

AVIS

« URGENCE CLIMATIQUE ET DROITS DE L'HOMME »

27 MAI 2021



L'Avis « Urgence climatique et les droits de l'Homme »
a été adopté lors de l'Assemblée plénière du 27 mai 2021.
(Adoption à l'unanimité moins deux abstentions)

RÉSUMÉ

L'urgence climatique constitue aujourd'hui une menace globale à laquelle est confrontée la planète, affectant l'ensemble des droits de l'Homme et mettant en péril l'existence de l'humanité. Dans cet avis, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) appelle la France à jouer un rôle moteur dans les enceintes internationales et européennes pour que soit adoptée une approche de l'action climatique fondée sur les droits de l'Homme, avec en particulier la consécration du droit à un environnement sain. La CNCDH formule ensuite des recommandations quant aux mesures nécessaires qui doivent être prises au niveau national par les pouvoirs publics pour renforcer le cadre juridique existant de lutte contre le changement climatique. Enfin, la CNCDH propose différentes pistes concrètes pour renforcer l'éducation, la formation, l'information, la participation du public et l'accès au juge dans le domaine des changements climatiques ainsi que la protection des défenseurs des droits de l'Homme.

TABLE DES MATIÈRES

1 - Le changement climatique : une menace globale pour les droits de l'Homme appelant une coopération internationale et régionale	p.6
2 - Le cadre juridique de la lutte contre le changement climatique en France	p.13
3 - Les moyens de mobilisation pour la lutte contre le changement climatique en France	p.18
Liste des recommandations	p.26
Liste des personnes auditionnées	p.31

1. Le changement climatique représente « *une menace existentielle pour la planète et nos vies même* ». C'est avec ces mots que le Secrétaire Général des Nations Unies, António Guterres, a lancé le 8 septembre 2020, avant la 75^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, un cri d'alarme à l'ensemble des États leur demandant d'agir de concert face à l'urgence climatique.

2. Depuis l'ère industrielle, les sociétés humaines, en recourant massivement aux combustibles fossiles, ont provoqué le réchauffement de la planète et ont largement dégradé la biodiversité et les milieux naturels. Ces effets, « *sujet de préoccupation pour l'humanité toute entière* », sont dévastateurs tant pour la nature que pour l'humain, et ce sont les populations les plus démunies et précaires qui en subissent les plus graves conséquences. Selon le rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) « *les impacts du réchauffement planétaire sur les systèmes naturels et humains sont déjà visibles [...] De nombreux écosystèmes terrestres et océaniques et certains des services qu'ils rendent ont déjà changé sous l'effet du réchauffement planétaire* »².

3. Les récentes températures enregistrées battent des records : sur les 18 années les plus chaudes depuis 136 ans, 17 sont postérieures à 2001. Dans son rapport *Human Cost of Disasters* publié en octobre 2020, le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNSDIR) considère que le changement climatique a fait doubler le nombre de catastrophes naturelles au cours de ces vingt dernières années. Ces évolutions confirment les résultats des modèles élaborés depuis la fin des années 80 par les scientifiques, notamment dans le cadre du GIEC. Ces modèles prévoient une forte hausse des températures moyennes et des phénomènes extrêmes qui vont rendre inhabitable une bonne partie des zones de peuplement actuelles. Pour les deux décennies à venir, la quantité de CO₂ déjà présente dans l'atmosphère détermine largement cette évolution, et la réponse principale à cette situation relève de mesures d'adaptation³. Quant aux mesures d'atténuation, à savoir la diminution des émissions de CO₂, elles sont critiques pour la période au-delà de 2040 et détermineront si les valeurs actuellement prévues pour 2100 seront atteintes, valeurs déjà incompatibles avec le maintien d'une bonne partie du vivant, y compris de l'humanité. Par ailleurs, la nature non linéaire d'une partie des phénomènes mis en cause et leurs interactions

1 *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et Accord de Paris.*

2 GIEC, 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, 2019, p. 5. Sur le GIEC v. infra § 8.

3 Selon un rapport d'information du Sénat, l'adaptation « *a pour objectif de limiter les impacts négatifs du changement climatique sur la société et la nature et de tirer le meilleur parti des quelques opportunités qu'il pourrait offrir. À la différence des politiques d'atténuation, qui cherchent à éviter les dérèglements climatiques par une action globale et de long terme sur le niveau des émissions de gaz à effet de serre (GES), les politiques d'adaptation prennent acte de la réalité présente de ces dérèglements et de leur inexorable aggravation à moyen terme. On dit parfois que les unes visent à « éviter l'ingérable* », tandis que les autres consistent à « gérer l'inévitable » », Sénat, Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050, n° 511, 16 mai 2019.

dans un système complexe, comme en témoigne par exemple l'acidification des océans, créent des boucles de rétroaction qui vont encore accélérer le rythme du changement. L'enjeu actuel est donc de ne pas franchir un point de basculement irréversible aux conséquences dramatiques.

Recommandation 1 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics français de mener résolument le combat contre les bouleversements climatiques et environnementaux en cours, reconnaissant ainsi que ceux-ci mettent en péril l'existence même de l'humanité et des autres espèces vivantes, et affectent par conséquent l'ensemble des droits de l'Homme en même temps qu'ils renforcent les inégalités sociales dans tous les pays de la planète.

4. L'année 2020, deuxième année la plus chaude jamais enregistrée, devait constituer une année prioritaire et déterminante sur la scène internationale pour la lutte contre les changements climatiques. Cependant, la crise sanitaire liée à la Covid-19 a considérablement ralenti, voire interrompu, cette lutte, au plan tant national qu'international. Les réunions internationales en lien avec le climat et la biodiversité ont été suspendues, à l'instar de la COP26 de Glasgow prévue pour novembre 2020 et reportée d'une année. Pourtant, cette crise devrait être une occasion sans précédent pour mettre en place ces politiques. C'est pourquoi, António Guterres, dans son rapport Riposte globale du Système des Nations Unies face à la Covid-19 place l'action climatique au cœur des mesures de sortie de la crise sanitaire⁴.

5. Paradoxalement, les mesures adoptées par les États, notamment les plus riches, ont négligé les impératifs liés à la lutte contre les dérèglements climatiques. Ce constat est d'autant plus alarmant au vu du rôle des changements climatiques dans la diffusion et la propagation de maladies infectieuses⁵ et du lien avéré entre celles-ci et tant la dégradation de l'environnement que la diminution de la biodiversité⁶. Dans son rapport de 2020, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) démontre que les gouvernements ont consacré davantage de financements aux énergies fossiles qu'aux énergies renouvelables face à la Covid-19⁷. Il en est de même des mesures

4 V. Riposte globale du Système des Nations Unies face à la Covid-19 - Sauver des vies, protéger les sociétés, reconstruire en mieux (rapport actualisé), septembre 2020, pp. 65-66: « *Addressing climate change and COVID-19 simultaneously and at enough scale requires a response stronger than any seen before to safeguard lives and livelihoods. A recovery from the coronavirus crisis is an opportunity to build more sustainable and inclusive economies and societies — a more resilient and prosperous world [...]* ».

5 Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les changements dans les modes de transmission des maladies infectieuses seraient probablement une conséquence majeure du changement climatique, v. OMS, *Climate change and infectious diseases in Climate change and human health - risks and responses*, 2003.

6 V. en ce sens Marie Monique ROBIN, avec la collaboration de Serge MORAND, *La fabrique des pandémies*, La Découverte, 2021.

7 V. PNUE, *The Production Gap, The discrepancy between countries' planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C*, 2020: « *To date, governments have committed far more COVID-19 funds to fossil fuels than to clean energy. Policymakers must reverse this trend to meet climate goals* ».

prises en France qui, comme le relève le Haut Conseil pour le Climat (HCC)⁸ ont « été principalement tournées au nom de l'emploi vers les secteurs très émetteurs de l'automobile et de l'aviation, sans conditionnalité ferme concernant leur évolution vers une trajectoire compatible avec les objectifs nationaux »⁹. Le gouvernement, qui s'est doté le 3 septembre 2020 d'un plan de 100 milliards pour relancer l'économie, a accordé une place présentée comme centrale à l'écologie. Il n'en demeure pas moins que les mesures environnementales restent insuffisantes et présentent, comme le souligne toujours le HCC, « un risque de verrouiller la France dans des activités fortement émettrices »¹⁰.

Recommandation 2 : La CNCNDH rappelle aux pouvoirs publics que la crise sanitaire liée à la Covid-19 ne doit en aucun cas constituer un frein à la lutte contre la crise climatique. Elle recommande que les pouvoirs publics se saisissent de cette pandémie pour construire une économie respectueuse de l'environnement dont la croissance ne dépendra plus de la production des seules énergies fossiles.

6. Le changement climatique constitue une menace globale pour l'ensemble des droits de l'Homme ce qui appelle à une coopération internationale et régionale (I). Par ailleurs, les pouvoirs publics en France doivent prendre des mesures nécessaires pour renforcer le cadre juridique (II) et les moyens de mobilisation (III) pour la lutte contre le changement climatique.

