.

Aux termes du Protocole de Kyoto, la Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de GES progressivement au gré de périodes d'engagements.

Pour la première période d'engagement (2008 à 2012), la Suisse s'est engagée à réduire les émissions de GES de 8 % par rapport à 1990 – au moyen de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> du 8 octobre 1999 (LCO2 1999)<sup>24</sup> – puis à poursuivre ses efforts pour les périodes d'engagement successives (cf. Protocole de Kyoto, art. 3 et Annexe B).

La deuxième période d'engagement (2012-2020) ressort de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> du 23 décembre 2011 (LCO2 2011)<sup>25</sup>. Au terme de cette deuxième période d'engagement, la Suisse a annoncé un objectif de réduction de GES de serre de 20 % par rapport à 1990 d'ici à 2020 (art. 3 al. 1 LCO2 2011), objectif déjà insuffisant par rapport aux exigences internationales. Pour atteindre l'objectif de la Convention sur le Climat, les pays de l'annexe I, dont la Suisse, devaient procéder à une réduction de leurs émissions de GES de 25 % à 40 % d'ici à 2020 par rapport au niveau de 1990. Ces objectifs chiffrés énoncés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ont été explicitement reconnus par le Conseil fédéral qui les avait exposés dans son message au Parlement relatif à la LCO2<sup>26</sup>.

Le 13 juin 2021, le peuple suisse a rejeté le projet de révision totale de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre du 25 septembre 2020 (LCO2 2020)<sup>27</sup>. Ce texte prévoyait un engagement de la Suisse de réduire ses GES de 50% d'ici à 2030 (LCO2 2020, art. 3 al. 1), ce qui aurait correspondu à une troisième période d'engagement en même temps qu'à la concrétisation de l'Accord de Paris<sup>28</sup>.

Suite à ce rejet, la LCO2 2011 en vigueur a été prolongée jusqu'en 2024. Dans son message relatif à une nouvelle révision totale de la LCO2, le Conseil fédéral a relevé qu'

*« Après le rejet de la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub> le 13 juin 2021 en votation populaire, les bases légales nécessaires pour que la Suisse soit en mesure de respecter les engagements internationaux en matière de protection du climat pris dans le cadre de*

---

anthropique dangereuse du système climatique » : la hausse de la température mondiale doit en tous les cas être inférieure à 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle, l'objectif à long terme étant de tendre vers une hausse limitée à 1.5 °C (Conference of the Parties to the UNFCCC, The Cancun Agreements : Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, FCCC/CP/2010/7/Add.1, Decision 1/CP.16, 2010b, ch. 4).

<sup>22</sup> Protocole de Kyoto (RO 2004 5205 ; FF 2002 5927), préambule.

<sup>23</sup> RO 2004 5205 ; FF 2002 5927.

<sup>24</sup> RO 2000, p. 979 ss ; cette loi prévoyait en fait une réduction de 10%.

<sup>25</sup> RO 2012 6989.

<sup>26</sup> Message relatif à la politique climatique suisse après 2012 (Révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> et initiative populaire fédérale « pour un climat sain ») du 26 août 2009, FF 2009 6737 (Message LCO 2), FF 2009 6757 : « [...] la trajectoire de réduction proposée, qui vise une réduction de 20 % d'ici à 2020, ne suffit pas pour atteindre cet objectif sur le long terme ».

<sup>27</sup> FF 2020 7607.

<sup>28</sup> Pour un récapitulatif de l'évolution des LCO2, cf. FÉLISE ROULLER, Révision de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, PJA 2020 p. 213.

*L'Accord de Paris font défaut. Les objectifs et mesures prolongés par le Parlement jusqu'à la fin 2024 sont insuffisants et doivent être remplacés à temps »<sup>29</sup>.*

Selon l'art. 3 al. 1 bis de la **LCO2 2011 prolongée**, les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites jusqu'en 2024 chaque année de 1,5 % supplémentaire par rapport à 1990. Le Conseil fédéral peut fixer des objectifs sectoriels intermédiaires. Par ailleurs, la réduction des émissions de gaz à effet de serre selon l'al. 1 bis doit être réalisée à 75 % au moins par des mesures prises en Suisse (art. 3 al. 1 ter).

Aux termes de l'art. 4 al. 1<sup>er</sup> LCO2 2011, les objectifs susmentionnés doivent être atteints en priorité par les mesures définies dans ladite loi. Cela étant, « [l]es mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre qui sont prévues dans d'autres législations, notamment dans les domaines de **l'environnement, de l'énergie, de l'agriculture, de la sylviculture et de l'exploitation forestière, de la circulation routière et de l'imposition des huiles minérales ainsi que les mesures librement consenties doivent également contribuer à la réduction** » (art. 4 al. 2 ; nous soulignons).

Ainsi, une partie de la doctrine estime que les art. 11 et 12 de la **Loi sur la protection de l'environnement** s'appliquent également aux gaz à effet de serre. Le principe de prévention, de rang constitutionnel (art. 74 al. 2 Cst.)<sup>30</sup>, implique ainsi de limiter les émissions à leur source, dans la mesure où l'état de la technique et les conditions d'exploitation le permettent (art. 11 al. 2 LPE). Si les atteintes sont nuisibles ou incommodes, des mesures plus sévères s'imposent (art. 11 al. 3 LPE)<sup>31</sup>. À défaut de valeur limite d'immission fixée dans une ordonnance, une thèse récente défend à juste titre l'avis selon lequel l'équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre anthropiques et les capacités d'absorption des puits de carbone constitue une valeur limite à atteindre d'ici 2050<sup>32</sup>.

Cela découle du reste également du principe constitutionnel de durabilité (art. 73 Cst.), lequel impose à la Confédération et aux cantons d'œuvrer à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain. Ce principe constitutionnel de gestion des ressources naturelles – dont la justiciabilité, déjà évoquée par le Tribunal fédéral<sup>33</sup>, doit être reconnue<sup>34</sup> – commande de ne pas exploiter les ressources naturelles de façon telle que cela menace leur préservation à long terme ; en ce qui concerne les émissions de polluants atmosphériques, elles ne doivent pas excéder la capacité d'assimilation et d'adaptation de l'environnement<sup>35</sup>.

#### ***b) La violation des engagements pris par la Suisse au titre du Protocole de Kyoto***

Le 10 avril 2014, au moment de faire le bilan sur la **première période d'engagement** de la Suisse, l'Office fédéral de l'environnement (l'**OFEV**) a annoncé que « [l]a Suisse a atteint l'objectif 2008-2012 fixé dans le Protocole de Kyoto »<sup>36</sup>. Cependant, ce succès est en réalité dû en immense partie au fait que la Suisse « a une tendance à la délocalisation de ses pressions environnementales dans

<sup>29</sup> FF 2022 1, p. 3 (nous soulignons).

<sup>30</sup> La justiciabilité du principe constitutionnel de la prévention des atteintes n'est plus à démontrer (cf. ATF 1C\_518/2018 du 14 avril 2020, consid. 5.1.1), comme en témoigne une jurisprudence abondante rendue en particulier dans le cadre de l'application de la LPE.

<sup>31</sup> FELISE ROUILLER, Le contentieux climatique contre l'État, Zurich 2023, N 130 ss.

<sup>32</sup> ROUILLER, *op. cit.*, Zurich 2023, N 131.

<sup>33</sup> Arrêt du TF 1A.115/2003 du 23.2.2004, consid. 3.2.

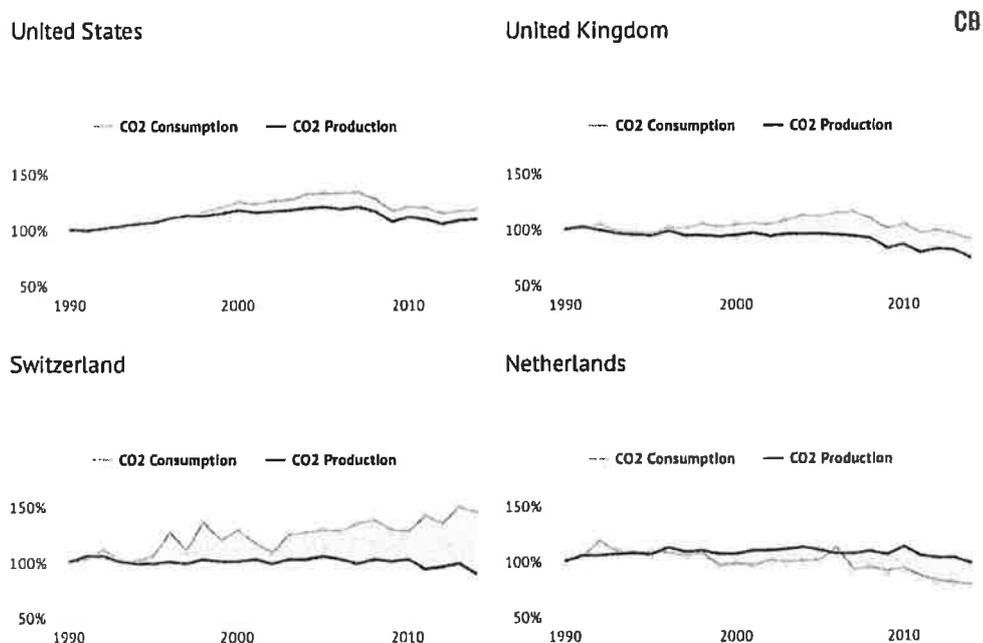
<sup>34</sup> Cf. sur ce sujet not. RAPHAËL MAHAIM, in : Martenet/Dubey, Commentaire romand de la Constitution fédérale, Bâle 2021, N 18 ss ad art. 73 Cst. et les réf. cit.

<sup>35</sup> MAHAIM, *op. cit.*, N 33 ad art. 73 Cst.

<sup>36</sup> <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-52619.html> (4.01.2023).

le reste du monde »<sup>37</sup>. En d'autres termes, elle « externalise massivement son empreinte climatique »<sup>38</sup> ce qui lui permet de présenter des chiffres louables.

En effet, la réalité est toute autre que celle présentée par l'Autorité : pour la période 1990-2012, les émissions de CO2 de la Suisse, contrairement à celles des États-Unis, du Royaume-Uni ou encore des Pays-Bas, n'ont cessé d'augmenter comme le montre le graphique ci-dessous<sup>39</sup> :



Il ressort de ce graphique que les émissions de CO2 de la Suisse, au lieu d'être réduites de 8% comme le commandait LCO2 1999, ont augmenté de près de 50%.

En ce qui concerne la **deuxième période d'engagement** (2013-2020), la Suisse a également (largement) manqué son objectif climatique, et ce, même en ne tenant compte que des émissions de GES sur sol suisse.

En effet, le 11 avril 2022, l'OFEV a relevé que « [p]our la période allant de 2013 à 2020, la Suisse est parvenue à réduire ses émissions de CO2 d'environ 11 % en moyenne par rapport à 1990 »<sup>40</sup> au lieu des 20% découlant de la LCO2 2011.

Si l'on tient compte des émissions de GES émises par les Suisses en dehors du sol helvète, celles-ci ont en fait augmenté de 14 % entre les années 2000 et 2019 comme cela ressort du graphique<sup>41</sup> ci-dessous :

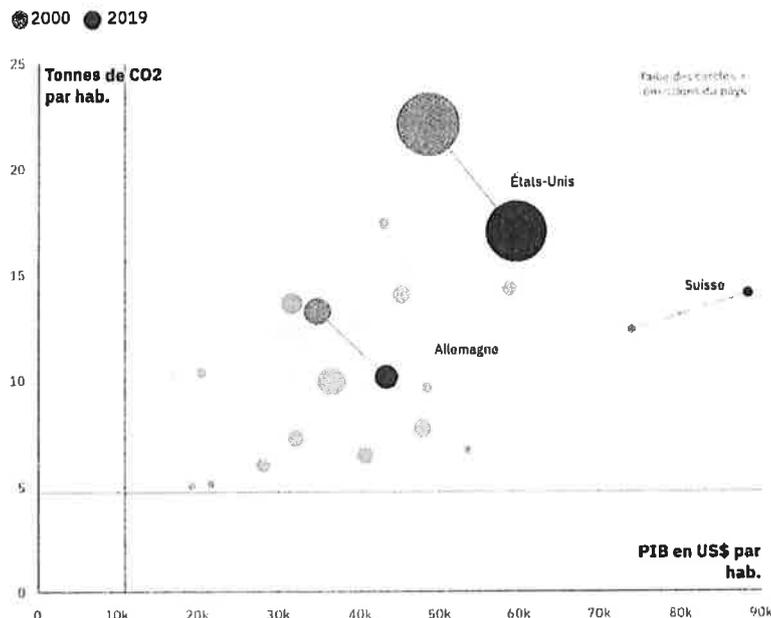
<sup>37</sup> Pièce 2 - <https://lecourrier.ch/2014/07/04/la-suisse-respecte-t-elle-le-protocole-de-kyoto/> (04.01.2023).

<sup>38</sup> Pièce 3 - <https://blogs.letemps.ch/augustin-fragniere/2018/04/07/la-suisse-externalise-massivement-son-empreinte-climatique/> (04.01.2023).

<sup>39</sup> Disponible sous ce lien : <https://www.carbonbrief.org/mapped-worlds-largest-CO2-importers-exporters/> (13.09.2023)

<sup>40</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/realisation-objectifs/objectif-2020.html> (04.01.2023).

<sup>41</sup> Ces graphiques sont disponibles sur <https://ourworldindata.org/explorers/CO2> (04.01.2023).