1 – LE CHANGEMENT CLIMATIQUE : UNE MENACE GLOBALE POUR LES DROITS DE L'HOMME APPELANT UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE ET RÉGIONALE

7. Les changements climatiques constituent l'un des plus grands défis auxquels est confrontée la planète au XXI^e siècle. Ses effets touchent l'ensemble des États mais de manière disproportionnée et inégale. La majeure partie des émissions de gaz à effet de serre (GES) ont été produits par les pays développés, qui, du fait de politiques de développement irresponsables, portent une lourde responsabilité dans la dégradation de la planète et se devraient donc « d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes »¹¹. De leur côté, les populations les plus vulnérables et les États du Sud, qui émettent peu de GES, sont les plus durement affectés et ne disposent pas des moyens nécessaires pour lutter efficacement contre

8 V. *infra* § 28.

9 HCC, Redresser le cap, relancer la transition, septembre 2020.

10 HCC, France Relance : quelle contribution à la transition bas-carbone, décembre 2020.

11 Article 3-1 de la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (CCNUCC)

le phénomène.

8. Depuis trente ans, plusieurs organes internationaux ont rendu des rapports alarmants sur la gravité de la situation, en appelant régulièrement les États à réduire drastiquement leurs émissions de GES afin de maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale en dessous de 2°C par rapport à l'époque préindustrielle, et à poursuivre leurs efforts pour atteindre la neutralité carbone en 2050 et limiter cette hausse à 1,5°C. Créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le PNUE, le GIEC est un organe intergouvernemental composé de scientifiques et de spécialistes du climat, de l'économie et des sciences politiques, qui a pour mandat d'évaluer et mettre à jour les apports des nouvelles informations de nature scientifique sur le changement climatique. Il rend à intervalles réguliers des rapports d'évaluation et des rapports spéciaux faisant état de la gravité de la situation, et demande régulièrement aux États d'effectuer des changements drastiques et rapides à tous les niveaux pour lutter contre les changements climatiques. La CNCDH salue à cette occasion l'augmentation d'1,5 million d'euros du financement du GIEC par la France jusqu'à la publication du sixième rapport à l'horizon 2022, et recommande au Gouvernement de poursuivre cette trajectoire.

9. Au cours de ces dernières années, l'impact de la crise climatique sur les droits de l'Homme a commencé à être pris en compte, comme l'a constaté la CNCDH dans son *avis du 16 avril 2015 sur le développement, l'environnement et les droits de l'Homme*, dans lequel elle souligne que le changement climatique est « *l'une des plus grandes menaces pour les droits de l'Homme dès maintenant pour les générations actuelles et plus encore pour les générations futures, qui souffriront de pertes et dommages irréversibles* »¹².

10. Ce constat a également été dressé à plusieurs reprises par les mécanismes internationaux de protection des droits de l'Homme. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ainsi que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont ainsi mis en lumière les effets négatifs directs des changements climatiques sur la jouissance et l'exercice de droits consacrés par la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, notamment le droit à la vie, le droit à une nourriture suffisante, le droit de jouir du meilleur état de santé possible, le droit à un logement convenable, le droit au travail ainsi que la jouissance d'autres droits fondamentaux tels que le droit d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, le droit à l'autodétermination et le droit au développement¹³. Mais ces effets négatifs peuvent également être indirects, comme la surcharge des systèmes de santé et l'aggravation de la vulnérabilité des personnes en situation de précarité telles que les migrants¹⁴. La reconnaissance, au

¹² Avis adopté le 16 avril 2015 sur le développement, l'environnement et les droits de l'Homme, JORF n°0119 du 24 mai 2015.

¹³ V. par exemple Résolution 44/7 adoptée le 16 juillet 2020, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/44/7, § 18 du préambule.

¹⁴ En ce sens, v. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme, A/HRC/10/61, 15 janvier 2009, § 92.

niveau international, des conséquences des changements climatiques sur l'effectivité des droits de l'Homme, s'est concrétisée avec l'adoption de l'Accord de Paris, qui doit constituer la base des approches suivies par les politiques climatiques d'atténuation et d'adaptation : « *Les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations* ».

11. Depuis 2008, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, l'un des premiers organes intergouvernementaux à avoir intégré cette approche, adopte régulièrement lors de ses sessions ordinaires une résolution consacrée au thème « changement climatique et droits de l'Homme »¹⁵. De la même façon, les procédures spéciales ainsi que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme documentent les conséquences négatives du changement climatique sur l'extrême pauvreté¹⁶ ainsi que le droit à l'alimentation¹⁷, le droit à un logement convenable¹⁸, les droits des peuples autochtones¹⁹ ou les droits des migrants²⁰.

12. Élu(e) membre du Conseil des droits de l'homme par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 octobre 2020, la France a inscrit la question climatique dans le cadre de ses priorités d'action²¹ et de ses engagements volontaires pour 2021-2023. La 46^e session ordinaire du Conseil des droits de l'homme a marqué le retour de la France comme membre de l'organe après cinq années d'absence. Bien qu'elle ait annoncé dans ses engagements volontaires « *poursuivre sa mobilisation pour la préservation de tous les droits de l'Homme face au dérèglement climatique et à la nécessité de préserver*

15 V. les résolutions du Conseil suivantes : Résolution 7/23 adoptée le 28 mars 2008, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/7/4 ; Résolution 10/4 adoptée le 25 mars 2009, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/10/4 ; Résolution 18/22 adoptée le 30 septembre 2011, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/18/22 ; Résolution 26/27 adoptée le 27 juin 2014, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/26/27 ; Résolution 29/15 adoptée le 2 juillet 2015, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/29/15 ; Résolution 32/33 adoptée le 1er juillet 2016 32/33, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/32/33 ; Résolution 35/20 adoptée le 22 juin 2017, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/35/20 ; Résolution 38/4 adoptée le 5 juillet 2018, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/38/4 ; Résolution 41/22 adoptée le 12 juillet 2019, Droits de l'homme et changements climatiques, A/HRC/RES/41/21 ; Résolution 44/7 adoptée le 16 juillet 2020, op. cit.

16 Changements climatiques et pauvreté, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme et l'extrême pauvreté, A/HRC/41/39, 17 juillet 2019.

17 V. Rapport intérimaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, A/70/287, 5 août 2015.

18 V. Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte, A/64/255, 6 août 2009.

19 V. Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, 1^{er} novembre 2017, A/HRC/36/46.

20 V. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme des migrants, A/67/299, 13 août 2021.

21 V. La France candidate au Conseil des droits de l'homme 2021-2023, 2020 : « *La COP 21, qui s'est tenue à Paris en décembre 2015, a témoigné de l'engagement déterminé de la France dans la lutte contre le dérèglement climatique et la prise en compte de son impact sur les droits de l'Homme* ».

l'environnement »²², le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, s'exprimant dans le cadre du segment de haut niveau²³ sur les six priorités d'action concrètes de la France, n'a pourtant aucunement mentionné la question. La CNCDH déplore l'absence de toute référence en ce sens, compte tenu de l'urgence et la gravité de la situation pour les droits de l'Homme.

Recommandation 3 : La CNCDH recommande à la France, en tant qu'État membre du Conseil des droits de l'homme, de contribuer, en concertation avec l'ensemble de la société civile et des acteurs concernés, au renforcement de la protection des droits de l'Homme dans le cadre de l'action climatique.

Recommandation 4 : La CNCDH recommande à la France de coopérer activement dans le domaine climatique avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et plus spécifiquement le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'Homme et l'environnement, ainsi que de soutenir effectivement son action.

Recommandation 5 : La CNCDH recommande à la France de favoriser au sein du Conseil le dialogue avec la société civile, en particulier avec les personnes les plus exposées au changement climatique, telles celles, de plus en plus nombreuses, vivant dans l'extrême pauvreté, les peuples autochtones et les peuples insulaires.

13. Pour autant, si le Conseil des droits de l'homme s'est mobilisé en faveur de la lutte contre le changement climatique, il n'a pas, à ce jour, reconnu le droit à un environnement sain comme un droit de l'Homme²⁴. Il en est de même au niveau européen, en dépit des appels adressés aux États membres du Conseil de l'Europe par l'Assemblée parlementaire en vue de consacrer dans un traité le droit à un environnement sain. Celle-ci avait à cet égard recommandé, en 2009, au Comité des ministres « *d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qui reconnaisse le droit à un environnement sain et viable* »²⁵.

14. La reconnaissance dans le cadre d'un instrument juridique contraignant du droit à un environnement sain permettrait de consolider les acquis de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en matière environnementale, et de donner une base juridique solide aux requérants dans le cadre des affaires climatiques, au

22 Engagements volontaires de la France au Conseil des droits de l'homme pour la période 2021-2023, 2020, p.3

23 Le segment de haut niveau du Conseil des droits de l'homme est la réunion de hauts dignitaires considérés comme des représentants du gouvernement ou de l'État de rang ministériel : <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session7/HLS/ModalitiesHLS.pdf>.

24 Il convient de mentionner la résolution 45/30 du Conseil des droits de l'homme qui mentionne « *la réalisation des droits de l'enfant grâce à un environnement sain* », V. Résolution 45/30 du Conseil adoptée le 7 octobre 2020, A/HRC/RES/45/30, Droits de l'enfant : réaliser les droits de l'enfant grâce à un environnement sain.

25 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1885 (2009), Élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un environnement sain, § 10.

niveau tant national que régional²⁶. Ce droit pourrait être invoqué par les citoyens face à leur gouvernement et pourrait donc, tant aux niveaux national que régional, favoriser la mise en œuvre par les États de politiques ambitieuses dans le domaine climatique²⁷. Enfin, la consécration d'un tel droit aurait le mérite de souligner le caractère urgent de la nécessité de faire face à la crise climatique, tout en mettant en exergue l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'Homme dans le domaine environnemental²⁸.

Recommandation 6 : La CNCDH recommande à la France de prendre les initiatives nécessaires au sein du Conseil de l'Europe en vue de voir consacré le droit à un environnement sain dans un instrument juridique contraignant, tel qu'un Protocole additionnel à la *Convention européenne des droits de l'homme*. En outre, elle recommande de mener les consultations nécessaires en vue de l'adoption d'une résolution reconnaissant le droit à un environnement sain lors de la prochaine session du Conseil des droits de l'homme.

15. La dimension mondiale du changement climatique implique la nécessité d'une réaction coordonnée de l'ensemble des États pour réduire les émissions de GES et s'adapter à leurs effets négatifs. L'Accord de Paris de 2015, qui reconnaît l'importance d'une telle démarche, engage les États Parties à « *intensifier leur coopération en vue d'améliorer l'action pour l'adaptation* » (article 7-7).

16. La CNCDH estime que la coopération internationale de la France en matière climatique doit s'effectuer selon les objectifs et principes de la CCNUCC de 1992 et de l'Accord de Paris, et doit, de manière concrète, être fondée sur le principe de responsabilité commune mais différenciée. Cette démarche permet de tenir compte des besoins des plus vulnérables pour qu'ils aient accès de manière appropriée aux aides financières, aux partages de savoir-faire et de bonnes pratiques ainsi qu'aux transferts de technologie. À cet égard, la France doit, dans le cadre des réunions internationales, notamment les Conférences des parties (COP) respecter ses engagements et soutenir les initiatives en direction des États directement et durement affectés par les changements climatiques, notamment les États insulaires, les États côtiers, les États africains et les États du Sud-Est asiatique, afin qu'ils puissent faire face aux conséquences délétères de ce phénomène sur les droits de l'Homme.

26 Comme par exemple au niveau européen ou américain.

27 V. en ce sens, par exemple, la déclaration de la Haut-Commissaire Michelle Bachelet lors de la 44e session du Conseil des droits de l'homme, Annual Day on the Rights of the Child : Realizing the rights of the child through a healthy environment Statement by Michelle Bachelet, UN High Commissioner for Human Rights, 1er juillet 2020 : « It is time for global recognition of the human right to a healthy environment – recognition that can lead to stronger policies, at all levels, to protect our planet and our children », disponible sur l'extranet du OHCHR.

28 V. en ce sens l'appel lancé au Conseil des droits de l'homme par plus de 800 organisations à reconnaître le droit à un environnement sain, Appel mondial pour que le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies reconnaisse d'urgence le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, 10 septembre 2020 : <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2020/09/Global-Call-for-the-UN-to-Recognize-the-Right-to-a-Healthy-Environment-French.pdf>.

Recommandation 7 : La CNCDH recommande à la France d'adopter et de défendre, dans le cadre de son action au sein des enceintes multilatérales, une approche de l'action climatique fondée sur les droits de l'Homme. Elle doit également exiger d'inclure la référence aux droits de l'Homme lors de la négociation des instruments internationaux relatifs à l'environnement ainsi que dans le cadre des recommandations adoptées lors des Conférence des parties (COP) selon les Objectifs de développement durable (ODD).

Recommandation 8 : La CNCDH recommande à la France de poursuivre et intensifier, dans le cadre des enceintes multilatérales, et en coopération notamment avec les États fortement émetteurs de GES, ses actions de lutte contre les changements climatiques pour renforcer les mesures prises en faveur des pays et régions directement affectés. Dans un souci de cohérence, il importe aussi que la France respecte ses engagements pris lors de la COP21, ce qui renforcerait sa légitimité à intervenir avec fermeté au sein des organes internationaux.

17. Quant à la coopération européenne au sein de l'Union européenne (UE), elle constitue un cadre privilégié de lutte contre le changement climatique. Les dirigeants des États membres se sont ainsi accordés, le 12 décembre 2019, sur un objectif de neutralité carbone d'ici 2050, conformément à l'Accord de Paris, dont l'UE est signataire. Présentée en mars 2020 et amendée en septembre 2020, la proposition de loi européenne sur le climat, élément central du *Pacte Vert pour l'Europe*²⁹, vise à inscrire cet objectif de neutralité carbone dans la législation de l'UE, et à imposer une réduction nette des émissions de GES d'au moins 55% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Cette loi est en cours de négociation, mais l'objectif pour 2030 a déjà été approuvé par les dirigeants des États de l'UE lors du Conseil européen des 10 et 11 décembre 2020³⁰.

18. En revanche, le projet de Politique agricole commune (PAC) 2023-2027, actuellement en cours de négociation³¹, ne semble pas à la hauteur de ces ambitions climatiques. En premier lieu, il ne comporte pas d'objectif ambitieux en matière d'agriculture durable³². De surcroît, les nouvelles modalités décentralisées de mise en œuvre de la PAC, par l'intermédiaire de plans stratégiques nationaux, donnent aux États une marge de manœuvre conséquente sans l'accompagner d'un cahier des charges

29 *Le Pacte vert pour l'Europe*, COM(2019) 640 final du 11 décembre 2019.

30 Réunion du Conseil européen (10 et 11 décembre 2020), EUCO 22/20, CO EUR 17CONCL 8, p. 5.

31 La Commission européenne a présenté en juin 2018 une proposition de réforme de la PAC, afin de l'adapter aux nouveaux enjeux agricoles. En octobre 2020, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont adopté leurs positions respectives sur cette proposition, sur la base desquelles se poursuivent les négociations en vue de l'adoption d'un texte en 2021, qui devrait s'appliquer à partir de 2023.

32 L'objectif de 50% de réduction de l'utilisation de pesticides, et de 25% de surfaces cultivées en agriculture biologique, pourtant contenus dans les stratégies « de la ferme à la fourchette » et « biodiversité » publiées par la Commission européenne en mai 2020, ne se retrouvent pas dans ce projet de réforme. L'amendement proposant un objectif de réduction des émissions de GES par l'agriculture de 30% à l'horizon 2027 a été rejeté au Parlement.

environnemental rigoureux³³. En France, le débat public « ImPACtons », organisé par la Commission nationale du débat public (CNDP)³⁴ en amont de l'élaboration du Plan stratégique national³⁵, a pourtant démontré que les problèmes environnementaux (y compris la lutte liée à l'urgence climatique) occupaient une place prioritaire dans la liste des préoccupations des citoyens.

Recommandation 9 : La CNCDH recommande à la France de mettre en œuvre toutes les actions nécessaires afin d'atteindre les objectifs des États membres de l'UE en matière de climat et d'énergie, comme exprimé le 11 décembre 2020, à savoir la réduction d'au moins 55% d'ici 2030 des émissions de gaz à effet de serre, pour l'Union européenne dans son ensemble.

Recommandation 10 : La CNCDH recommande au gouvernement français d'intervenir vigoureusement dans le cadre de l'UE pour remédier à l'absence de prise en compte du changement climatique dans le cadre de la PAC pour 2023-2027. Elle lui recommande également d'adopter un plan stratégique national de mise en œuvre de la PAC ambitieux en matière d'agriculture durable.

Recommandation 11 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de prendre en considération la lutte contre les changements climatiques et de l'intégrer systématiquement dans le cadre de sa politique commerciale au niveau tant de l'UE que des accords bilatéraux de libre-échange.

19. Enfin, les changements climatiques ont aussi un impact disproportionné sur les pays touchés par un conflit armé, dès lors que cette double menace pousse les gens à quitter leur foyer, perturbe la production alimentaire, paralyse les chaînes d'approvisionnement, favorise la propagation des maladies et affaiblit les systèmes de santé³⁶. Un plus grand respect du droit international humanitaire contribuerait à limiter les dommages causés à l'environnement naturel par la guerre et aiderait aussi les sociétés à se relever d'un conflit. Dans ces situations, la CNCDH rappelle qu'en 1976, la communauté internationale a adopté la *Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles* (« Convention ENMOD »)³⁷. Les techniques auxquelles se réfère la convention

33 De même, les « écorégimes », un régime de subventions censé valoriser des pratiques vertueuses pour l'environnement, ne font pas non plus l'objet de standards harmonisés au niveau européen. Il est par exemple question en France d'y inclure le label « Haute Valeur Environnementale » (HVE), très critiqué pour son manque d'exigence.