Contrairement aux États-Unis ou à l'Allemagne (mis en évidence sur le graphique), la Suisse a donc été incapable de réduire ses émissions de CO<sub>2</sub> pour la période 2013-2020. La Confédération elle-même admet d'ailleurs que les émissions globales de la Suisse, soit celles qui comprennent les émissions exportées, sont largement supérieures à la moyenne des pays européens et ne sont pas conformes aux objectifs découlant de la Convention sur le Climat<sup>42</sup>.

L'OFEV indique à juste titre sur son site :

*« Switzerland's greenhouse gas footprint is far in excess of a level that is in line with the planetary boundaries. Only a limited amount of greenhouse gas can be allowed to enter the atmosphere if global warming is to be restricted to 1.5 degrees Celsius. If we assume that everyone in the world has an equal right to emitting greenhouse gases, then Switzerland has already produced its share, or shortly will do. Based on existing political objectives, it needs to reduce its greenhouse gas footprint by about 90% by 2040 (EBP/Treeze, 2022). For these reasons, the state is rated as negative and the trend, despite a reduction, as unsatisfactory »<sup>43</sup>.*

Il ressort de ce qui précède que la Suisse a déjà (gravement) violé le Protocole de Kyoto et la LCO2 qui a été édictée dans son sillage ainsi que l'art. 11 LPE et les art. 73 et 74 al. 2 Cst.

<sup>42</sup><https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/themen/thema-wirtschaft-und-konsum/wirtschaft-und-konsum--daten--indikatoren-und-karten/wirtschaft-und-konsum--indikatoren/indikator-wirtschaft-und-konsum.pt.html/aHR0cHM6Ly93d3cuaW5kaWthdG9yZW4uYWRtaW4uY2gvUHVibG/jL0FlbURldGFpbD9pbmQ9Rl1cwMTYmbG5nPWVuJlNlYmo9Tg%3D%3D.html> (consulté le 12 septembre 2023).

<sup>43</sup><https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/themen/thema-wirtschaft-und-konsum/wirtschaft-und-konsum--daten--indikatoren-und-karten/wirtschaft-und-konsum--indikatoren/indikator-wirtschaft-und-konsum.pt.html/aHR0cHM6Ly93d3cuaW5kaWthdG9yZW4uYWRtaW4uY2gvUHVibG/jL0FlbURldGFpbD9pbmQ9Rl1cwMTYmbG5nPWVuJlNlYmo9Tg%3D%3D.html> (consulté le 12 septembre 2023) (nous soulignons).

### 3.1.2 Regard vers le futur : l'Autorité continue de violer la LCO2, l'Accord de Paris et violera sans doute la LCI

#### a) Les engagements pris par la Suisse au titre de l'Accord de Paris

Le 16 juin 2017<sup>44</sup>, l'Assemblée fédérale a approuvé l'Accord de Paris (Accord sur le climat)<sup>45</sup>. Elle a ainsi engagé la Suisse à promouvoir toutes mesures destinées à contenir le réchauffement climatique en dessous de 2°C, voire si possible en dessous de 1,5°C (art. 2 Accord de Paris). Dans cette perspective, la Suisse est tenue d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 (art. 4 Accord de Paris)<sup>46</sup>. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de Paris<sup>47</sup>, la Suisse a elle-même annoncé une élévation de sa contribution volontaire déterminée au niveau national (*National Determined Contribution*) en ce sens qu'elle s'engage à prendre les mesures pour limiter le réchauffement climatique à 1,5°C.<sup>48</sup>

La neutralité carbone (ou le net zéro)<sup>49</sup> consiste en un équilibre entre les émissions de CO2 anthropiques et les absorptions de CO2 anthropiques<sup>50</sup>.

Dans la perspective de respecter l'Accord de Paris – et donc pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de CO2 de 90% d'ici à 2050 précité – l'Assemblée fédérale a adopté en septembre 2022 puis publié le 11 octobre 2022 la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI)<sup>51</sup>. Suite à un référendum, la population suisse a accepté cette Loi le 18 juin 2023 à 59,1% des voix. La LCI entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

L'art. 3 al. 3 LCI dispose ce qui suit :

---

<sup>44</sup> RO 2017 5733.

<sup>45</sup> RS 0.814.012.

<sup>46</sup> « Le 28 août 2019, le Conseil fédéral a précisé cet objectif et décidé que, d'ici à 2050, la Suisse ne devra plus rejeter dans l'atmosphère davantage de gaz à effet de serre que ce que les réservoirs naturels et artificiels sont capables d'absorber » (<https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-76206.html> [consulté le 11 décembre 2022]) ; la neutralité carbone est en effet nécessaire pour contenir efficacement le réchauffement climatique (M. R. Allen *et al.*, 2018 : Résumé technique, dans Réchauffement planétaire de 1,5 °C, Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, publié sous la direction de V. Masson-Delmotte *et al.*, p. 33).

<sup>47</sup> Voir article 4 de l'Accord de Paris ainsi que la décision 1/CP.21 de la CCNUCC.

<sup>48</sup> Voir la communication de la Suisse disponible sous [https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/climat--affaires-internationales/l\\_accord-de-paris-sur-le-climat.html](https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/climat--affaires-internationales/l_accord-de-paris-sur-le-climat.html) (consulté le 25.02.2024).

<sup>49</sup> Qui est, pour reprendre la nomenclature du GIEC, un synonyme du net zéro. Cf. Rapport spécial 1,5° du GIEC (2018) : « *Net zero carbon dioxide (CO2) emissions are achieved when anthropogenic CO2 emissions are balanced globally by anthropogenic CO2 removals over a specified period. Net zero CO2 emissions are also referred to as carbon neutrality* ».

<sup>50</sup> Matthews J.B.R. (2018), Annex I: Glossary, in Masson-Delmotte, V. *et al.* (édit.). *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, Cambridge, p. 541 ss, 555. Cf. par ailleurs l'art. 2 let. d de la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI ; FF 2022 2403 ; qui correspond au contre-projet indirect de l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » (FF 2019 8104).

<sup>51</sup> FF 2022 2403 ; cette Loi correspond au contre-projet indirect de l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » (FF 2019 8104).

*« La Confédération veille à ce que les émissions de gaz à effet de serre soient réduites par rapport à 1990; les objectifs intermédiaires sont les suivants:*

*a. entre 2031 et 2040: d'au moins 64 % en moyenne;*

*b. jusqu'en 2040: d'au moins 75 %;*

*c. entre 2041 et 2050: d'au moins 89 % en moyenne ».*

Il ressort par ailleurs de l'art. 4 de la LCI<sup>52</sup> que les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie devront poursuivre les objectifs suivants :

- Pour le bâtiment, une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 82% d'ici à 2040 et de 100% d'ici à 2050.
- Pour les transports (y compris le trafic aérien national), une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 57% d'ici à 2040 et de 100% d'ici à 2050.
- Pour l'industrie, une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 50% d'ici à 2040 et de 90% d'ici à 2050.

En outre, comme déjà évoqué, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de révision totale de la LCO<sub>2</sub> pour les objectifs couvrant la période de 2025 à 2030<sup>53</sup>. Si l'article 1 alinéa 1 lit. a était adopté par les Chambres tel que proposé initialement par le Conseil fédéral, ce serait la première fois (!) que l'objectif suisse en termes de limitation de l'élévation des températures serait formulé de façon conforme à l'Accord de Paris. En l'état actuel des débats parlementaires, le législateur semble toutefois plutôt privilégier un renvoi aux objectifs énoncés dans la LCI sans mention explicite des objectifs de l'Accord de Paris en termes de limitation de l'élévation des températures<sup>54</sup>. Dans la LCO<sub>2</sub> actuelle (art. 1 al. 1), il est simplement dit que « l'objectif est de contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2 °C », ce qui n'est pas conforme à l'article 2 de l'Accord de Paris.

Malgré les insuffisances et lacunes de l'arsenal législatif actuellement en vigueur, il ressort de ce qui précède une volonté parlementaire et populaire (LCO<sub>2</sub> successives, Accord de Paris et LCI) claire, quoiqu'encore inaboutie<sup>55</sup>, de contenir le réchauffement climatique au-dessous de 1,5°C.

On le rappelle, un tel objectif suppose de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> liées au transport de 57% d'ici à 2040 et de 100% d'ici à 2050, pour les bâtiments une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 82%

---

<sup>52</sup> FF 2022 2403 ; cette Loi qui correspond au contre-projet indirect de l'initiative « Pour un climat sain (initiative pour les glaciers) » (FF 2019 8104).

<sup>53</sup> FF 2022 1.

<sup>54</sup> C'était en tous les cas l'état de la discussion lors de la session de printemps des Chambres fédérales, le projet étant en discussion à cette occasion au Conseil des États, cf. <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20220061> (consulté le 24.02.2024).

<sup>55</sup> Parmi les carences des objectifs suisses de rang législatif, on peut citer notamment le fait que la réduction des émissions de gaz à effet de serre peut pour une partie être effectuée à l'étranger (cf. art. 3 al. 4 in fine LCI, art. 3 al. 1ter LCO<sub>2</sub> et projet d'art. 3 al. 2 LCO<sub>2</sub>, dont la formulation fait encore en l'état l'objet de divergences entre le Conseil national et le Conseil des États), ce qui représente un affaiblissement correspondant de l'objectif interne. À titre d'exemple, un objectif de 50% de réduction à horizon 2030 (art. 3 al. 1 lit. a projet de révision LCO<sub>2</sub>) ne représente en réalité que 34% de réduction si les ¼ des mesures seulement sont effectuées en Suisse, comme l'autorise l'art. 3 al. 1ter LCO<sub>2</sub>. Par ailleurs, les objectifs suisses de réduction des gaz à effet de serre sont largement insuffisants si l'on tient compte des émissions historiques de la Suisse : en admettant que chaque personne sur terre ait un droit égal à émettre du CO<sub>2</sub> et en tenant compte des principes généraux d'équité du droit international de l'environnement (cf. aussi art. 4 de l'Accord de Paris), la Suisse est en réalité sur le point d'avoir déjà consommé son budget carbone. Selon l'étude la plus aboutie effectuée à ce jour sur cette question de la contribution équitable de chaque État (*fair share*), la Suisse devrait viser un bilan global d'émissions négatif à horizon 2030 déjà (RAJAMANI et al., National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law, *Climate Policy* 21:8, pp. 983–1004, Figure 5).

d'ici à 2040 et de 100% d'ici à 2050, pour l'industrie, une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 50% d'ici à 2040 et de 90% d'ici à 2050.

***b) La violation des engagements pris par la Suisse au titre de l'Accord de Paris***

Sur son site internet, l'Autorité, soit pour elle l'OFEV, explique à juste titre que « [l]a Confédération, et plus précisément l'administration fédérale centrale, doit jouer un rôle de modèle et être neutre sur le plan climatique dès 2040 »<sup>56</sup>.

La Confédération – et avant tout le DETEC – est en effet l'acteur principal de la lutte contre le réchauffement climatique. C'est elle, par le choix de la politique menée, qui est garante du respect des engagements climatiques internationaux de la Suisse, de la LCO<sub>2</sub> et de la LCI. Or, le Conseil fédéral reconnaît qu'il a d'ores et déjà très mal positionné la Suisse en matière de respect de la LCI.

L'OFEV indique en effet sur son site que la Suisse se situe très loin de la neutralité carbone et n'est pas près de s'approcher de la trajectoire qui est censée y conduire d'ici à 2050 :

*« [e]n 2020, la Suisse a rejeté dans l'atmosphère une quantité de gaz à effet de serre correspondant à 43,4 millions de t d'équivalents-CO<sub>2</sub> (sans inclure le transport aérien et maritime international), soit 5,0 d'équivalents-CO<sub>2</sub> t par habitant (dont 4,0 t de CO<sub>2</sub> par habitant). Si l'on tient compte des émissions générées à l'étranger par la production des biens importés en Suisse, les émissions annuelles par habitant sont plus que doublées (14 t d'équivalents-CO<sub>2</sub> par habitant en 2015). L'empreinte de gaz à effet de serre helvétique est donc bien au-dessus de la moyenne mondiale, qui avoisine 6 t d'équivalents-CO<sub>2</sub> par habitant. Elle dépasse même d'un facteur multiple le seuil découlant des limites planétaires, fixé à 0,6 t d'équivalents-CO<sub>2</sub> par habitant pour 2015 »<sup>57</sup>.*

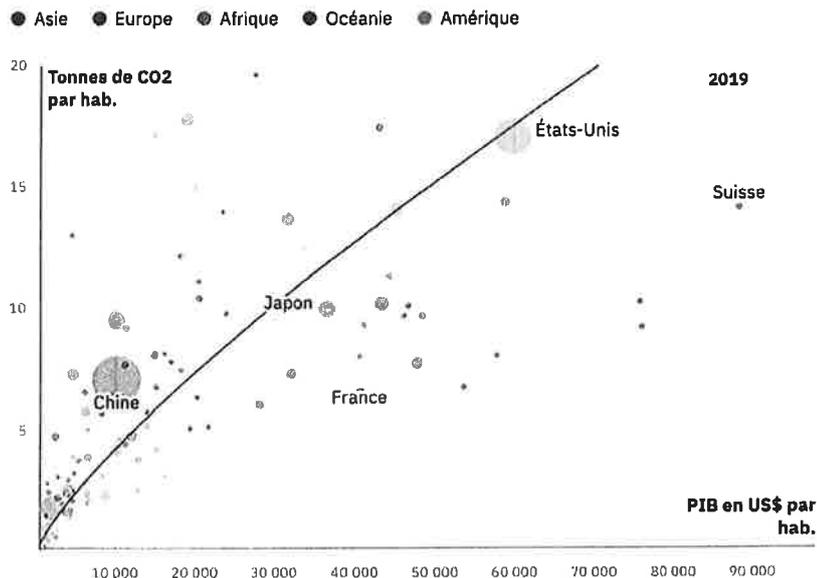
En comparaison internationale (cf. graphique ci-dessous<sup>58</sup>), les Suisses sont donc de très mauvais élèves en matière de protection du climat et de respect des accords conclus dans la mesure où chaque Suisse émet dans l'atmosphère en moyenne 14 tonnes d'équivalents-CO<sub>2</sub> par année :

---

<sup>56</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/dossiers/loi-climat.html> (consulté 27 août 2023).