34 Sur la CNDP, v. *infra* au § 33.

35 Article L.121-8-IV du code de l'environnement.

36 Rapport du CICR 2020 « When Rain Turns to Dust » (Quand la pluie devient poussière - version française), le rapport se fonde sur des recherches menées dans le sud de l'Irak, dans le nord du Mali et en République centrafricaine : <https://shop.icrc.org/when-rain-turns-to-dust-pdf-en-1>. Sur les 20 pays les plus vulnérables au changement climatique, la plupart sont en situation de conflit.

37 *Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles*, 10 décembre 1976.

sont toutes celles qui modifient « grâce à une manipulation délibérée de processus naturels, la dynamique, la composition ou la structure de la Terre », techniques pouvant avoir des effets délétères sur le climat. Les parties à la convention s'engagent à ne pas avoir recours à des manipulations de l'environnement susceptibles d'avoir « des effets étendus, durables ou graves, en tant que moyens de causer des destructions, des dommages ou des préjudices à tout autre État partie ». Or la France n'a pas ratifié cette Convention.

Recommandation 12 : La CNCDH recommande à la France la ratification de la *Convention ENMOD*.

Recommandation 13 : La CNCDH recommande à la France de faire en sorte que les acteurs agissant en son nom dans le cadre d'opérations militaires et missions humanitaires le fassent de manière à protéger l'environnement et les populations directement touchées par la crise climatique.

2 - LE CADRE JURIDIQUE DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EN FRANCE

20. La France, en promouvant et ratifiant l'Accord de Paris en 2015, s'est engagée à participer au maintien de l'augmentation de la température mondiale en dessous du seuil de 2°C par rapport à l'époque préindustrielle. Dans ce cadre, elle s'est assignée pour but d'atteindre la neutralité carbone en 2050 et de limiter la hausse de la température moyenne dans le pays à 1,5 °C. L'ODD n° 13 impose aux États « [d']agir d'urgence pour lutter contre le changement climatique et ses impacts ». Cette exigence a été codifiée dans la loi Energie et Climat du 8 novembre 2019, qui reconnaît que la France fait face à une « *urgence écologique et climatique* ». Pour autant le cadre normatif ne crée pas d'obligations d'agir suffisamment contraignantes pour affronter l'urgence climatique et protéger les droits humains.

Recommandation 14 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'ériger l'urgence climatique en grande cause nationale et de dégager, dans la durée, des moyens d'action à la hauteur de cet engagement..

21. La France, directement affectée par les conséquences du changement climatique, constituerait même l'un des États européens les plus menacés à cet égard. 62% de la population sont directement exposés à l'augmentation des phénomènes climatiques extrêmes (canicules, sécheresses, incendies, inondations, ouragans...)³⁸. Les

³⁸ Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021, req. n° 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, p. 28.

chaleurs intenses et longues ainsi que les phénomènes caniculaires extrêmes « bien plus sévères que l'exception historique de 2003 » devraient se multiplier³⁹. La gravité de la situation est telle que certains territoires ultramarins risquent d'être submergés en partie, voire de totalement disparaître dans les années à venir à l'instar de certaines îles la Polynésie française⁴⁰.

22. Le changement climatique en France, en ce qu'il affecte gravement les territoires ultramarins, a des conséquences désastreuses sur les peuples autochtones alors qu'ils contribuent le moins au réchauffement climatique⁴¹. Leur survie est directement menacée dès lors que leur mode de vie dépend des écosystèmes et des ressources naturelles. Selon l'Accord de Paris, les États « *devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant [...] les droits des peuples autochtones* ».

Recommandation 15 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de reconnaître les droits des populations autochtones et de se doter de politiques ambitieuses d'adaptation et d'atténuation afin de préserver l'environnement des habitants des territoires ultramarins (Kanaks de Nouvelle Calédonie, Amérindiens de Guyane et Ma'ohis de Polynésie) dont les modes de vie sont directement menacés, et déjà dégradés, par le changement climatique.

Recommandation 16 : La CNCDH recommande aussi à la France de ratifier la *Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux*.

23. En 2005, la *Charte de l'environnement* a été intégrée dans le préambule de la Constitution française et a ainsi acquis valeur constitutionnelle⁴². Ce texte est d'une importance capitale puisqu'il reconnaît, aux termes de l'article 2, « *le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». Les pouvoirs publics sont dès lors tenus d'assurer la protection de l'environnement qui constitue en soi un objectif de valeur constitutionnelle⁴³. Il en découle que le législateur a le « *devoir de prendre part*

39 Sénat, Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050, *op. cit.*, p. 34.

40 V. Notre Affaire à Tous, Un climat d'inégalités : les impacts inégaux du dérèglement climatique en France, Rapport 2020, p. 46.

41 Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, A/HRC/36/46, 1^{er} novembre 2017, § 6.

42 Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la *Charte de l'environnement*.

43 Décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, Union des industries de la protection des plantes [Interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques], §5.

à la préservation et à l'amélioration de l'environnement »⁴⁴ et de prendre également toutes les mesures nécessaires pour faire face aux effets du changement climatique. Cependant, le juge constitutionnel reste très prudent lorsqu'il se fonde sur la Charte et procède souvent à une lecture restrictive. Plusieurs imprécisions persistent, d'une part, quant à son invocabilité et, d'autre part, quant à l'interprétation et la signification de certains des droits constitutionnels reconnus⁴⁵. En outre ses dispositions restent peu mobilisées, devant la justice, pour protéger l'environnement⁴⁶.

Recommandation 17 : La CNCNDH recommande aux pouvoirs publics de diffuser le plus largement possible la Charte de l'environnement, qui reste un instrument juridique peu connu du grand public et peu mobilisé par ses interprètes, toutes juridictions confondues.

24. Il n'existe toujours pas de référence explicite à la lutte contre le changement climatique dans la Constitution française⁴⁷, contrairement à d'autres États qui l'ont incluse dans leurs normes constitutionnelles. Plusieurs propositions de loi visant à intégrer cette lutte et la préservation de la biodiversité dans la Constitution française ont vu le jour en 2018⁴⁸ et 2020⁴⁹ mais sans succès jusqu'ici. La Convention citoyenne pour le climat (CCC)⁵⁰ qui a rendu son rapport en juillet 2020, a proposé de réviser la Constitution « afin de mieux garantir dans le texte fondamental de la République française, la lutte contre le dérèglement climatique et pour le respect de l'environnement devenus des enjeux vitaux pour le système vivant »⁵¹. Le Président de la République a annoncé le 14 décembre 2020 qu'il soumettrait au référendum en 2021 la révision de l'article 1^{er} premier de la Constitution en y ajoutant que « la République garantit la préservation de la biodiversité, de l'environnement et lutte contre le dérèglement

44 V. la décision du Conseil Constitutionnel n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020, Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières, § 13 : « [le législateur] doit prendre en compte, notamment, le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement mentionné à l'article 2 de la Charte de l'environnement et ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par l'article 1er de la Charte de l'environnement ».

45 V. Christel COURNIL, « Du prochain « verdissement » de la Constitution française à sa mise en perspective au regard de l'émergence des procès climatiques » in Christel COURNIL (dir.), La Constitution face aux changements climatiques, *Revue Énergie, Environnement, infrastructures*, décembre 2018, pp. 17-26, p. 15 ou encore *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, Dix ans de QPC en matière d'environnement : quelle (r)évolution ?, octobre 2020.

46 *Ibid.*, p. 8.

47 L'article 34 de la Constitution dispose que « la loi détermine les principes fondamentaux [...] de la préservation de l'environnement ».

48 Projet de loi constitutionnelle n° 911 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, article 2, mai 2018.

49 Proposition de loi constitutionnelle n° 3284 visant à inscrire à l'article 1er de la Constitution la protection de l'environnement, la préservation de la biodiversité et la lutte contre le changement climatique, juillet 2020.

50 V. *infra* § 27.

51 V. Rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020, 29 janvier 2021, pp. 411-421 : <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/ccr-rapport-final.pdf>

climatique »⁵². Cette initiative, qui ne doit en aucun cas occulter les propositions de la CCC, donnerait davantage de force à l'urgence climatique au sein de l'ordre juridique français et servirait de base pour orienter les travaux du législateur en faveur de cette lutte. Toutefois la CNCDH regrette que ce projet de loi ait peu de chances d'aboutir, au moins à brève échéance.

25. L'objectif de réduction du dioxyde de carbone a été retranscrit en droit français avec l'adoption de la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat⁵³ qui modifie certains articles du code de l'énergie. Son article L. 100-4 établit ainsi « *les priorités d'action de la politique énergétique nationale pour répondre à l'urgence écologique et climatique* » avec une série d'objectifs précis dont la réduction des émissions de GES de 40% entre 1990 et 2030. Depuis 2015, plusieurs textes législatifs et réglementaires ont été adoptés pour lutter contre le dérèglement climatique avec notamment la loi Énergie-Climat précitée qui présente des avancées notables ou encore la révision de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC). Plusieurs annonces et mesures sectorielles dans le cadre la politique nationale climatique méritent l'attention comme la loi de 2017 mettant fin à la production d'hydrocarbures d'ici 2040⁵⁴, ou aussi la fermeture des centrales à charbon (d'ici 2022)⁵⁵ ou encore la fin du soutien public à l'exportation relatif aux projets concernant les énergies fossile dont le gaz naturel (d'ici 2035) et le pétrole (d'ici 2025)⁵⁶.

26. Mais le régime de la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique demeurent à ce jour morcelés en droit français. Par ailleurs, plusieurs lacunes persistent et les annonces spécifiques et sectorielles relèvent en majorité de l'ordre du prospectif. De manière générale, les différentes mesures adoptées et les résultats atteints sont à ce jour insuffisants au regard des objectifs affichés en termes de réduction de GES. Comme le relève le HCC dans son rapport annuel de 2020 « *la réduction des émissions de gaz à effet de serre continue à être trop lente et insuffisante pour permettre d'atteindre les budgets carbone actuels et futurs* »⁵⁷. Plus récemment, dans son jugement du 3 février 2021 prononcé dans le cadre de l'action climatique « l'Affaire du Siècle », le tribunal administratif de Paris, qui a reconnu la responsabilité de l'État, rappelle que ce dernier, « *ayant méconnu le premier budget carbone [de la période 2015-2018] ... n'a pas ainsi réalisé les actions qu'il avait lui-même reconnues comme étant susceptibles de réduire les émissions de GES* »⁵⁸.

52 Projet de loi constitutionnelle n° 449, adopté, par l'Assemblée nationale, complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, déposé le mardi 16 mars 2021.

53 Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

54 Loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement.

55 V. ministère de la Transition écologique, La fermeture des centrales à charbon aura lieu d'ici 2022, 16 janvier 2020 : <https://www.ecologie.gouv.fr/fermeture-des-centrales-charbon-aura-lieu-dici-2022>.

56 Amendement n° 1186, PLF POUR 2021, (N° 3642) : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3642/AN/1186.pdf>.

57 HCC, *Redresser le cap, relancer la transition*, op. cit., p. 6.

58 Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021, op.cit., p. 34.

Recommandation 18 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'inscrire dans la loi un cadre global d'action en faveur de l'atténuation et l'adaptation des effets du changement climatique sur les écosystèmes et en conséquence sur les conditions de la vie sur terre. Par ailleurs, les projets de loi en lien avec le climat doivent systématiquement être accompagnés d'une étude d'impact a priori et a posteriori qui prenne en compte les effets de la crise climatique sur les droits de l'Homme et renseigne sur les émissions de GES générées par les réformes envisagées.

Recommandation 19 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'intégrer systématiquement les droits de l'Homme dans la conception et la mise en œuvre de l'ensemble des politiques publiques climatiques afin de concilier la lutte contre le changement climatique et la protection des droits fondamentaux. De surcroît, ces politiques doivent également prendre en compte de manière prioritaire les impacts socialement inégaux du changement climatique sur les droits de l'Homme. Enfin, ces politiques doivent, en concertation avec les populations concernées, faire face aux enjeux de la transition écologique.

27. La CCC, créée en octobre 2019 et dont les travaux ont duré neuf mois, avait pour mandat « de définir une série de propositions permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 [...] dans un esprit de justice sociale »⁵⁹. Le rapport final, remis le 21 juin 2021 au Gouvernement, contient 146 propositions réparties en plusieurs thématiques⁶⁰. Les propositions d'ordre législatif devaient ainsi être transmises « sans filtre » au Parlement selon les propos du Président de la République. Un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dénommé « Climat et résilience »), censé intégrer ces propositions, a été présenté au Conseil des Ministres le 10 février 2020 et adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 4 mai 2021. Il doit être examiné par le Sénat au courant du mois de juin 2021. Dans un avis rendu en février 2021, le HCC considère que ce projet de loi « n'offre pas suffisamment de vision stratégique de la décarbonation des différents secteurs émetteurs en France »⁶¹. La CNCDH regrette le « manque d'ambition », selon les mots du HCC, du projet de loi « Climat et résilience », lequel tient insuffisamment compte des propositions de la CCC, en dépit des annonces faites. La CNCDH regrette fortement l'absence dans ce texte de mesures plus vigoureuses permettant la réduction des émissions de GES, ainsi que d'une approche de la crise climatique fondée sur les droits de l'homme, notamment les droits économiques et sociaux, et qui intègre la question de la justice sociale.

28. Outre les dispositions législatives et réglementaires mises en place dans le domaine climatique, le Président de la République a créé en 2018 le HCC. Organe

59 V. <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>.

60 Rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020, 29 janvier 2021 (version corrigée).

61 HCC, Avis portant sur le projet de loi Climat et résilience, février 2021, p. 9.

indépendant et pluridisciplinaire⁶² rattaché au Premier ministre, ses missions sont, d'une part, de rendre un rapport annuel qui évalue la politique gouvernementale dans le domaine climatique au regard des objectifs nationaux, régionaux et internationaux et, d'autre part, d'adopter un avis tous les cinq ans, relatif aux projets de SNBC, budgets carbone et trajectoire de baisse de GES. Par ses avis, recommandations et rapports, le HCC joue un rôle majeur en contrôlant les mesures et politiques de réduction de GES. Quant à l'Autorité environnementale⁶³, elle est chargée d'établir une évaluation indépendante des projets et donner une information de qualité aux citoyens, entre autres, en amont des « enquêtes publiques ». La CNCDH considère que son indépendance et ses moyens doivent être renforcés⁶⁴.

Recommandation 20 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de doter le HCC des moyens humains, financiers et techniques nécessaires pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat. Enfin, son travail doit être articulé avec celui de l'Autorité Environnementale dont le statut doit être clarifié et l'indépendance renforcée.

3 – LES MOYENS DE MOBILISATION POUR LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EN FRANCE

29. La lutte contre le changement climatique, afin d'être effective, doit s'accompagner de mesures environnementales concrètes qui répondent à des obligations incombant aux États. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un environnement sain, les États doivent respecter certaines obligations procédurales se rapportant au changement climatique : le droit à l'information, le droit à la participation ainsi que le droit d'accès à un recours utile⁶⁵. Quant à l'Accord de Paris, il requiert des États Parties qu'ils prennent des mesures « pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques »⁶⁶.

62 Il est composé de douze membres, experts dans le domaine de la science, de l'économie, de l'agronomie, de la sociologie et de la transition écologique.

63 V. Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la Directive 2014/52/UE du 16 avril 2014.

64 V. La mise en demeure de la Commission européenne du 7 mars 2019 (MEMO_19_1472), Décision du Conseil d'État du 13 mars 2019, (n°414930) et nouvelle lettre de mise en demeure de la Commission du 18 février 2021 (INF/21/441).

65 Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, A/HRC/31/52, 1er février 2016, §§ 50 à 64.

66 Accord de Paris, article 12.

30. En droit français, plusieurs dispositions traitent des questions d'information et de participation en matière environnementale et climatique. La Charte de l'environnement dispose dans son article 7 que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». Les articles L.120-1 à L.127-10 du code de l'environnement régissent l'information et la participation des citoyens à « l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

31. S'agissant de l'information, selon la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, chaque individu au niveau national « doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques ». Les autorités doivent ainsi « faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci »⁶⁷. La Convention d'Aarhus conclue entre les partenaires européens en 1998, et entrée en vigueur en 2001, qui régit « l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice » en matière d'environnement, enjoint aux autorités publiques, sauf dans des cas limités, de mettre « à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement qui leur sont demandées »⁶⁸. La CNCDH considère que l'information publique sur les bouleversements climatiques doit être fondée sur les travaux scientifiques les plus récents et rigoureux, exprimée d'une manière compréhensible pour tous et accessible à tous.

32. Pour atteindre l'ensemble des citoyens, cette information doit être élaborée en travaillant avec des publics variés et mobilisée par l'ensemble des acteurs participant à l'information du public, dont les acteurs institutionnels (écoles, collèges, lycées, universités, collectivités locales) ainsi que la société civile (associations et syndicats). Enfin, l'information doit être largement diffusée en particulier par les différents médias et doit tenir compte des obstacles cognitifs, psychologiques et sociologiques qui, en rendant difficile la pleine appropriation des données scientifiques par les citoyens, génère des phénomènes d'évitement voire de déni. Il en est de même s'agissant des informations relatives aux aides à la rénovation énergétique qui restent peu connues du grand public à l'instar du dispositif chèque énergie ou du service public FAIRE.

Recommandation 21 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics qu'une information éclairée et accessible sur la crise climatique et environnementale, ses causes et ses implications concrètes à court, moyen et long terme, ainsi que sur les actions entreprises, soit fournie à l'ensemble des citoyens à tous les niveaux de gouvernance.

33. Afin d'engager une majorité de personnes dûment informées dans la lutte

⁶⁷ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 10.