<sup>57</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/en-bref.html> (11.12.22 ; nous soulignons).

<sup>58</sup> Ces graphiques sont disponibles sur <https://ourworldindata.org/explorers/CO2> (04.01.2023).



La taille des cercles est proportionnelle aux émissions.

Source: Our World in Data | Global Carbon Project | World Bank | ONU; Récupérer les données

Aussi, pour respecter l'Accord de Paris, dans l'éventualité (peu probable)<sup>59</sup> où la Suisse serait capable de déployer des technologies permettant d'absorber 1,5 tonne d'équivalents-CO2 par habitant et par an<sup>60</sup>, chaque Suisse devra encore réduire de 90%<sup>61</sup> sa consommation annuelle de CO2 sur les 27 prochaines années, alors que cette même consommation n'a fait qu'augmenter<sup>62</sup> au cours des 150 dernières années.

Les Requérants et Associations Requérantes observent donc que l'Autorité n'est pas en mesure de respecter l'Accord de Paris et la LCI et que tout indique que cette situation illicite durera.

**c) L'ONU confirme que les parties à l'Accord de Paris n'ont à ce jour pas pris les mesures permettant d'atteindre le net zéro en 2050**

Dans un rapport publié le 8 septembre 2023, l'ONU a présenté une synthèse des efforts consentis par les signataires de l'Accord de Paris, dont la Suisse<sup>63</sup>. Il en ressort les conclusions suivantes :

« since its adoption, the Paris Agreement has driven near-universal climate action by setting goals and sending signals to the world regarding the urgency of responding to the climate crisis. While action is proceeding, much more is needed now on all fronts »<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Le Gouvernement suisse relève que les technologies nécessaires ne sont pas prêtes à être produites à l'échelle requise (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/extraction-et-stockage-du-CO2.html> [11.12.22]); le Conseil fédéral a attendu 2020 – suite à un postulat (18.4211) de la conseillère nationale A. Thorens Goumaz – pour « esquisser des pistes d'action » (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/objectifs-reduction/objectif-2050/strategie-climatique-2050.html> [11.12.22]).

<sup>60</sup> Notamment par des techniques de reboisement et des technologies d'émissions négatives (Negative Emissions Technologies, ou NETs) ; cf. pour tous les autres, Dugast C. (2020), *op. cit.*, p. 22 ss.

<sup>61</sup> Le Conseil fédéral envisage une réduction de 90% soit de 12,6 tonnes par habitant si l'on s'en tient à 14 tonnes d'équivalent CO2 émises par an (cf. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/objectifs-reduction/objectif-2050/strategie-climatique-2050.html> [11.12.22]).

<sup>62</sup> Si l'on tient compte des émissions totales par habitant et non uniquement celles émises sur le territoire suisse.

<sup>63</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 1 ss.

<sup>64</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 4.

« global emissions are not in line with modelled global mitigation pathways consistent with the temperature goal of the Paris Agreement, and there is a rapidly narrowing window to raise ambition and implement existing commitments in order to limit warming to 1.5 °C above pre-industrial levels »<sup>65</sup>.

« **much more ambition in action and support is needed in implementing domestic mitigation measures and setting more ambitious targets in NDCs [nationally determined contribution]** to realize existing and emerging opportunities across contexts, in order to reduce global GHG emissions by 43 per cent by 2030 and further by 60 per cent by 2035 compared with 2019 levels and reach net zero CO2 emissions by 2050 globally»<sup>66</sup>.

« **More ambitious mitigation targets in NDCs are needed** to reduce emissions more rapidly, and to align with each country's LT-LEDS towards just transitions to net zero emissions by or around 2050, while enhanced transparency can help track progress»<sup>67</sup>.

« achieving net zero CO2 and GHG emissions requires **systems transformations across all sectors** and contexts, including scaling up renewable energy while phasing out all unabated fossil fuels, ending deforestation, reducing non-CO2 emissions and implementing both supply- and demand-side measures»<sup>68</sup>.

En d'autres termes, l'ONU insiste sur le fait que globalement, la réponse des États au réchauffement climatique est largement insuffisante. Or, comme montré précédemment, la Suisse fait partie des plus mauvais élèves de la planète en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Partant, ce qu'indique l'ONU pour l'ensemble des pays signataires de l'Accord de Paris vaut à plus forte raison pour la politique menée par l'Autorité.

#### *d) L'Agence internationale de l'énergie épingle la politique climatique de la Suisse*

Le 11 septembre 2023, l'AIE a rendu un rapport sur la planification énergétique de la Suisse. Il ressort notamment les conclusions suivantes :

« *Reaching the climate target for 2030 will require **substantial efforts, especially in the building and transport sectors, which both failed to meet their 2020 sectoral emissions targets*** »<sup>69</sup>.

« *Energy efficiency is a key pillar of Switzerland's strategy towards reaching its energy and climate targets for 2030 and the net zero target for 2050. [...] However, **the government's five-year monitoring report published in late 2022 concluded that the current policy measures are insufficient to reach the 2030 targets. It is, therefore, important that energy efficiency as the first fuel principle is anchored as a pillar of new energy and climate legislation*** »<sup>70</sup>.

Dans son rapport de 137 pages, l'AIE anticipe donc que la Suisse ne respectera pas la LCl.

### **3.1.3 Deux exemples de mesures climaticides prises par l'Autorité**

---

<sup>65</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 5.

<sup>66</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 5 (nous soulignons).

<sup>67</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 5 (nous soulignons).

<sup>68</sup> FCCC/SB/2023/9, p. 5 (nous soulignons).

<sup>69</sup> Pièce 4- Rapport de l'AIE, p. 9 (nous soulignons).

<sup>70</sup> Pièce 4 - Rapport de l'AIE, p. 9 (nous soulignons).

Si l'Autorité est incapable de respecter le droit climatique suisse, c'est en partie à cause de certains choix politiques qui sont pris au détriment du climat et donc de la viabilité du système Terre. Nous soulignons ici deux exemples concrets de mesures climaticides prises par l'Autorité.

**a) La Suisse a établi une stratégie climatique à long terme qu'il ne suit pas lui-même : l'exemple de la politique routière**

Dans un document intitulé « [s]tratégie climatique à long terme de la Suisse » (la **Stratégie 2050**), le Conseil fédéral détaille la stratégie qu'il entend poursuivre d'ici à 2050 pour respecter la LCI.

La stratégie du Conseil fédéral se résume ainsi :

*« D'après la stratégie climatique à long terme, la Suisse peut réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 de 90 % par rapport à 1990. Les émissions restantes doivent être compensées au moyen de NET (cf. extraction et stockage du CO<sub>2</sub>) »<sup>71</sup>.*

Cette Stratégie 2050, qui consiste à imposer une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 90% est globalement conforme aux recommandations du GIEC<sup>72</sup>. Cet objectif de réduction de 90% est repris à l'art. 3 al. 3 let. c de la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI)<sup>73</sup>.

**Toutefois, si cette Stratégie 2050 permettait à première vue de respecter la LCI, force est de constater que le Gouvernement, et en particulier le DETEC, ne l'applique pas dans la conduite de sa politique.**

À titre d'exemple, on mentionnera la volonté récente du Gouvernement de développer massivement le réseau routier.

Lors de sa séance du 22 février 2023, le Conseil fédéral a approuvé un programme de développement des routes nationales à l'intention du Parlement (le **Programme de Développement des Routes**)<sup>74</sup>. Ce programme renferme des projets représentant un volume d'investissements total de 34,147 milliards de francs, parmi lesquels des projets pour un montant de 5,8 milliards de francs que le Parlement avait déjà approuvés définitivement dans les précédents PRODES<sup>75</sup>. Des projets dont le montant avoisine les 11,6 milliards de francs seront lancés dans le cadre de l'horizon de réalisation 2030<sup>76</sup>. Le Gouvernement entend ainsi augmenter la capacité des routes suisses afin d'anticiper l'accroissement du trafic routier.

Il est intéressant de comparer, d'une part, ce qu'explique le Gouvernement dans sa Stratégie 2050 et d'autre part, ce qui ressort du Message du Conseil fédéral relatif à ce projet<sup>77</sup>.

En matière de transport routier, dans sa Stratégie 2050, le Conseil fédéral explique :

<sup>71</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/objectifs-reduction/objectif-2050/strategie-climatique-2050.html> (consulté le 27 août 2023).

<sup>72</sup> Sous réserve des carences discutées plus haut et découlant des principes du droit international de l'environnement (fair share).

<sup>73</sup> FF 2022 2403.

<sup>74</sup> Pour mémoire, le Tribunal fédéral n'a pas exclu que les actes préparatoires de l'administration et du Conseil fédéral, en vue des travaux parlementaires, puissent être considérés comme des actes matériels au sens de l'art. 25a PA, compte tenu de l'acception large retenue pour cette notion (cf. ATF 146 I 145, consid. 4.3).

<sup>75</sup> <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués/communiqués-conseil-federal.msg-id-93223.html> (consulté le 27 août 2023).

<sup>76</sup> <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués/communiqués-conseil-federal.msg-id-93223.html> (consulté le 27 août 2023).

<sup>77</sup> Message concernant le plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027, l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales, le crédit d'engagement et la modification de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales, p. 16.

« *S'il existe des technologies capables de mettre le secteur des transports sur la voie de la neutralité GES, elles ont encore trop de mal à s'imposer* »<sup>78</sup>.

Le Conseil fédéral relève par ailleurs :

« *La numérisation peut avoir un impact positif sur la réduction des émissions de GES du secteur des transports. Le travail à domicile et les formes de collaboration numérique peuvent entraîner une diminution des trajets et, partant, de la consommation énergétique. Les prestations de mobilité multimodales permettent de combiner plusieurs moyens de transport efficaces en termes de consommation énergétiques et respectueux du climat. [...] De plus, les trajets en voiture autonome peuvent eux aussi être réduits grâce au covoiturage* »<sup>79</sup>.

Enfin toujours dans cette Stratégie 2050, le Conseil fédéral indique :

« *Enfin, un transfert renforcé du trafic de la route au rail représente également un gros potentiel de réduction. Un transfert du trafic au profit du rail contribue fortement à la diminution des émissions de GES ainsi qu'à un développement territorial respectueux du climat* »<sup>80</sup>.

En résumé, le Conseil fédéral reconnaît que la seule façon d'atteindre la neutralité carbone en matière de transport routier est de **réduire le volume du trafic** en recourant au co-voiturage, au travail à domicile et au report modal du transport individuel de la route vers le rail. Le Conseil fédéral constate que les technologies seront insuffisantes. On rappellera ici encore que les technologies de capture de carbone ne constituent pas une solution<sup>81</sup>.

La Stratégie 2050 du Conseil fédéral mérite d'être comparée aux plans de développement autoroutiers de la Confédération. En matière de stratégie climatique, le Message du Conseil fédéral relatif à son Programme de Développement des Routes<sup>82</sup> contient le paragraphe suivant :

« *La stratégie climatique 2050 vise l'objectif de zéro émission nette de gaz à effet de serre d'ici 2050. En 2019, le trafic routier a généré environ 32 % des émissions de CO<sub>2</sub> de la Suisse. Il est donc urgent d'agir dans ce secteur.*

*Le libre choix du moyen de transport est incontestable en Suisse. Par conséquent, pour atteindre les objectifs climatiques dans le domaine des transports, le Conseil fédéral mise principalement sur l'électrification du parc automobile, la promotion des stations de recharge pour les véhicules électriques, la poursuite du durcissement des prescriptions relatives aux émissions de CO<sub>2</sub> applicables aux voitures de tourisme et de livraison ainsi qu'aux poids lourds neufs, le maintien de la compensation obligatoire des émissions pour les importateurs de carburants fossiles, une obligation de mise sur le marché de carburants renouvelables ainsi que sur le report du trafic sur les transports publics et le trafic cycliste.*

<sup>78</sup> Stratégie climatique à long terme de la Suisse, p. 39 (nous soulignons).

<sup>79</sup> Stratégie climatique à long terme de la Suisse, p. 40 (nous soulignons).

<sup>80</sup> Stratégie climatique à long terme de la Suisse, p. 40 (nous soulignons).

<sup>81</sup> Le Gouvernement suisse relève que les technologies nécessaires ne sont pas prêtes à être produites à l'échelle requise (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/extraction-et-stockage-du-CO2.html> [11.12.22]); le Conseil fédéral a attendu 2020 – suite à un postulat (18.4211) de la conseillère nationale A. Thorens Goumaz – pour « esquisser des pistes d'action » (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/reduction-emissions/objectifs-reduction/objectif-2050/strategie-climatique-2050.html> [11.12.22]).