⁶⁸ Convention d'Aarhus, article 4-4.

contre le réchauffement climatique, il est nécessaire de leur permettre de participer au processus décisionnel. Si la *Déclaration de Rio*⁶⁹ et la CCNUCC⁷⁰ encouragent la participation du public, c'est surtout la *Convention d'Aarhus*, dont certaines dispositions sont intégrées au code de l'environnement, qui fait de la participation un véritable droit individuel et procédural, en détaillant les modalités de son exercice à tous les instants de la prise de décision. Cette participation du public à l'élaboration des mesures de lutte contre le changement climatique contribue, comme le précise le code de l'environnement, à la « *légitimité démocratique* » de la décision publique⁷¹ et doit se faire « *en complément des autres processus démocratiques* »⁷². La CNCNDH considère, au vu de l'ampleur des bouleversements en cours et de leurs conséquences, pour ne laisser personne de côté et ne pas accroître les inégalités, que les pouvoirs publics doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la participation de quiconque, citoyen, travailleur, personne vulnérable, y compris les personnes étrangères présentes dans les pays, et aussi syndicat et association, à la conception et la mise en œuvre des politiques en matière climatique, y compris les grands projets pouvant impacter le climat, en s'appuyant sur les travaux du Conseil économique, social et environnemental (CESE) et des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER), dans des démarches conçues en partenariat étroit avec la Commission nationale du débat public (CNDP). En effet, vu le rôle joué par cette autorité administrative indépendante en matière de participation au débat public, il importe que les conditions de sa saisine soient facilitées et que ses pouvoirs soient renforcés⁷³.

Recommandation 22 : La CNCNDH recommande aux pouvoirs publics de systématiser des consultations publiques et transparentes afin que, pour chaque projet susceptible d'affecter le climat, les arguments présentés par chacun soient rigoureusement exposés et fassent l'objet d'une réponse claire et motivée de la part du décideur.

Recommandation 23 : La CNCNDH recommande également, lorsque le projet affecte les territoires ultramarins, que la participation à la prise de décision des populations autochtones (Kanaks de Nouvelle Calédonie, Amérindiens de Guyane et Ma'ohis de Polynésie) soit effective.

69 La *Déclaration de Rio* précise que « *chaque individu doit avoir [...] la possibilité de participer aux processus de prise de décision* » sur les questions environnementales, principe 10.

70 La CCNUCC dispose que les États « *s'emploient à encourager et à faciliter aux niveaux national [...] la participation publique à l'examen des changements climatiques et de leurs effets et à la mise au point de mesures appropriées pour y faire face* », article 6-a-iii.

71 Code de l'environnement, article L.120-3, I-1.

72 HCC, Redresser le cap, relancer la transition, *op. cit.*, p. 127.

73 En ce sens, il est regrettable que le projet de décret portant diverses dispositions d'application de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et de simplification en matière environnementale du 7 décembre 2020 prévoit notamment une revalorisation du seuil financier pour les saisines obligatoires de la CNDP et pour l'obligation de rendre public par le maître d'ouvrage un projet susceptible de conduire à un débat public, v. Avis de la Commission nationale du débat public sur le projet de décret portant diverses dispositions d'application de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et de simplification en matière environnementale du 7 décembre 2020, 3 mars 2021 : https://www.debatpublic.fr/sites/cndp.portail/files/documents/avis_2021_decretasap.pdf.

34. De même, l'éducation et la formation à l'environnement, doivent, comme le relève l'article 8 de la *Charte de l'environnement*, « contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte ». L'éducation aux enjeux climatiques doit débiter dès l'enfance, se poursuivre dans le cadre de la scolarité ainsi que tout au long de l'âge adulte. Les écoles mais aussi les collèges, les lycées et les universités doivent transmettre et promouvoir une « culture climatique citoyenne »⁷⁴. La *Déclaration de principes éthiques en rapport avec le changement climatique* de l'UNESCO dispose que les États doivent veiller « à ce que tous les individus, quels que soient leur sexe, leur âge ou leur origine, ainsi que les personnes handicapées, les migrants, les populations autochtones, les enfants et les jeunes, en particulier ceux qui sont vulnérables, bénéficient, tout au long de leur vie, de possibilités d'apprentissage qui les aident à acquérir et à mettre à jour les connaissances, compétences, valeurs et attitudes requises pour faire face au changement climatique »⁷⁵. En outre, la formation doit mettre l'accent sur l'accès aux nouveaux métiers de la transition écologique.

Recommandation 24 : La CNCDH recommande au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ainsi qu'au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation de donner une place plus importante, au sein de leurs programmes respectifs d'enseignement, à l'éducation aux changements climatiques et à la biodiversité. Elle recommande aussi de mettre l'accent sur l'accès aux nouveaux métiers de la transition écologique.

35. Par ailleurs, le droit à un recours effectif est un droit de l'Homme garanti par les textes internationaux et européens. Il découle de l'article 16 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* qui constitue « la clef de voûte de ces droits et libertés »⁷⁶. Ce droit, qui trouve sa raison d'être dans une réaction légitime aux violations des droits de l'Homme liées au changement climatique⁷⁷ a été exercé à plusieurs reprises dans les contentieux environnementaux⁷⁸. Ainsi, les procès climatiques intentés à l'encontre des États et des entreprises se multiplient de jour en jour partout dans le monde et se fondent de plus en plus sur des argumentaires en lien direct avec les droits de l'Homme.

74 Sénat, Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050, *op. cit.*, p. 10.

75 UNESCO, *Déclaration de principes éthiques en rapport avec le changement climatique*, 13 novembre 2017, article 11-2.

76 Régis FRAISSE, « L'article 16 de la Déclaration, clef de voûte des droits et libertés », *Les nouveaux cahiers du droit constitutionnel*, n°44, Lextenso éditions, 2014, pp.9-21.

77 En ce sens Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, A/HRC/31/52, *op. cit.*, § 62.

78 En ce sens Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, A/HRC/31/52, *op. cit.*, § 62.

36. En France⁷⁹, contrairement à d'autres États comme les États-Unis⁸⁰, la Colombie⁸¹ ou le Pakistan⁸², les procès climatiques n'ont débuté qu'en 2019 à la suite de la célèbre affaire Urgenda ayant conduit à la condamnation des Pays-Bas pour inaction climatique⁸³. À l'heure actuelle, une véritable dynamique émerge au sein de la société civile française qui multiplie les actions climatiques dans lesquelles la protection des droits de l'Homme figure au cœur de l'argumentaire des requérants. Ce constat est clairement illustré par la requête collective déposée le 22 décembre 2020 devant le tribunal administratif de Lyon par 43 parents et des associations pour que l'État agisse face aux risques causés par les changements climatiques sur la sécurité alimentaire et la santé⁸⁴. De plus, pour garantir l'efficacité du droit à un recours effectif, il importe que la formation des magistrats et des avocats sur les questions environnementales et climatiques soit renforcée. Enfin, l'action de groupe, actuellement réservée au droit de la consommation, de la santé, des discriminations, à la protection des données personnelles et à la réparation de certains préjudices environnementaux, mérite d'être assouplie et étendue afin de pouvoir englober l'ensemble du droit environnemental ainsi que les problématiques liées à l'urgence climatique⁸⁵.

Recommandation 25 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de renforcer la formation des magistrats et des avocats dès lors qu'ils sont appelés de plus en plus souvent à mettre en œuvre les règles relatives aux questions environnementales et climatiques.

Recommandation 26 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'assouplir les conditions liées aux actions de groupe et d'étendre leur champ d'application aux matières environnementale et climatique afin de permettre aux associations ou aux citoyens d'agir en justice plus efficacement.

79 Le premier procès climatique en France a pour origine la requête déposée devant le Conseil d'Etat par la commune et l'ancien maire de Grande-Synthe, Damien Carême, contre l'État français pour non-respect de ses engagements dans le cadre de l'Accord de Paris (Conseil d'État, 19 novembre 2020, Commune de Grande Synthe, req. n° 427301). Il a été suivi des requêtes déposées par, d'une part, quatre associations contre l'État pour inaction climatique (connues sous le nom de « L'Affaire du Siècle ») et d'autre part, par quatorze collectivités territoriales et des associations contre l'entreprise Total, v. Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021, *op. cit.* et France Nature Environnement, Total attaqué pour inaction climatique : une première en France, 28 janvier 2020 : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/total-attaqué-%C3%A9-pour-inaction-climatique-une-première-en-france>.

80 Il existe un nombre considérable de procès climatiques aux États-Unis qui remontent à 2005, v. par exemple Massachusetts v. EPA, 549 U.S. 497 (2007).

81 V. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, 2018.

82 V. *Leghari v. Federation of Pakistan*, case No:WP.No. 25501/2015, 4 avril 2015.

83 *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, Supreme Court, 19/00135, 20 décembre 2019 (requête introduite en 2015).

84 V. France 3 Auvergne-Rhône-Alpes, Sécurité environnementale : 43 parents drômois reprochent au Préfet de ne pas suffisamment agir pour leur territoire, 15 avril 2021 : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/rhone/lyon/securite-environnementale-43-parents-dromois-reprochent-au-prefet-de-ne-pas-suffisamment-agir-pour-leur-territoire-2044219.html>.