<sup>82</sup> Message concernant le plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027, l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales, le crédit d'engagement et la modification de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales, p. 16.

*Un certain nombre de mesures de faibles et grandes ampleurs doivent en outre être coordonnées et mises en œuvre.*

*L'octroi des moyens financiers pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des routes nationales garantit que l'OFROU puisse mener à bien ses tâches : exploitation et entretien des routes nationales plus respectueux du climat, mise à disposition de stations de recharge rapide sur les aires de repos et production d'énergie solaire sur les infrastructures des routes nationales.*

*L'objectif de transfert du trafic routier individuel a été intégré dans les principes du plan sectoriel des transports, partie Programme, et dans les Perspectives d'évolution du transport du DETEC ».*

Ainsi, en totale contradiction avec sa Stratégie 2050, le Conseil fédéral mise avant toute chose sur les technologies. L'Autorité n'entend pas mener la politique de réduction de l'utilisation de la voiture individuelle décrite dans sa Stratégie 2050.

Cette stratégie de l'Autorité s'est confirmée le 6 septembre 2023, date à laquelle le DETEC a refusé d'entrer en matière sur la motion 23.3725 de Monsieur le Conseiller national Roger Nordmann, intitulée Redondance et fiabilité pour l'axe ferroviaire Lausanne-Genève. Cette motion voulait permettre d'étendre le réseau ferroviaire entre Lausanne et Genève (sur 66 km) – ce qui aurait permis un report modal du transport de la voiture vers le rail ; le Gouvernement a estimé qu'une nouvelle ligne Morges-Perroy (13 km) était suffisante.

Il est au demeurant préoccupant que l'Autorité utilise le verbe « miser » pour parler de sa politique climatique. En 2023, en matière de lutte contre le réchauffement climatique, un Gouvernement sérieux ne saurait plus se contenter de « miser » sur des stratégies. Il doit garantir que les objectifs que la Suisse s'est imposés démocratiquement avec la LCO2 et maintenant la LCI seront bien respectés. La lutte contre le réchauffement climatique n'est pas un jeu. On ne mise pas sur des politiques climatiques comme on miserait sur une couleur à la roulette.

On notera encore que l'augmentation récurrente du nombre de véhicules motorisés en Suisse n'a pas échappé au contrôle de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), laquelle observe dans son rapport du 11 septembre 2023 à l'attention de la Confédération :

*« Switzerland's total vehicle fleet has been **continuously expanding** and reached 6.4 million in 2022. The passenger vehicle fleet was just over 4.7 million vehicles and the light duty vehicle fleet just over 420 000 vehicles in 2022. A key characteristic of the Swiss passenger vehicle fleet is the high share of all-wheel drive vehicles that tend to be heavier and hence consume more fuel and emit more emissions »<sup>83</sup>.*

À juste titre, l'AIE s'étonne de l'augmentation du nombre de véhicules en Suisse et de leur taille, alors même que la Stratégie 2050, qui est seule garante du respect du droit climatique par l'Autorité, prône une diminution du nombre de véhicules.

***b) L'Autorité n'hésite pas à endommager le climat pour résoudre d'autres problèmes immédiats : l'exemple de l'approvisionnement énergétique***

Le 16 septembre 2022, le Gouvernement suisse a modifié l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) (la **Modification OPair**). La modification en question est publiée au RO 2022 515. Elle consiste pour l'essentiel à porter les valeurs limites d'émission du Monoxyde de carbone (le CO) de

<sup>83</sup> Pièce 4 - Rapport de l'AIE, p. 52 (nous soulignons).

80mg/m<sup>3</sup> à 170mg/m<sup>3</sup> et de l'Oxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) de 120/150 mg/m<sup>3</sup> à 250 mg/m<sup>3</sup> étant précisé que ces deux gaz ont un effet de serre beaucoup plus important que le CO<sub>2</sub>.

Cette modification est intervenue juste avant que la Suisse ne traverse l'hiver 2022, soit le premier hiver après le début de la guerre en Ukraine. Cette période a été marquée par les craintes de l'Autorité de voir la Suisse manquer d'électricité.

Dans son rapport explicatif, le Gouvernement justifie cet assouplissement de la façon suivante :

- La Suisse est dépendante de l'Allemagne en matière de consommation de gaz.
- Or la réduction des livraisons de gaz russe affecte particulièrement l'approvisionnement de l'Allemagne et du sud-est de l'Europe.
- Afin de ne pas subir une pénurie énergétique, la Suisse entend faire une économie de gaz de 15%
- La part de gaz consommé dans les installations dites bicomcombustibles est estimée à 20 %. Il s'agit d'installations de combustion qui sont exploitées au gaz, mais qui peuvent être commutées de façon à fonctionner au moyen d'autres combustibles, comme l'huile de chauffage. Elles sont utilisées par de gros consommateurs, notamment l'industrie, pour le chauffage de bâtiments et l'énergie de production, ainsi que par les fournisseurs de chaleur.
- Par sa modification du 16 septembre 2022, le Gouvernement entend permettre à ces gros consommateurs de commuter le fonctionnement de leurs machines de façon à cesser d'utiliser du gaz pour brûler à la place de l'huile, laquelle dégage de grandes quantités de CO et de NO<sub>2</sub>.
- Le Gouvernement explique que, pour accélérer la commutation des installations bicomcombustibles et, ce faisant, contribuer largement à la réalisation de l'objectif de 15 % d'économie de gaz, les dispositions de l'OPair relatives à ces installations doivent être assouplies.
- Il souligne enfin que *« le fait de commuter toutes les installations entrant en ligne de compte sur l'huile entraîne une hausse des émissions d'oxyde d'azote. Selon des estimations grossières effectuées à partir de la puissance de ces installations et de leur nombre, le changement de combustible devrait occasionner des émissions supplémentaires de l'ordre de 100 à 200 t d'oxyde d'azote »*<sup>84</sup>.
- Et l'Autorité de terminer son analyse avec le paragraphe suivant :  
*« [l]e surplus d'émissions hivernal représente moins de 1 % des émissions totales de la Suisse. Il est indésirable sur les plans sanitaire et environnemental, étant donné que l'oxyde d'azote entraîne généralement des maladies des voies respiratoires ainsi qu'une surfertilisation et une acidification des écosystèmes. Cependant, une commutation des installations de combustion du gaz à l'huile, associée à un assouplissement temporaire des valeurs limites fixées dans l'OPair, constitue une mesure efficace et proportionnée eu égard au risque de pénurie et à l'objectif de réduction »*<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Rapport explicatif du CF du 16 septembre 2023 concernant la Modification de l'ordonnance sur la protection de l'air concernant les installations biocombustible, p. 6.

<sup>85</sup> Rapport explicatif du CF du 16 septembre 2023 concernant la Modification de l'ordonnance sur la protection de l'air concernant les installations biocombustible, p. 6.

Il ressort de ce qui précède que, pour parer à un problème d'approvisionnement en énergies fossiles, l'Autorité n'a pas hésité à ordonner l'émission massive de puissants gaz à effet de serre. De cet épisode fâcheux, nous pouvons tirer les deux conclusions suivantes :

- D'abord, la Suisse sera exposée toujours plus, année après année, à des pénuries similaires à celle de l'hiver 2022-2023. Aussi, on peut craindre que l'Autorité ne se privera pas à l'avenir de pallier les insuffisances énergétiques de la Suisse en permettant la combustion de gaz profondément dangereux pour le climat. IL est donc à anticiper que l'Autorité violera le droit climatique suisse à des fins d'approvisionnement énergétique.
- Ensuite, cette mesure fâcheuse du 16 septembre 2022, en tant qu'elle est propre à détruire le climat, n'est certainement pas isolée. Comme on l'a vu en effet, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse ne font qu'augmenter, et ce avec l'accord de l'Autorité. Celle-ci a donc dû prendre un nombre important de mesures semblables à celle du 16 septembre 2022. Aussi, afin que le droit d'être entendus des Requérants et Associations Requérantes soit respecté, ils sollicitent respectueusement que l'Autorité leur présente de façon claire et détaillée l'ensemble des mesures prises depuis l'entrée en vigueur de la LCO2 1999 ayant un impact sur le climat.

#### 3.1.4 L'acte matériel : une conclusion intermédiaire

Comme vu précédemment, l'acte matériel visé par une requête au sens de l'art. 25a PA peut consister en des omissions, ce qui justifie pour les requérants de réclamer notamment l'exécution d'actes<sup>86</sup>. Une omission ne peut toutefois être illicite que si les autorités sont assujetties à une obligation d'agir spécifique<sup>87</sup>.

Dans le cas d'espèce, les LCO2 successives, l'Accord de Paris et la nouvelle LCI ainsi que la LPE ont imposé et imposent encore à l'Autorité de prendre des mesures, respectivement lui interdisent certains comportements.

Ces dispositions concrétisent les obligations de protéger à la charge de l'État qui découlent des droits fondamentaux des requérants, singulièrement de leur droit à la vie (art. 2 CEDH et art. 10 al. 1 Cst.), de la protection de leur vie privée (art. 8 CEDH et art. 13 al. 1 Cst.), de la garantie de leur propriété (art. 26 Cst.) et de leur liberté économique (art. 27 Cst.). Les obligations climatiques de l'Autorité découlent également des principes constitutionnels de prévention des atteintes et de durabilité (art. 73 et 74 al. 2 Cst.). En d'autres termes, la législation climatique concrétise la protection des droits fondamentaux conventionnels et constitutionnels. Elle exprime en effet la solution démocratique que l'État se propose d'adopter pour faire face à l'atteinte à la vie, à la sphère privée, à la propriété et au libre exercice d'une activité lucrative que le dérèglement climatique fait peser sur les requérants. Cette atteinte étant concrète et certaine, elle fait naître à la charge de l'État des obligations de protéger les droits fondamentaux<sup>88</sup>. Par comparaison, dans le domaine de l'énergie nucléaire, le Tribunal fédéral a relevé que, compte tenu de la gravité et de l'étendue des possibles atteintes aux intérêts protégés par les droits fondamentaux, la simple vraisemblance éloignée d'un potentiel dommage suffisait à déclencher des obligations positives à charge de l'État<sup>89</sup>. Cette exigence découle également du principe de prévention de l'art. 74 al. 2 Cst. et 11 LPE qui sont, comme on l'a vu (*supra* 3.1.1.a), applicable aux gaz à effet de serre.

<sup>86</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1.

<sup>87</sup> ATF 144 II 233 c. 4.1, JdT 2019 I 58; ATF 140 II 315 c. 2.1.

<sup>88</sup> Cpr en matière nucléaire ATF 140 II 315, c. 4.8.

<sup>89</sup> Cpr en matière nucléaire ATF 140 II 315, c. 4.8.

L'Autorité est consciente de ses obligations, cela ressort de sa Stratégie 2050.

Néanmoins, force est de constater que l'Autorité n'a pas pris et ne prend pas les mesures nécessaires pour respecter ces textes normatifs. Pire, par un comportement actif, elle suit une politique qui est désastreux pour le climat comme le montrent les deux exemples évoqués précédemment en matière énergétique et de politique routière. Aussi,

- comme montré précédemment, la Confédération a gravement violé les limites posées par la LCO 1999 ainsi que par la LCO2 2011. Ces violations continues représentent un acte matériel en tant qu'elles modifient non pas une situation juridique, mais une situation de fait : le Climat.
- De même, la Confédération a d'ores et déjà violé l'Accord de Paris comme l'a montré l'ONU dans son rapport du 8 septembre 2023 et, au vu de l'absence de mesures prises par l'Autorité – ce que montrent des épisodes fâcheux comme le Programme de Développement des Routes et la Modification OPair présentés précédemment<sup>90</sup> – elle violera ses obligations au titre de la LCI comme le soulève d'ailleurs l'AIE dans son rapport du 11 septembre 2023<sup>91</sup>. Ces violations (présentes et futures) du droit climatique suisse représentent également un acte matériel en tant qu'elles modifient et modifieront non pas une situation juridique, mais une situation de fait : une fois encore, le Climat.

### **3.2. La violation du droit climatique par l'Autorité cause des atteintes aux droits et obligations des Requérants et Associations Requérantes**

Comme vu précédemment (*supra* 2.2), l'exigence relative aux droits ou obligations touchés suppose une atteinte à la sphère juridique individuelle des requérants<sup>92</sup>. Les positions juridiques dignes de protection résultent principalement des droits fondamentaux, mais elles peuvent aussi résulter d'autres titres juridiques<sup>93</sup>. Par ailleurs, un lien de causalité adéquate doit exister entre l'acte matériel reproché et l'incidence sur des droits et obligations des requérants<sup>94</sup>.

Nous commencerons par établir la liste des droits des Requérants et Associations Requérantes affectés par les actes matériels de l'Autorité (*infra* 3.2.1), puis nous démontrerons que les actes matériels litigieux ont effectivement causé une atteinte aux droits des Requérants et Associations Requérantes (*infra* 3.2.2).

#### **3.2.1 Les droits des Requérants et Associations Requérantes**

Les omissions et les actions (actes matériels) reprochées à l'Autorité affectent gravement les droits des Requérants et des Associations Requérantes déduits des art. 2 et 8 CEDH, 10 Cst., 13 al. 1 Cst., 26 Cst., 27 Cst. Nous présentons ici le contenu de ces différents droits.