85 V. article 1^{er}, Décret n° 2017-888 du 6 mai 2017 relatif à l'action de groupe et à l'action en reconnaissance de droits prévus aux titres V et VI de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

37. L'État constitue l'acteur principal qui fixe les objectifs en matière de GES. D'autres acteurs non étatiques sont également concernés par l'urgence climatique et se mobilisent activement dans le cadre de leurs activités, à l'instar des collectivités locales ou encore des défenseurs des droits de l'Homme. Il devrait en aller de même des entreprises, à l'origine d'une part importante des émissions de GES.

38. Les collectivités territoriales qui font directement face aux conséquences du changement climatique sur leurs habitants, sont les mieux à même d'y apporter des réponses concrètes. L'échelon local peut en effet permettre des décisions plus audacieuses et des expérimentations en matière de politiques publiques⁸⁶. Ces différentes collectivités partagent des compétences relatives, entre autres, au développement économique, à l'aménagement du territoire, aux transports, à l'agriculture, à l'éducation, au logement, à la gestion de certaines infrastructures et des déchets, c'est-à-dire des domaines qui peuvent constituer des leviers d'action importants face à l'urgence climatique. Les villes ont d'ailleurs démontré à de nombreuses reprises leur mobilisation sur la question, à travers la création de réseaux⁸⁷ et l'adoption de déclarations⁸⁸. Pour mener une action efficace, les collectivités locales ont besoin de moyens financiers, d'une reconnaissance de leur action et de leur rôle au niveau national, ainsi que de cohérence entre les différents niveaux de prise de décision, avec un transfert de compétences aux échelons d'action les plus pertinents afin de pouvoir mettre en place des politiques de lutte contre le changement climatique (rénovation énergétique des bâtiments, implantation d'îlots de fraîcheur, renforcement de la végétalisation, réduction de l'artificialisation des sols, révision des politiques de transports publics, etc.). Enfin, elles doivent soutenir les initiatives citoyennes de lutte contre le changement climatique (recyclage, jardins partagés, etc.).

Recommandation 27 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de doter les collectivités territoriales des moyens nécessaires pour pouvoir lutter efficacement contre l'urgence climatique. En outre, il appartient aux collectivités locales d'adopter des politiques ambitieuses et efficaces afin de les adapter aux bouleversements climatiques.

39. Les défenseurs des droits de l'Homme participent activement à la lutte contre le changement climatique partout dans le monde. À ce titre, les pouvoirs publics doivent assurer aux défenseurs de l'environnement un cadre sûr et propice afin qu'ils puissent

86 Selon le rapport Delebarre & Dantec de 2014, la moitié des émissions de GES mondiales dépendent de décisions prises à l'échelle des villes. Les collectivités territoriales dans la perspective de Paris Climat 2015 : de l'acteur local au facilitateur global, Rapport remis par Ronan Dantec, sénateur de Loire-Atlantique, et Michel Delebarre, ancien ministre d'État, sénateur du Nord, 2013 : <https://www.assemblee-nationale.fr/14/evenements/mardi-avenir/2014-06/MAE-rapport-2013.pdf>.

87 Tels que Cités et gouvernements locaux unis (www.uclg.org), le Cities Climate Leadership Group (www.c40.org) et le Conseil international pour les initiatives écologiques locales (www.iclei.org).

88 V. par exemple la Déclaration adoptée par une centaine de maires et dirigeants territoriaux de villes du monde lors du sommet mondial de Nantes des 27 et 28 septembre 2013 : http://www.ronandantec.fr/images/PDFs/International/WorldMayorsSummit2013_Nantes_FR_Declaration.pdf.

mener leur action librement et sans restriction. Or, les défenseurs de l'environnement, à l'instar des autres défenseurs des droits, voient parfois leurs activités entravées en France. Dans son premier rapport, l'Observatoire des libertés associatives constate, en effet, plusieurs entraves matérielles, judiciaires, administratives, policières ou physiques à l'encontre de militants et d'associations en France dont ceux et celles œuvrant dans le domaine environnemental et écologique⁸⁹.

Recommandation 28 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'intégrer la définition du défenseur des droits en droit français en transposant la *Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme* de 1998, afin d'augmenter la protection des défenseurs de l'environnement.

Recommandation 29 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de prendre les mesures nécessaires de protection des défenseurs des droits de l'Homme, notamment ceux travaillant dans le domaine de l'environnement et du changement climatique.

40. Afin de limiter son impact sur les changements climatiques⁹⁰, l'activité des entreprises en France⁹¹ est encadrée par plusieurs normes nationales, européennes et internationales, dont la « loi sur le devoir de vigilance », adoptée en 2017⁹², qui s'applique aux sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre⁹³. Cette loi impose à ces entreprises d'« identifier les risques » et de « prévenir les atteintes graves » aux droits humains et à l'environnement causés par leurs activités⁹⁴. Si cette loi fait de la France une nation pionnière en matière de responsabilité sociale et environnementale des entreprises, pour autant, elle n'impose qu'une obligation de moyens, son champ d'application reste limité⁹⁵, et le contrôle de son application effective peut être entravé par le manque d'informations disponibles sur les relations entre certaines sociétés mères et leurs

89 Premier rapport de l'Observatoire des libertés associatives, Une citoyenneté réprimée : 100 cas de restriction des libertés associatives, 12 pistes pour les protéger, 6 octobre 2020 : <https://www.lacoalition.fr/Une-citoyennete-reprimee-un-etat-des-lieux-des-entraves-aux-actions>.

90 V. notamment Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, 1976 ; Pacte mondial des Nations Unies, 2000 ; Directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 ; Règlement (UE) 2019/2088 du 27 novembre 2019 ; Règlement (UE) 2020/852 du 18 juin 2020. Au niveau national, v. article 3 de la Charte de l'environnement, article L. 533-22-1 du code monétaire et article L. 225-102-1 du code de Commerce.

91 S'agissant des activités des banques, v. notamment Oxfam France, Les Amis de la terre, Quoi qu'il en coûte – Les banques françaises au secours de l'industrie fossile, mai 2021.

92 Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. Selon l'article L. 225-102-4 du code de commerce « Toute société qui emploie, à la clôture de deux exercices consécutifs, au moins cinq mille salariés en son sein et dans ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français, ou au moins dix mille salariés en son sein et dans ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français ou à l'étranger ».

93 V. article L. 225-102-4 du code de commerce.

94 *Ibid.*

95 D'après le Rapport « Le radar du devoir de vigilance : identifier les entreprises soumises à la loi - Édition 2020 » (CCFD-Terre solidaire, Sherpa), seules les sociétés anonymes, sociétés européennes, sociétés en commandite par actions ou sociétés par actions simplifiées sont couvertes par la loi.

filiales domiciliées à l'étranger⁹⁶. Surtout, plusieurs organisations de la société civile comme le Conseil Général de l'Économie font état du non-respect ou de l'application partielle de cette loi⁹⁷. Notre Affaire à Tous⁹⁸ souligne notamment le manque de reconnaissance du risque climatique et la faiblesse des engagements, incompatibles pour la plupart avec une trajectoire de limitation du réchauffement climatique à 1,5°C, des plans de vigilance établis par les principales entreprises émettrices de GES. Les associations à l'origine du « Radar du devoir de vigilance » dénoncent le manque de moyens mobilisés par l'État pour garantir une mise en œuvre effective et transparente de cette loi⁹⁹. La loi sur le devoir de vigilance permet néanmoins à la société civile de réagir à ces insuffisances, comme le montre l'assignation en justice, fondée en partie sur cette loi, de l'entreprise Total par un collectif d'associations et de collectivités territoriales, en janvier 2020, en vue de lui enjoindre de réduire drastiquement ses émissions de GES.

Recommandation 30 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics le renforcement du contrôle de l'application de la loi sur le devoir de vigilance en matière climatique.

Recommandation 31 : La CNCDH recommande également aux pouvoirs publics d'inscrire le respect du climat dans les critères conditionnant l'octroi de subventions ou d'aides publiques aux entreprises.

96 V. CCFD-Terre solidaire et Sherpa, Le radar du devoir de vigilance : identifier les entreprises soumises à la loi - Édition 2020, p. 7.

97 Voir le Rapport du Conseil Général de l'Économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies Evaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, janvier 2020, pp. 28-30, et son Communiqué de presse n° 2038 du 21 février 2020.

98 Notre Affaire à Tous, Benchmark de la vigilance climatique des multinationales, *op. cit.* p. 17 et p. 19. Selon l'association, seules 5 entreprises parmi 27 recensées s'engagent sur une trajectoire de limitation du réchauffement à 1.5°C et aucune ne publie des informations suffisamment précises pour permettre un suivi par un tiers.

99 Elles recommandent notamment la publication de la liste des sociétés entrant dans le champ d'application de la loi, et la mise à disposition des plans de vigilance de ces sociétés sur la base de données publiques, Rapport « Le radar du devoir de vigilance », *op. cit.*, p. 9.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics français de mener résolument le combat contre les bouleversements climatiques et environnementaux en cours, reconnaissant ainsi que ceux-ci mettent en péril l'existence même de l'humanité et des autres espèces vivantes, et affectent par conséquent l'ensemble des droits de l'Homme, en même temps qu'ils renforcent les inégalités sociales dans tous les pays de la planète.