**Les art. 2 et 8 CEDH** consacrent respectivement le droit à la vie (art. 2 CEDH) et le droit à la protection de la vie privée (art. 8 CEDH). C'est sur la base de ces deux dispositions que la Cour européenne des Droits de l'Homme (**CouREDH**) a développé sa jurisprudence environnementale et en particulier le droit à un environnement sain. La jurisprudence environnementale s'est pour beaucoup développée sur la base du constat de la Cour selon lequel des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son

---

<sup>90</sup> *Supra* 3.1.3 b).

<sup>91</sup> Pièce 4 - Rapport de l'AIE, p. 9 (nous soulignons).

<sup>92</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.1, JdT 2019 I 58 ; ATF 140 II 315 c.4.3 et 4.5, chacun avec réf..

<sup>93</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.1, JdT 2019 I 58; ATF 140 II 315 c. 4.3.

<sup>94</sup> ATF 144 II 233 c. 7.3.2, JdT 2019 I 58.

domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale<sup>95</sup>. Ainsi, bien que la Convention ne reconnaisse pas expressément le droit à un environnement sain et calme, une question peut se poser sous l'angle de l'article 8 lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit ou d'autres formes de pollution ou de nuisances<sup>96</sup>. En particulier, des atteintes immatérielles ou incorporelles, telles que les bruits, les émissions, les odeurs et autres ingérences, peuvent affecter le droit au respect de la vie privée et du domicile, conçu non seulement comme le droit à un simple espace physique, mais aussi comme celui à la jouissance, en toute tranquillité, dudit espace<sup>97</sup>. Par ailleurs, dans une jurisprudence environnementale<sup>98</sup>, la CourEDH a estimé que l'obligation positive pour les États de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction qui résulte de la première phrase du premier paragraphe de l'article 2, vaut dans le contexte de toute activité, publique ou non, susceptible de mettre en jeu le droit à la vie<sup>99</sup>.

La CourEDH n'a pas encore eu à se déterminer au sujet des obligations positives des États en lien avec la lutte contre les dérèglements climatiques et ses effets sur le droit à la vie (art. 2 CEDH) et le droit à la vie privée et familiale (art. 8 CEDH). Ce sera toutefois tout prochainement le cas, dès lors que la CourEDH a été notamment saisie d'une requête concernant les insuffisances de la politique suisse en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre<sup>100</sup>. La cause a été déférée devant la Grande Chambre, laquelle a tenu une audience au printemps 2023. Il a notamment été question des carences et lacunes de la législation suisse concernant la lutte contre les émissions des gaz à effet de serre. L'issue de cette affaire pourrait évidemment être intéressante pour la présente cause, dès lors qu'une atteinte à leur droit à un environnement sain découle également de mesures insuffisantes de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les Requérants et Associations Requérantes se réservent le droit d'amplifier leurs moyens à ce sujet lorsque l'arrêt de la CourEDH y relatif sera connu. En tout état, plusieurs autrices et auteurs de doctrine considèrent pour leur part que la jurisprudence environnementale de la Cour peut être, dans une certaine mesure, transposée au climat<sup>101</sup>.

**L'art. 10 Cst.** protège la vie (al. 1) et la liberté personnelle (al. 2). Comme la liberté personnelle et la vie sont étroitement liées à la nature et à la condition humaine, elles sont en principe réservées aux personnes physiques.

Le droit à la vie (al. 1) impose des obligations positives à l'État. Il doit prévenir et réprimer les atteintes au droit à la vie. Pour cela, il doit adopter un cadre légal et administratif permettant de protéger la vie et la santé contre toute atteinte, peu importe qu'il s'agisse d'atteinte étatique ou de particulier. Les obligations de protection sont plus étendues en ce qui concerne les personnes vulnérables.

---

<sup>95</sup> Cf. not. López Ostra c. Espagne, 1994, § 51 ; voir ensuite : Guerra et autres c. Italie, 1998, § 60 ; Gronuš c. Pologne (déc.), 1999 ; Băcilă c. Roumanie, 2010, § 59 ; Sciavilla c. Italie (déc.), 2000 ; Kyrtatos c. Grèce, 2003, § 52 ; cf. plus récemment, Marchiş et autres c. Roumanie (déc.), 2011 ; Frankowski et autres c. Pologne (déc.), 2011 ; Zammit Maempel c. Malte, 2011, § 36 ; Dzemyuk c. Ukraine, 2014, § 88 ; Jugheli et autres c. Géorgie, 2017, § 62 ; Tolić et autres c. Croatie (déc.), 2019, § 91 ; Yevgeniy Dmitriyev c. Russie, 2020, § 32.

<sup>96</sup> Cf. p. ex. Kožul et autres v. Bosnie-Herzégovine, 2019, § 31 ; Tolić et autres c. Croatie (déc.), 2019, § 91 ; Çiçek et autres c. Turquie (déc.), 2020, § 22 ; Yevgeniy Dmitriyev c. Russie, 2020, § 32 ; Kapa et autres c. Pologne, § 149, 2021 ; Thibaut c. France (déc.), 2022, § 38.

<sup>97</sup> Moreno Gómez c. Espagne, 2004 ; Luginbühl c. Suisse (déc.), 2006 ; Wałkuska c. Pologne (déc.), 2008 ; Oluić c. Croatie, 2010, § 44 ; Deés c. Hongrie, 2010, § 21 ; Apanasewicz c. Pologne, 2011, § 93 ; Martínez Martínez et Pino Manzano c. Espagne, 2012, § 40 ; Flamenbaum et autres c. France, 2012, § 133 ; Kapa et autres c. Pologne, § 148, 2021.

<sup>98</sup> Öneriyıldız c. Turquie [GC], §71 et §§89-90.

<sup>99</sup> Voir par ex. Öneriyıldız v. Turkey [GC] no. 48939/99, §§89-90 ; Pavlov and Others v. Russia, no. 31612/09, §77 ; Cordella and Others v. Italy, no. 54414/13, §§158-159 ; Tâtar v. Romania, no. 67021/01, §88 ; López Ostra v. Spain, no. 16798/90, §51.

<sup>100</sup> Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Aînées pour la protection du climat et autres c. suisse, n° 53600/20.

<sup>101</sup> Dans ce sens : FELISE ROUILLER, Le contentieux climatique contre l'État, Zurich 2023, N 170.

Quant à la liberté personnelle (al. 2), elle protège notamment toutes les libertés élémentaires indispensables à l'épanouissement de la personne humaine. Les aspects principaux sont la protection de l'intégrité physique, psychique et la liberté de mouvement. L'intégrité physique et psychique sont deux biens étroitement liés. L'intégrité physique est atteinte en cas de contact physique ou en cas de répercussions sur la santé physique ou sur le bien-être physique, dans ce cas un seuil de gravité doit être atteint.

**L'art. 27 Cst.** protège la liberté économique, notamment contre les atteintes injustifiées aux activités lucratives privées. La notion d'activité lucrative couvre tous les secteurs et notamment l'agriculture. Elle est lucrative si elle a pour but normal d'obtenir un gain. La dimension institutionnelle de cette liberté exige la création d'un « environnement favorable » au développement de la liberté économique.

Cette liberté protège également la liberté du choix des moyens d'exercice et des facteurs de production. Si la doctrine cite comme moyens de production le travail et le capital, on sait aujourd'hui que les ressources terrestres sont sans aucun doute des facteurs de production tout aussi importants. Une atteinte à un bien fructifère, comme un terrain, est donc une atteinte à un facteur de production est donc à la liberté d'exercer une activité économique lucrative privée.

**L'art. 26 Cst. protège le droit à la propriété.** Il s'agit d'un droit individuel opposable à tout un chacun (droit absolu). Il institue principalement un devoir d'abstention. Ce devoir d'abstention est également opposable à l'État<sup>102</sup>. Ce droit institue également une obligation au législateur d'adopter des règles permettant aux individus d'exercer ce droit entre eux : de l'acquérir, de le céder et d'en jouir<sup>103</sup> - c'est sa fonction institutionnelle. Étant également un droit patrimonial, sa valeur se mesure à l'intérêt que les personnes ont à le détenir<sup>104</sup>. Pour être protégé, le droit doit avoir une valeur patrimoniale (l'exercice de la faculté juridiquement protégée doit être source de revenu)<sup>105</sup> - la fortune ou le patrimoine ne sont donc pas protégés. Sa nature patrimoniale crée un droit à une indemnité de la part de l'État en cas d'expropriation (art. 26 al. 2 Cst.)<sup>106</sup>.

Le fait de pouvoir cultiver des produits agricoles et d'élever des animaux a une valeur patrimoniale liée à la jouissance de la propriété. L'érosion du sol et la péjoration des conditions propres à réaliser ces activités constituent une atteinte au droit patrimonial. Cette aptitude a, d'une part, une valeur liée à son exercice, car elle permet de commercialiser des produits ou de subvenir à ses besoins et, d'autre part, une valeur liée à son aliénation, car la valeur du droit décroît à mesure que les propriétés fructifères du terrain décroissent.

En ce qui concerne le noyau du droit fondamental, initialement, le droit à la propriété n'était pas inscrit dans la Constitution, il y a été intégré qu'en 1969. À l'origine de cette évolution se trouve l'idée de sa nécessité pour accomplir l'ensemble des autres libertés : le droit à la vie a peu de sens sans la possibilité de subvenir à ses besoins matériels<sup>107</sup>. Téléologiquement, on voit d'ores et déjà que le droit de la propriété est entamé dans sa substance lorsque la propriété en question ne permet plus de subvenir à ses besoins.

Subsidiairement, l'art. 26 al. 2 Cst. prévoit une obligation d'indemnisation de l'État pour les expropriations matérielles et formelles. Selon la « *formule Barret* », il y a expropriation matérielle, « *lorsque l'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible est empêché ou limité de façon particulièrement grave, de telle sorte que son propriétaire se trouve privé d'une faculté essentielle* ».

<sup>102</sup> DUBEY, in : Martenet/Dubey, Commentaire romand de la Constitution fédérale, Bâle 2021, art. 26 N 78.

<sup>103</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 27, 69.

<sup>104</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 32.

<sup>105</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 46.

<sup>106</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 48.

<sup>107</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 20.

découlant du droit de propriété<sup>108</sup> ». La jurisprudence a énoncé deux conditions positives et deux conditions négatives à l'octroi d'une indemnisation. L'expropriation doit (1) atteindre une ampleur justifiant une pleine indemnité<sup>109</sup>, (2) avoir un impact sur le propriétaire de telle façon qu'elle le prive d'une faculté<sup>110</sup>. Elle ne doit pas (3) consister en une mesure de restriction visant un bien de police<sup>111</sup> et (4) ne pas concrétiser la propriété<sup>112</sup>.

### 3.2.2 Les actes matériels reprochés ont effectivement causé une atteinte aux droits des Requérants et Associations Requérantes

Dans un rapport du 31 octobre 2022, la Commission fédérale d'éthique pour la biotechnologie dans le domaine non humain (la CENH) a souligné que:

*« les dérèglements rapides des dernières décennies influent aussi sur la production agricole. Le réchauffement planétaire et l'instabilité climatique qui en découle se traduisent pour la Suisse par une modification du régime des cours d'eau. En hiver, ceux-ci voient leur débit augmenter du fait de précipitations accrues et plus intenses, tandis que les ressources hydriques se raréfient en été. Il faut s'attendre à des périodes de sécheresse plus fréquentes et plus longues durant l'été et l'automne, à des moments où les températures et le besoin en eau de l'agriculture sont élevés. De plus, la concentration croissante de CO2 dans l'atmosphère réduit la productivité agricole: les pertes subies sont ainsi non seulement quantitatives, mais aussi qualitatives »<sup>113</sup>.*

Partant, la concentration croissante de CO2 réduit la productivité agricole. Pour des agriculteurs, qui vivent sur leur lieu de travail, une telle réduction de productivité procède d'une atteinte à leur droit à la vie (art. 2 CEDH et 10 Cst.), à la vie privée (art. 8 CEDH et 13 Cst.), à la liberté personnelle (art. 10 Cst.) à leur liberté économique (art. 27 Cst.) et à leur propriété privée (art. 26 Cst.).

Dans le cas d'espèce, tous les Requérants indiquent que, par l'effet du réchauffement climatique, l'exploitation de leurs terres est compromise sinon empêchée :

- Le **Requérant 1** est propriétaire du domaine [REDACTED] [REDACTED] Soral. Le chiffre d'affaires moyen de son activité sur ces trois dernières années s'élève à environ CHF [REDACTED]. Son activité viticole emploie 5 personnes. Le Requérant 1 a constaté que le dérèglement climatique impacte son activité agricole/viticole. Sur ces cinq dernières années, son activité a été affectée négativement par la sécheresse et le gel. Ces phénomènes ont induit une perte de rendement et un affaiblissement de ces cultures pérennes. Les jeunes vignes de moins de 10 ans n'arrivent plus à se développer. Par ailleurs, le vin qu'il produit est à cause du réchauffement climatique susceptible d'avoir une teneur en alcool trop forte.

La sécheresse de l'année 2022 lui a causé une perte de rendement de CHF 45'000 et des frais à hauteur de CHF 22'610 ce qui correspond à près de 10% de son chiffre d'affaires annuel<sup>114</sup>.

<sup>108</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 99.

<sup>109</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 101.

<sup>110</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 102.

<sup>111</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 104.

<sup>112</sup> DUBEY, *op. cit.*, art. 26 N 105.

<sup>113</sup> Pièce 5 - Rapport de la CENH, p. 8 et 9.

<sup>114</sup> Pièce 6 - Formulaire Requérant 1.

La sécheresse de l'année 2023 a détruit une partie importante de ses récoltes comme en attestent les photos jointes aux présentes<sup>115</sup>. Les arbres ont été fortement impactés par les chaleurs d'août et de septembre 2023, malgré 5 à 7 passages d'arrosage, la mortalité a été de 10 à 15 % dans les plantations d'arbres hautes tiges, plus de 50 % parmi les 1'500 arbustes de 4 ans qu'il n'a pas réussi à arroser.

Le montant du dommage correspondant n'a pas encore été chiffré. Il est toutefois évalué pour 2023 à un montant identique voire plus élevé que les pertes de 2022. Le Requérant 1 est membre d'Uniterre, l'Association Requérante 1.

- La **Requérante 2** et le **Requérant 3** sont propriétaires de [REDACTED]. Le chiffre d'affaires moyen de leur activité sur ces 3 dernières années s'élève à environ CHF [REDACTED]. Leurs activités de vaches allaitantes, de poulets, viticoles, de culture et de forêts emploie deux personnes, une à 100%, l'autre à 50%. Ils travaillent tous les deux comme propriétaire sur le domaine.

Les Requérants 2 et 3 ont constaté que le réchauffement climatique impacte leur activité négativement. Sur ces cinq dernières années, leur activité a été affectée par la sécheresse, le manque de gel, les inondations, les tempêtes qui couchent les arbres, la grêle et la modification du rythme des saisons. Leurs terrains peu profonds sont particulièrement exposés à la sécheresse, d'autant plus avec la bise, fréquente et forte. Le bétail bovin ainsi que les poulets souffrent des températures extrêmes, et le stress thermique agit négativement sur l'engraissement des animaux. Ces phénomènes ont induit une perte de rendement. Leur activité a perdu environ 20 à 30 % de revenus, sur ces différentes cultures<sup>116</sup>. Les Requérants 2 et 3 sont membres d'Uniterre, l'Association Requérante 1.

Le **Requérant 4** est propriétaire du domaine [REDACTED]. Le chiffre d'affaires moyen de son activité sur ces 3 dernières années s'élève à environ CHF [REDACTED]. Son activité maraîchère emploie 45 personnes à 25 équivalents plein temps. Le Requérant 4 a constaté que le réchauffement climatique impacte son activité maraîchère. Sur ces cinq dernières années, son activité a été affectée négativement par la sécheresse, les inondations et la modification du rythme des saisons comme en attestent notamment les photos figurant en pièce 9. Ces phénomènes ont induit une perte de rendement. En fonction des années, son activité a perdu jusqu'à 30% de ses revenus sur certaines cultures<sup>117</sup>. Le Requérant 4 est membre de Bio Fribourg et de Bio Vaud.

- La **Requérante 5** est propriétaire d'une ferme biologique [REDACTED] Wienacht. Son exploitation fournit des légumes pour 100 membres qui en reçoivent des sacs 40 semaines par année. Son chiffre d'affaires moyen sur les trois dernières années s'élève à CHF [REDACTED] par an. Sur les cinq dernières années, elle a souffert de la sécheresse, du manque de gel, d'inondations et de la grêle. Elle fait également état de problèmes liés aux souris qui prolifèrent. Suite à un épisode de grêle, elle a perdu l'entièreté de sa récolte. Elle a subi un dommage d'environ CHF 10'000.- dû à une diminution voire une perte de la récolte anticipée. De manière générale, les

<sup>115</sup> Pièce 7 - Photos exploitation Requérant 1.

<sup>116</sup> Pièce 8 - Formulaire Requérants 2 et 3.

<sup>117</sup> Pièce 9 - Formulaire Requérant 4.

pertes liées au réchauffement climatique représentent 10% de son chiffre d'affaires moyen annuel<sup>118</sup>. La Requérante 5 membre d'Uniterre, l'Association Requérante 1.

- Le **Requérant 6** est un maraîcher sur l'exploitation [redacted] Wiedlisbach. Il habite sur ferme. L'exploitation occupe cinq personnes. Le Requérant 6 décrit les évolutions suivantes depuis trois ans : une augmentation de la sécheresse, le manque de gel faisant proliférer les escargots et les gelées tardives après des printemps chauds qui détruisent les cultures. La planification des cultures devient de plus en plus difficile. Cela représente plus de travail et moins de rendements pour les cultures sensibles à la météo. Il doit constamment s'adapter à de nouvelles situations météorologiques.

Le Requérant 6 a subi presque 40% de pertes durant les trois dernières années. D'abord les tomates en plein air en 2021 à cause des précipitations. Puis, une sécheresse au printemps qui a détruit les plantons et les haies. Ensuite, la salade et les poireaux qui ont fleuri trop tôt, ce qui les a rendus immangeables. Finalement, la multiplication des escargots et des souris à cause de l'humidité ou encore de nouvelles maladies et d'insectes. Personnellement, il souffre de la chaleur en été et a dû adapter sa journée de travail en conséquence. Il considère qu'à l'avenir, l'exploitation d'une ferme deviendra de plus en plus difficile et qu'il sera contraint de changer son mode de production<sup>119</sup>.

- La **Requérante 7** est une collaboratrice maraîchère et vendeuse sur l'exploitation [redacted] Hombrechtikon. Elle habite [redacted] Hombrechtikon. L'exploitation occupe 18 personnes réparties sur 6 emplois à 100%. Concernant les cinq dernières années, elle fait état d'une augmentation, à la fois de la sécheresse et à la fois de l'humidité. Les cultures nécessitent donc plus d'eau à cause des sécheresses plus fréquentes et intenses.

L'exploitation fait régulièrement des pertes par suite de conditions météorologiques extrêmes, mais elle ne saurait pas les chiffrer. Les vagues de chaleur sont physiquement difficilement supportables par les collaborateurs.

À l'avenir, la Requérante 7 se préoccupe du manque d'eau, des tempêtes qui pourraient détruire les serres, de la grêle qui détruirait les cultures et de déséquilibres dans l'écosystème qui pourrait faire proliférer des nuisibles et faire disparaître ou diminuer la faune utile<sup>120</sup>.

- Le **Requérant 8** est le propriétaire et exploitant [redacted] Meilen. Il cultive des légumes, des fruits et des vignes. Il évalue le chiffre d'affaires moyen de son exploitation sur les trois dernières années entre CHF [redacted] et CHF [redacted]. Les cinq dernières années, son exploitation a souffert de la sécheresse, du manque de gel et d'inondations. Selon lui, les printemps prématurés et secs ont été problématiques pour les arbres et les plantations.

<sup>118</sup> Pièce 10 - Formulaire Requérante 5.

<sup>119</sup> Pièce 11 - Formulaire Requérante 6.

<sup>120</sup> Pièce 12 - Formulaire Requérante 7.

Il explique que l'été 2018 a été marqué par la sécheresse. Seule l'irrigation massive d'eau potable a permis à ses légumes de survivre, ce qui a engendré des coûts. Le climat a entraîné des récoltes petites et de moins bonne qualité en 2022. Cette année-là, le Requérant 8 a reçu de nombreux retours de clients insatisfaits qui auraient aimé avoir plus de légumes. Cette même année, l'automne a été beaucoup trop chaud si bien que de nombreuses cultures hivernantes étaient trop grandes pour survivre. Les caprices du climat ne permettent pas au Requérant 8 de s'organiser. Ces changements entraînent des pertes de rendement comme en atteste le formulaire ci-joint. Le Requérant 8 dit également souffrir dans sa santé physique et psychologique en lien avec le réchauffement climatique<sup>121</sup>. Le Requérant 8 est membre d'Uniterre, l'Association Requérante 1.

- La **Requérante 9** est propriétaire du domaine [REDACTED] et de [REDACTED] Meinier. Son activité agricole emploie environ une quinzaine de personnes. La Requérante 9 a constaté que le réchauffement climatique impacte son activité maraîchère. Sur ces cinq dernières années, son activité a été affectée négativement par la sécheresse, les inondations, le gel tardif, les orages violents, la grêle et la modification du rythme des saisons. Le changement de température change la végétation au printemps qui provoque un problème avec le gel tardif. La sécheresse augmente leurs consommations d'eau, ce qui augmente leurs frais de production. Les vagues de chaleur sont difficiles pour les travailleurs.

Ces phénomènes ont induit une perte de rendement. En fonction des années, son activité a perdu environ CHF 50'000 sur ses revenus<sup>122</sup>.

De même, les Associations Requérantes constatent que les omissions reprochées à l'Autorité les empêchent leurs membres de continuer de vivre de leurs activités agricoles, ce qui consacre une violation de leur droit à la vie (art. 2 CEDH et 10 Cst.), à la vie privée (art. 8 CEDH et 13 Cst.), à la liberté personnelle (art. 10 Cst.) à la liberté économique (art. 27 Cst.) et à la propriété privée (art. 26 Cst.). En effet,

- **L'Association Requérante 1 (Uniterre)** a été fondée en 1951<sup>123</sup>. Il ressort de son rapport d'activité 2022 qu'elle

*« est une organisation paysanne de quelques 1'000 membres. Elle joue un rôle central dans l'information et la mobilisation entre les différents échelons, des fermes, aux sections, au comité, au niveau national puis international (appartenance à la Coordination Européenne Via Campesina, La Via Campesina et European Milk Board (EMB)) »<sup>124</sup>.*

L'Association Requérante 1 poursuit les buts statutaires suivants :

*« Uniterre a pour buts: De défendre les intérêts des paysans et leur statut économique et social. De promouvoir une agriculture familiale diversifiée, écologique et rémunératrice. De promouvoir la Souveraineté Alimentaire*

<sup>121</sup> Pièce 13 - Formulaire Requérant 8.

<sup>122</sup> Pièce 14 - Formulaire Requérant 9.

<sup>123</sup> Pièce 15 - Extrait du site d'Uniterre.

<sup>124</sup> Pièce 16 - Rapport d'activité d'Uniterre 2022.

*telle que définie par la Via Campesina. De veiller à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zone rurale (UNDROP). De s'impliquer dans la mesure des forces disponibles aux débats de société tels que l'alimentation, le climat, l'énergie, la justice sociale. De garder une ouverture au monde et de collaborer avec d'autres organisations/institutions poursuivant des buts similaires »<sup>125</sup>.*

Sont admis comme membre de l'Association Requérante 1

*« les paysannes et paysans, les apprentis, les groupes de paysans formant une ferme communautaire, quels que soient leur domaine de production, leur mode de production ou leur forme juridique, ainsi que les ouvriers agricoles, sans aucune discrimination de sexe, de nationalité, d'appartenance religieuse ou politique. Un paysan est une personne physique dont les revenus proviennent entièrement ou partiellement d'une activité agricole »<sup>126</sup>.*

L'Association Requérante 1 a constaté que sur ces cinq dernières années, ses membres ont été davantage touchés par la sécheresse, les inondations, la grêle et les tempêtes. Elle a par ailleurs constaté que le dérèglement climatique impacte les activités agricoles de ses membres. Les changements de température observés ont eu les incidences suivantes : baisse des rendements, baisse du fourrage, baisse de production dans les vignes, augmentation des frais pour le bétail et plus grande pénibilité du travail. Elle a constaté que ses membres sont touchés physiquement et psychiquement par le réchauffement climatique. Enfin, elle estime que l'équilibre des fermes étant très fragile, les perturbations climatiques risquent de précipiter la chute des structures les plus vulnérables<sup>127</sup>.

- **L'Association Requérante 2 (Kleinbauern Vereinigung VKMB)** a été fondée en 1980<sup>128</sup>. Elle est composée de 5103 membres.

L'Association Requérante 2 poursuit les buts statutaires suivants :

*« Der Verein setzt sich für die Erhaltung einer vielfältigen, nachhaltigen, bäuerlichen Landwirtschaft im Sinne von Art. 104 der Bundesverfassung ein, welche Lebensmittelproduktion optimal mit multifunktionalen Leistungen, umweltschonender Bewirtschaftung und artgerechter Nutztierhaltung kombiniert. Der Verein berücksichtigt die Anliegen der Konsumentinnen und Konsumenten und fördert ihre Mitsprache in der Agrarpolitik sowie den Kontakt zu den Bäuerinnen und Bauern. Der Verein setzt sich für einen fairen Handel im Inland sowie auf dem Weltmarkt ein. »*

**En français :** « L'association se consacre à la préservation d'une agriculture diversifiée, durable et paysanne au sens de l'article 104 de la Constitution fédérale, qui combine de manière optimale la production de denrées alimentaires avec des prestations aux multiples fonctions, une exploitation dans le respect de l'environnement et une détention respectueuse des

<sup>125</sup> Pièce 17 - Statuts d'Uniterre.

<sup>126</sup> Pièce 17 - Statuts d'Uniterre.

<sup>127</sup> Pièce 18 - Formulaire Association Requérante 1.

<sup>128</sup> Pièce 19 - Histoire de Kleinbauern Vereinigung VKMB.

*animaux de rente. L'association prend en compte les préoccupations des consommateurs et des consommatrices, encourage leur participation à la politique agricole, et favorise le contact avec les paysans et paysannes. L'association s'engage en faveur du commerce équitable tant à l'échelon suisse que mondial ».*

Sont admis comme membres au sein de l'Association Requérante 2 :

*« Zur Mitgliedschaft berechtigt ist jede natürliche Person, die den Verein finanziell mit regelmässigen Beiträgen oder Spenden unterstützt. Organisationen können eine Kollektivmitgliedschaft beantragen. »*

En français : *« Toute personne physique qui soutient financièrement l'association avec des cotisations ou des dons réguliers a le droit de devenir membre. Les organisations peuvent faire une demande en tant que membre collectif. »*

L'Association Requérante 2 témoigne d'une augmentation de la fréquence des événements extrêmes tels que les sécheresses et les inondations au cours des cinq dernières années. Elle constate que les hivers sont généralement plus doux, entraînant une floraison plus précoce des cultures et donc un risque accru de dommages en cas de gelées tardives. Avec l'évolution du régime des eaux due à la disparition des glaciers et à la modification des régimes de précipitations et d'écoulement, la disponibilité de l'eau devient un défi. La chaleur estivale a donc un double effet négatif : l'augmentation des besoins en eau et la diminution de l'offre.

L'Association Requérante 2 constate également une augmentation de l'érosion des sols, due à des pluies violentes plus fréquentes. En ce qui concerne la biodiversité, le changement climatique entraîne une modification des périodes de croissance, l'apparition de nouveaux ravageurs et la propagation de ravageurs établis qui ne sont plus régulés par les hivers froids. De nouvelles maladies et espèces invasives arrivent en Suisse. La santé physique et mentale des agriculteurs est affectée par les risques économiques croissants auxquels ils sont exposés en raison d'événements climatiques plus extrêmes auxquels les cultures et les animaux sont exposés. L'environnement climatique devient plus imprévisible et des adaptations et des investissements accrus sont nécessaires dans les exploitations conserver leur capacité de résilience. Les conditions-cadres actuelles ne les soutiennent pas, bien au contraire : elles ne font qu'aggraver la situation et mettent en péril les ressources essentielles à la production agricole, telles que les sols fertiles et l'eau<sup>129</sup>.

- **L'Association Requérante 3 (BioGenève)** a été fondée en 2002<sup>130</sup>. Il ressort de son site internet que

*« Fondée en 2002, l'association genevoise pour la culture biologique « BioGenève » représente les producteurs biologiques du canton de Genève.*

*L'association a pour objectif d'encourager le développement de l'agriculture bio dans le canton.*

<sup>129</sup> Pièce 20 - Formulaire Association Requérante 2.

<sup>130</sup> Pièce 21 - Extrait du site de Biogenève.

*L'Association représente les producteurs biologiques et défend leurs intérêts professionnels auprès de l'administration cantonale, des organisations agricoles, de Bio Suisse, etc.*

*Depuis 2019, BioGenève organise Festi'Terroir, en collaboration avec Genève Terroir et l'Agenda 21 de la Ville de Genève. Ce festival réunit producteurs et consommateurs autour de la vente directe et de la culture biologique. »<sup>131</sup>.*

L'Association Requérante 5 poursuit les buts statutaires suivants :

*« Le but de l'Association est le développement de la culture biologique, sous toutes ses formes dans le canton de Genève »<sup>132</sup>.*

Sont admis comme membre de l'Association Requérante 5

*« 5.1 Membres actifs*

*Peut être membre actif celui qui :*

*- pratique la culture biologique dans le canton de Genève, s'engage à respecter le cahier des charges de Bio suisse pour l'ensemble de son activité, est reconnu comme producteur biologique par Bio Suisse et est reconnu comme exploitant par le Service de l'agriculture du canton de Genève ;*

*ou*

*- pratique la culture biologique dans les limites de la zone franche en France voisine, s'engage à respecter un cahier des charges équivalent à celui de Bio Suisse pour l'ensemble de son activité, est au bénéfice d'une reconnaissance de sa qualité de producteur biologique équivalente à celle accordée par Bio Suisse ;*

*et*

*- paie annuellement sa cotisation.*

*Chaque membre actif a une voix.*

*5.2 Membres sympathisants*

*Quiconque soutient le but et le travail de l'Association et paie une cotisation annuelle peut être membre sympathisant. Les membres sympathisants n'ont pas le droit de vote lors de l'assemblée générale »*

L'Association Requérante 3 a constaté que ces cinq dernières années, ses membres ont été davantage touchés par la sécheresse et les inondations. Elle a par ailleurs constaté que le dérèglement climatique impacte les activités de ses membres. Elle a constaté que certains de ses membres sont touchés physiquement et psychiquement par le réchauffement climatique.<sup>133</sup>

<sup>131</sup> Pièce 21 - Extrait du site de Biogenève.

<sup>132</sup> Pièce 22 - Statuts de Biogenève.

<sup>133</sup> Pièce 23 - Formulaire Association Requérante 3.

- **L'Association Requérante 4 (Schweizer Bergheimat)** a été fondée en 1973<sup>134</sup>. Il ressort de son site internet<sup>135</sup> que

*«Heute sind über 300 Höfe bei uns eingetragen. Diese werden nach biologischen Richtlinien bewirtschaftet. Unser Verein wird von rund 900 nichtbäuerlichen Mitgliedern und Gönnern unterstützt. Die Bergheimat ist Mitglied der Dachorganisation Bio-Suisse. »*

En français : *« Aujourd'hui, plus de 300 fermes sont inscrites chez nous. Celles-ci sont exploitées selon les directives de l'agriculture biologique. Notre association est soutenue par environ 900 membres non-agriculteurs et donateurs. Bergheimat est membre de l'organisation faîtière Bio-Suisse. »*

L'Association Requérante 4 poursuit les buts statutaires suivants :

*«Die Gesellschaft fördert die Bewirtschaftung von kleinen und mittleren Bauernhöfen im Berggebiet (Bergzonen I - IV), die biologisch bewirtschaftet werden. Als Standard gelten die Richtlinien der Bio Suisse. Insbesondere unterstützt sie: die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, artgerechte Tierhaltung, ökologische und nachhaltige Landschaftspflege, den Getreidebau im Berggebiet, soziale, betreuerische und sozial-therapeutische Aufgaben und alternative Techniken. Die Zielsetzungen sind in einem Leitbild näher umschrieben, welches jeweils durch den Vorstand den Zeitverhältnissen angepasst wird. Die Gesellschaft kann Projekte, welche ihren Zielen und Betrieben nahestehen, unterstützen.»*

En français: *« La société encourage l'exploitation de petites et moyennes fermes dans les régions de montagne (zones de montagne I - IV) qui sont gérées de manière biologique. Le cahier des charges de Bio Suisse fait office de norme. Elle soutient en particulier : le maintien de la fertilité des sols, l'élevage respectueux des animaux, l'entretien écologique et durable du paysage, la culture de céréales en région de montagne, les tâches sociales, d'encadrement et socio-thérapeutiques et les techniques alternatives. Les objectifs sont décrits plus en détail dans une charte, qui est adaptée aux circonstances par le comité directeur. La société peut soutenir des projets qui sont proches de ses objectifs et de ses entreprises. »*

L'Association Requérante 4 décrit ses objectifs dans sa charte<sup>136</sup> :

*« Die Schweizer Bergheimat unterstützt den Aufbau und das Weiterbestehen von biologisch bewirtschafteten Bergbauernbetrieben in den Schweizer Bergzonen. Als Standard gelten die Richtlinien der Bio Suisse.*

*Die Bergheimat Betriebe werden aus Überzeugung biologisch, vielfältig, artgerecht, nachhaltig, klima- und energieschonend bewirtschaftet. Abgelegene Gebiete sollen weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden. Die Bergregionen bieten den Menschen ein langfristiges und sicheres Zuhause. Das soziale und kulturelle Leben in den Bergdörfern wird gefördert.*

<sup>134</sup> Pièce 24 - Extrait du site de Schweizer Bergheimat.

<sup>135</sup> Pièce 24 - Extrait du site de Schweizer Bergheimat.

<sup>136</sup> Pièce 24 - Extrait du site de Schweizer Bergheimat.

*Die Bergheimat hilft bei der Lösung von finanziellen Herausforderungen, motiviert Betriebe soziale und betreuerische Aufgaben zu übernehmen, vermittelt Arbeitskräfte, unterstützt beratend und fördert die Weiterbildung.*

*Die Bauern und Bäuerinnen werden zur Selbsthilfe und zum Erfahrungsaustausch untereinander ermuntert. Die Bergheimat kann bei bergbäuerlichen Rechtsfragen informieren und Stellung beziehen.*

*Kleinbetriebe die vor allem Selbstversorgung betreiben können ebenso unterstützt werden, wie kleine und mittlere Vollerwerbsbetriebe. Die Bergheimat vermittelt zwischen der bäuerlichen und nichtbäuerlichen Bevölkerung und will das gegenseitige Verständnis fördern. Die Bergheimat-Nachrichten dienen als Publikums-Organ.*

Unsere Ziele : *Erhaltung der Vielfalt in Natur, Landschaft und Betrieb, Lebenswerte Berg- und Randregionen, Weiterentwicklung der biologischen Bewirtschaftungsformen, sinnvolle Selbstversorgung, Erzeugung von naturbelassenen Lebensmitteln, Aufbau und Erhaltung von überschaubaren, regionalen Wirtschaftskreisläufen, hohe Wertschöpfung durch Nahrungsveredelung im Betrieb und in der Region, artgerechte und respektvolle Tierhaltung, Unterstützung und Beratung von Betrieben mit behornten Tieren, Förderung von sozialen und betreuerischen Aufgaben in der Landwirtschaft, Stärkung der Kleinbetrieben, gegenseitiges Verständnis zwischen der bäuerlichen und nicht bäuerlichen Bevölkerung fördern und klimaschonende Bewirtschaftung. »*

En français : *« Schweizer Bergheimat soutient la création et le maintien d'exploitations agricoles de montagne biologiques dans les zones de montagne suisses. Le cahier des charges de Bio Suisse fait office de norme.*

*Par conviction, les exploitations de Bergheimat sont gérées de manière biologique, diversifiée, respectueuse des espèces, durable et respectueuse du climat et de l'énergie.*

*Les régions isolées doivent continuer à être utilisées à des fins agricoles. Les régions de montagne offrent aux gens un foyer sûr et à long terme. La vie sociale et culturelle dans les villages de montagne est encouragée.*

*Bergheimat aide à résoudre les défis financiers, motive les exploitations à assumer des tâches sociales et d'encadrement, fournit de la main-d'œuvre, apporte son soutien en matière de conseil et encourage la formation continue.*

*Les agriculteurs et agricultrices sont encouragés à s'aider eux-mêmes et à échanger leurs expériences. Bergheimat peut informer et prendre position sur des questions juridiques concernant les paysans de montagne.*

*Les petites exploitations qui s'occupent principalement de leur propre subsistance peuvent être soutenues, tout comme les petites et moyennes exploitations à plein temps. Bergheimat joue le rôle d'intermédiaire entre la population paysanne et non paysanne et veut promouvoir la compréhension mutuelle. Les nouvelles de Bergheimat servent d'organe d'information.*

Nos objectifs : conservation de la diversité de la nature, des paysages, des exploitations, des régions de montagne et des régions périphériques, développement des modes d'exploitation biologique, autosuffisance raisonnable, production de denrées alimentaires naturelles, mise en place et maintien de circuits économiques régionaux à taille humaine, forte valeur ajoutée grâce à la transformation des aliments dans l'exploitation et dans la région, élevage respectueux des animaux, soutien et conseil aux exploitations ayant des animaux à cornes, promotion des tâches sociales et d'encadrement dans l'agriculture, renforcement des petites exploitations, promotion de la compréhension mutuelle entre la population paysanne et non paysanne et exploitation respectueuse du climat. »

Sont admis comme membre de l'Association Requérante 4

*«Mitglied kann jede natürliche oder juristische Person werden, welche die Ziele der Gesellschaft anerkennt. Über die Aufnahme entscheidet der Vorstand.»*

En français : « Toute personne physique ou morale qui se reconnaît dans les objectifs de l'association peut devenir membre. Le comité directeur décide de l'admission. »

L'Association Requérante 4 a constaté que les exploitations membres ont été touchées de manière accrue par la sécheresse et les inondations pendant les cinq dernières années. Selon celle-ci, les changements de températures ont été susceptibles de créer des dommages liés à des gelées tardives et à un besoin accru en eau pour la cultivation.<sup>137</sup>

- **L'Association Requérante 5 (Les jardins de Cocagne)** a été fondée en 1978<sup>138</sup>. Il ressort de leur site internet que

*«Voulant faire faux bond aux soi-disant « lois économiques du marché » qui leur proposaient surtout des légumes insipides, au coût social et environnemental élevé, cultivés aux antipodes et dont la haute teneur en pesticides comblait la perte en nutriments, une trentaine de consommateur-ices fondaient en 1978 « Les Jardins de Cocagne » »<sup>139</sup>.*

L'Association Requérante 5 poursuit les buts statutaires suivants :

*« La coopérative a pour but d'approvisionner ses membres en produits alimentaires biologiques, fournis essentiellement par le maraîchage des terrains exploités par elle-même. Elle fournit à ses membres des légumes en fonction de sa production. »<sup>140</sup>.*

Sont admis comme membre de l'Association Requérante 3

*« Seules des personnes physiques peuvent devenir membres.*

<sup>137</sup> Pièce 25 - Formulaire Association Requérante 4.

<sup>138</sup> Pièce 26 - Extrait du site des Jardins de Cocagne.

<sup>139</sup> Pièce 26 - Extrait du site des Jardins de Cocagne.

<sup>140</sup> Pièce 27 - Statuts des Jardins de Cocagne société coopérative

*Celui-celle qui désire acquérir la qualité de coopérateur-trice doit présenter une déclaration écrite, en précisant qu'il-elle a pris connaissance des statuts et qu'il-elle s'engage à acquérir une part sociale et une part-légume (art. 10).*

*A qualité de coopérateur-trice celui-celle qui a acquis une part sociale de son admission.*

*L'administration peut refuser une candidature. »<sup>141</sup>.*

L'Association Requérante 5 a constaté que ces cinq dernières années, ses membres ont été davantage touchés par la sécheresse, le manque de gel et les inondations. Elle a par ailleurs constaté que le dérèglement climatique impacte les activités de ses membres. Les changements de température observés ont eu les conséquences suivantes : diminution et pertes de récolte, augmentation des coûts, augmentation des contraintes de production, augmentation des besoins en eau, destruction des plantes, de l'infrastructure et du sol et de la pénibilité du travail dû à la chaleur. Elle a constaté que ses membres sont touchés physiquement et psychiquement par le réchauffement climatique. Elle estime à CHF 85'000 les pertes de revenus en lien avec le dérèglement climatique<sup>142</sup>.

Il ressort de ce qui précède que tous les Requérants ainsi que les membres des Associations Requérantes souffrent du réchauffement climatique et en particulier de la sécheresse, du manque de gel et d'inondations. Les Requérants et Associations Requérantes rapportent que ces événements climatiques entraînent d'importantes pertes de rendements et que leur avenir économique est incertain. En d'autres termes, ces événements climatiques affectent leur droit à la vie (art. 2 CEDH et 10 Cst.), à la vie privée (art. 8 CEDH et 13 Cst.), à la liberté personnelle (art. 10 Cst.) à la liberté économique (art. 27 Cst.) et à la propriété privée (art. 26 Cst.).

Or, les actes matériels reprochés à l'Autorité encouragent grandement la survenance de ces événements climatiques. Dans son ouvrage consacré au réchauffement climatique en Suisse, la Professeure Martine Rebetez relève en effet que « [p]our l'agriculture suisse, le climat très variable d'une année à l'autre constitue une difficulté majeure, en particulier dans le régime des précipitations. Plus les températures augmentent, plus elles nécessiteront, pour s'y adapter, des changements de cépages [et] de variétés [...]. En outre, il faudra de plus en plus s'adapter à des maladies et insectes pathogènes qu'on ne craignait pas auparavant, en raison de températures suffisamment basses »<sup>143</sup>. Il ressort des travaux de la Professeure Martine Rebetez que les différents usages agricoles se trouveront par ailleurs de plus en plus souvent en compétition durant les périodes de sécheresse, limitant les possibilités d'irrigation de l'agriculture. La recrudescence des sécheresses qui se sont déjà manifestées à plusieurs reprises au XXI<sup>e</sup> siècle va ainsi devenir un problème majeur pour l'agriculture et compromettre également le fourrage pour l'élevage<sup>144</sup>. Enfin, « [l]a pollution estivale de l'air par l'ozone (O<sub>3</sub>) troposphérique [...] dont le trafic routier est, en Suisse, la source majeure, entraîne depuis des décennies des dégâts importants pour les végétaux [...] et une diminution du rendement agricole. [Or,] [l]'augmentation des températures et de l'ensoleillement accroît la teneur de ce polluant estival dans l'air »<sup>145</sup>.

<sup>141</sup> Pièce 27 - Statuts des Jardins de Cocagne société coopérative.

<sup>142</sup> Pièce 28 - Formulaire Association Requérante 5.

<sup>143</sup> MARTINE REBETEZ, *La Suisse se réchauffe – Effet de serre et changement climatique*, 5<sup>e</sup> éd., Lausanne 2022, p. 111.

<sup>144</sup> MARTINE REBETEZ, *op. cit.*, p. 111.

<sup>145</sup> MARTINE REBETEZ, *op. cit.*, p. 112.

Partant, par ses omissions, l'Autorité a effectivement causé une atteinte aux droits des Requérants et des Associations Requérantes. Il convient d'imputer normativement – à tout le moins en partie – à l'Autorité, les atteintes à la vie, à la liberté et au patrimoine des Requérants et Associations Requérantes.

Par conséquent, les Requérants et Associations Requérantes sont en droit d'exiger de se voir notifier une décision dans le sens des conclusions prises en dernière page de ce mémoire.

### **3.3. Les Requérants et Associations Requérantes ont un intérêt digne de protection au prononcé de la décision requise**

L'application de l'art. 25a PA suppose une proximité particulière entre le requérant et l'acte matériel<sup>146</sup>. Avec cette exigence, le législateur entend interdire le recours populaire. Ainsi, il importe que le requérant soit atteint dans ses droits propres. Il doit subir une entrave atteignant un minimum d'intensité. Cela étant dit, selon le Tribunal fédéral, « [l]e seuil ne saurait être placé trop haut, mais il ne doit pas non plus se situer si bas qu'un afflux de requêtes puisse survenir »<sup>147</sup>.

Dans le cas d'espèce, les Requérants ont tous démontré être les victimes directes du réchauffement climatique<sup>148</sup>, lequel est induit par la politique menée par l'Autorité.

En donnant une suite favorable aux conclusions des Requérants, l'Autorité ne s'expose pas à un afflux de requêtes étant donné que, dans le contexte des présentes, seuls les agriculteurs particulièrement touchés par le réchauffement climatique – soit ceux pouvant démontrer l'existence d'une perte de rendement de leurs terrains, qu'elle soit présente ou future – disposeraient d'un intérêt digne de protection.

Enfin, les Requérants ont un intérêt concret effectif à l'obtention de la décision sollicitée : en tant que celle-ci vise à imposer à l'Autorité de prendre des mesures pour limiter les gaz à effet de serre, elle limite l'étendue du réchauffement climatique et, par conséquent, l'atteinte à la vie, à la sphère privée, à la propriété et à la liberté économique que les Requérants subissent actuellement. Concrètement, en limitant la sécheresse qui envahit leurs terres, la décision sollicitée leur permet d'assurer leur survie, tant physique qu'économique.

Il s'ensuit que les Requérants disposent d'un intérêt digne de protection, lequel ne se confond pas avec l'intérêt de tout un chacun de réclamer de l'Autorité qu'elle ne contribue pas à dérégler le climat.

Il en va de même des Associations Requérantes. À la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de recours corporatif<sup>149</sup>, celles-ci disposent d'un intérêt associatif à se voir notifier la décision sollicitée.

En effet, en matière de droit de recours, il ressort de la jurisprudence du Tribunal fédéral qu'une association jouissant de la personnalité juridique est autorisée à former un recours en matière de droit public en son nom propre lorsqu'elle est touchée dans ses intérêts dignes de protection. De même, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à agir par la voie du recours en matière de droit public (nommé alors recours corporatif) pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts dignes de protection de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci

---

<sup>146</sup> ATF 140 II 315 c. 4.1.

<sup>147</sup> ATF 146 I 145, JdT 2021 I 35, c. 4.1.

<sup>148</sup> À ce titre, cf. *supra* 3.2.2.

<sup>149</sup> TF, 1C\_283/2021 du 21.07.2022, c. 3.2.1 ; ATF 137 II 40, c. 2.6.4 ; cf. ATF 134 II 120 consid. 2 p. 122 s. ; ATF 133 V 239 consid. 6.4 p. 243 ; ATF 130 II 514 consid. 2.3.3 p. 519 ; arrêt 1C\_367/2009 du 27.10.2009, c. 3.

ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel. En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux <sup>150</sup>.

En l'espèce, les Associations Requérantes ont toutes pour but statutaire la défense des intérêts de leurs membres ; ces intérêts sont communs à l'immense majorité de leurs membres, et leurs membres – à l'instar des Requérants – pourraient se voir attribuer la qualité pour recourir.

Aussi, dans le but de défendre les intérêts de leurs membres, les Associations Requérantes anticipent qu'elles n'auront pas d'autre choix que de recourir contre la décision sollicitée si celle-ci devait être défavorable à leurs membres. Partant, elles disposent déjà à ce stade de la procédure un intérêt digne de protection à se voir notifier la décision sollicitée.

Au vu de ce qui précède, les Requérants et Associations Requérantes sont en droit d'exiger de se voir notifier une décision dans le sens des conclusions prises en dernière page de ce mémoire.

\* \* \*

#### 4. Conclusions

Les Requérants et Associations Requérantes ont l'honneur de déposer les conclusions suivantes. Les Requérants et Associations Requérantes sollicitent respectueusement que l'Autorité

##### **Préalablement :**

- 1) Ordonne une expertise destinée à déterminer dans quelle mesure le changement climatique contribue et a contribué en 2022, 2023 et 2024 à aggraver la sécheresse sur le territoire suisse et à réduire la productivité agricole en Suisse ;

##### **Principalement :**

- 2) Cesse de violer la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> du 8 octobre 1999, la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> du 23 décembre 2011, la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre du 25 septembre 2020, l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 juin 2017, la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique du 30 septembre 2022 ainsi que la Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 en mettant un terme à ses omissions contraires à ces textes normatifs ;
  - 2.1) Prenne toute mesure permettant d'éviter d'impacter négativement le climat et d'éviter de contribuer à l'état de sécheresse chronique sur le territoire suisse, de respecter les textes normatifs précités ainsi que les droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes et notamment :
    - a) Prenne toutes mesures utiles afin de faire réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.

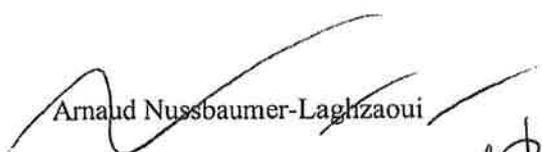
<sup>150</sup> TF, 1C\_283/2021 du 21.07.2022, c. 3.2.1 ; ATF 137 II 40, c. 2.6.4 ; cf. ATF 134 II 120 consid. 2 p. 122 s. ; ATF 133 V 239 consid. 6.4 p. 243 ; ATF 130 II 514 consid. 2.3.3 p. 519 ; arrêt 1C\_367/2009 du 27.10.2009 c. 3.

- b) Prend toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie des bâtiments à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.
  - c) Prend toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie de l'industrie à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.
  - d) Prend toutes mesures utiles afin de faire réduire la consommation d'énergie des autres secteurs non mentionnés ci-dessus à un niveau compatible avec les obligations climatiques de la Suisse.
  - e) Tient un registre public de l'ensemble des mesures prises par l'Autorité ou par tout organe affilié ayant un impact direct ou indirect sur le climat ;
  - f) Démontre, au moyen de décisions sujettes à recours, pour chaque acte de l'administration fédérale pouvant avoir un impact sur le climat, que ledit acte respecte la Stratégie climatique à long terme de la Suisse (la Stratégie 2050) ;
  - g) Prend sans délai les mesures préconisées par l'Agence internationale de l'énergie dans son rapport du 11 septembre 2023 ;
  - h) Fixe des valeurs limites d'émission au sens de l'art. 12 al. 1 let. e LPE pour les gaz à effet de serre issus d'installations stationnaires ;
  - i) Entame un processus de révision de l'Ordonnance sur la protection de l'air pour réduire les valeurs limites d'émission du Monoxyde de carbone à un seuil ne dépassant en tout cas pas 170mg/m<sup>3</sup> et de l'Oxyde d'azote à un seuil ne dépassant en tout cas pas 120/150 mg/m<sup>3</sup> ;
- 2.2) S'abstienne de tout acte susceptible d'impacter négativement le climat, de contribuer à l'état de sécheresse chronique sur le territoire suisse et de violer les textes normatifs précités ainsi que les droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes et notamment :
- a) S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter le volume du transport par route ou aérien, en particulier, renonce à œuvrer à l'augmentation de la capacité des routes et aéroports suisses ;
  - b) S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans le secteur du bâtiment ;
  - c) S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans le secteur de l'industrie ;
  - d) S'abstienne de toute mesure susceptible d'augmenter la consommation d'énergie d'origine fossile ou responsable d'émissions substantielles de gaz à effet de serre dans les autres secteurs non mentionnés ci-dessus ;
- 3) Prend toute mesure susceptible de réduire voire supprimer les conséquences du changement climatique, de la sécheresse chronique sur le territoire suisse et, plus généralement, de la violation des textes normatifs précités et des droits fondamentaux des Requérants et des Associations Requérantes ;
- 4) Constate qu'elle a violé le droit à la vie des Requérants (art. 2 CEDH, art. 10 Cst.) ;

- 5) Constate qu'elle a violé le droit à la vie privée des Requérants et des Associations Requérantes (art. 8 CEDH, art. 13 Cst.) ;
- 6) Constate qu'elle a violé la garantie de la propriété des Requérants et des Associations Requérantes (art. 26 Cst.) ;
- 7) Constate qu'elle a violé la liberté économique des Requérants et des Associations Requérantes (art. 27 Cst.) ;
- 8) Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 8 octobre 1999 ;
- 9) Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 23 décembre 2011 ;
- 10) Constate qu'elle a violé les objectifs climatiques contenus dans la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre du 25 septembre 2020 ;
- 11) Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter l'Accord de Paris du 12 décembre 2015, approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 juin 2017 ;
- 12) Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique du 30 septembre 2022 ;
- 13) Constate qu'elle ne prend pas de mesures suffisantes en vue de respecter l'art. 11 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 ;
- 14) Constate que l'ensemble des mesures ayant un impact direct ou indirect sur le climat, prises par l'Autorité ou par tout organe affilié depuis l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2 du 8 octobre 1999, sont insuffisantes.

\* \* \*

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération distinguée.

  
Arnaud Nussbaumer-Laghzaoui

  
Christian Delaloye

  
Camilla Jacquemoud

  
Raphaël Mahajm

  
Sébastien Voegeli

Annexe: chargé de pièces