Recommandation 2 : La CNCDH rappelle aux pouvoirs publics que la crise sanitaire liée à la Covid-19 ne doit en aucun cas constituer un frein à la lutte contre la crise climatique. Au contraire, cette pandémie doit être l'occasion de construire une économie respectueuse de l'environnement dont la croissance ne dépendra plus de la production des seules énergies fossiles.

Conseil des droits de l'homme

Recommandation 3 : La CNCDH recommande à la France, en tant qu'Etat membre du Conseil des droits de l'homme, de contribuer, en concertation avec l'ensemble de la société civile et des acteurs concernés, au renforcement de la protection des droits de l'Homme dans le cadre de l'action climatique.

Recommandation 4 : La CNCDH recommande à la France de coopérer activement dans le domaine climatique avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et plus spécifiquement le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'Homme et l'environnement, ainsi que de soutenir effectivement son action.

Recommandation 5 : La CNCDH recommande aussi à la France de favoriser au sein du Conseil le dialogue avec la société civile, en particulier avec les personnes les plus exposées au changement climatique, telles celles, de plus en plus nombreuses, vivant dans l'extrême pauvreté, les peuples autochtones et les peuples insulaires.

Droit à un environnement sain

Recommandation 6 : La CNCDH recommande à la France de prendre les initiatives nécessaires au sein du Conseil de l'Europe en vue de voir consacré le droit à un environnement sain dans un instrument juridique contraignant, tel qu'un Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, elle recommande de mener les consultations nécessaires en vue de l'adoption d'une résolution reconnaissant le droit à un environnement sain lors de la prochaine session du Conseil des droits de l'homme.

Coopération internationale

Recommandation 7 : La CNCDH recommande à la France d'adopter et de défendre, dans le cadre de son action au sein des enceintes multilatérales, une approche de l'action climatique fondée sur les droits de l'Homme. Elle doit également exiger d'inclure la référence aux droits de l'Homme lors de la négociation des instruments internationaux relatifs à l'environnement ainsi que dans le cadre des recommandations adoptées lors des Conférence des parties selon les Objectifs de développement durable.

Recommandation 8 : La CNCDH recommande à la France de poursuivre et intensifier, dans le cadre des enceintes multilatérales, et en coopération notamment avec les États fortement émetteurs de gaz à effet de serre, ses actions de lutte contre les changements climatiques pour renforcer les mesures prises en faveur des pays et régions directement affectés. Dans un souci de cohérence, il importe aussi que la France respecte ses engagements pris lors de la COP 21, ce qui renforcerait sa légitimité à intervenir avec fermeté au sein des organes internationaux.

Union européenne

Recommandation 9 : La CNCDH recommande à la France de mettre en œuvre toutes les actions nécessaires afin d'atteindre les objectifs des États membres l'UE en matière de climat et d'énergie, comme exprimé le 11 décembre 2020, à savoir la réduction d'au moins 55% d'ici 2030 des émissions de gaz à effet de serre, pour l'Union européenne dans son ensemble.

Recommandation 10 : La CNCDH recommande au gouvernement français de prendre les mesures nécessaires vis-à-vis de l'UE pour y remédier à l'absence de prise en compte du changement climatique dans le cadre de la PAC pour 2023-2027. Elle lui recommande également d'adopter un plan stratégique national de mise en œuvre de la PAC ambitieux en matière d'agriculture durable.

Recommandation 11 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de prendre en considération la lutte contre les changements climatiques et de l'intégrer systématiquement dans le cadre de sa politique commerciale au niveau tant de l'UE que des accords bilatéraux de libre-échange.

Droit international humanitaire

Recommandation 12 : La CNCDH recommande à la France la ratification de la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles.

Recommandation 13 : La CNCDH recommande à la France de faire en sorte que les acteurs agissant en son nom dans le cadre d'opérations militaires et missions humanitaires le fassent de manière à protéger l'environnement et les populations directement touchées par la crise climatique.

Grande cause nationale

Recommandation 14 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'ériger l'urgence climatique en grande cause nationale.

Peuples autochtones

Recommandation 15 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de reconnaître les droits des populations autochtones et de se doter de politiques ambitieuses d'adaptation et d'atténuation afin de préserver l'environnement des habitants des territoires ultramarins (Kanaks de Nouvelle Calédonie, Amérindiens de Guyane et Ma'ohis de Polynésie) dont les modes de vie sont directement menacés, et déjà dégradés, par le changement climatique.

Recommandation 16 : La CNCDH recommande aussi à la France de ratifier la *Convention (n° 169) de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux*.

Charte de l'environnement

Recommandation 17 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de diffuser le plus largement possible la *Charte de l'environnement*, qui reste un instrument juridique peu connu du grand public et peu mobilisé par ses interprètes, toutes juridictions confondues.

Lois et règlements

Recommandation 18 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'inscrire dans la loi un cadre global d'action en faveur de l'atténuation et l'adaptation des effets du changement climatique sur les écosystèmes et en conséquence sur les conditions de la vie sur terre. Par ailleurs, les projets et propositions de loi en lien avec le climat doivent systématiquement être accompagnés d'une étude d'impact a priori et a posteriori qui prenne en compte les effets de la crise climatique sur les droits de l'Homme et renseigne sur les émissions de GES générées par les réformes envisagées.

Recommandation 19 : La CNCDH recommande également aux pouvoirs publics d'intégrer systématiquement les droits de l'Homme dans la conception et la mise en œuvre de l'ensemble des politiques publiques climatiques afin de concilier la lutte

contre le changement climatique et la protection des droits fondamentaux. De surcroît, ces politiques doivent également prendre en compte de manière prioritaire les impacts socialement inégaux du changement climatique sur les droits de l'Homme. Enfin, ces politiques doivent, en concertation avec les populations concernées, faire face aux enjeux de la transition écologique.

Haut Conseil pour le climat

Recommandation 20 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de doter le HCC des moyens humains, financiers et techniques nécessaires pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat. Enfin, son travail doit être articulé avec celui de l'Autorité Environnementale dont le statut doit être clarifié et l'indépendance renforcée.

Droit à l'information

Recommandation 21 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics qu'une information éclairée et accessible sur la crise climatique et environnementale, ses causes et ses implications concrètes à court, moyen et long terme, ainsi que sur les actions entreprises, soit fournie à l'ensemble des citoyens à tous les niveaux de gouvernance.

Droit à la participation

Recommandation 22 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de revoir les processus de consultation et de prise de décision afin que, pour chaque projet susceptible d'affecter le climat, les arguments présentés par chacun soient rigoureusement exposés et fassent l'objet d'une réponse claire et motivée de la part du décideur.

Recommandation 23 : La CNCDH recommande également, lorsque le projet affecte les territoires ultramarins, que la participation à la prise de décision des populations autochtones (Kanaks de Nouvelle Calédonie, Amérindiens de Guyane et Ma'ohis de Polynésie) soit renforcée.

Droit à l'éducation et la formation

Recommandation 24 : La CNCDH recommande au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ainsi qu'au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation de donner une place plus importante, au sein de leurs programmes respectifs d'enseignement, à l'éducation aux changements climatiques et à la biodiversité.

Droit à un recours effectif

Recommandation 25 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de renforcer la formation des magistrats et des avocats dès lors qu'ils sont appelés de plus en plus souvent à mettre en œuvre les règles relatives aux questions environnementales et climatiques, et ce afin de permettre la prise en compte, effective et efficiente, des arguments juridiques soulevés par les requérants.

Recommandation 26 : La CNCDH recommande au Parlement d'assouplir les conditions liées aux actions de groupe et d'étendre leur champ d'application aux matières environnementale et climatique afin de permettre aux associations ou aux citoyens d'agir en justice plus efficacement.

Rôle des acteurs non étatiques : collectivités territoriales

Recommandation 27 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de doter les collectivités territoriales des moyens nécessaires pour pouvoir lutter efficacement contre l'urgence climatique. En outre, il appartient aux collectivités locales d'adopter des politiques ambitieuses et efficaces afin de les adapter aux bouleversements climatiques.

Rôle des acteurs non étatiques : défenseurs des droits

Recommandation 28 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'intégrer la définition du défenseur des droits en droit français en transposant la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme de 1998, afin d'augmenter la protection des défenseurs de l'environnement.

Recommandation 29 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de prendre les mesures nécessaires de protection des défenseurs des droits de l'Homme travaillant dans le domaine de l'environnement et du changement climatique.

Rôle des acteurs non étatiques : entreprises

Recommandation 30 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics le renforcement du contrôle de l'application de la loi sur le devoir de vigilance en matière climatique.

Recommandation 31 : La CNCDH recommande également aux pouvoirs publics d'inscrire le respect du climat dans les critères conditionnant l'octroi de subventions ou d'aides publiques aux entreprises.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

M. Florent Augagneur, philosophe des sciences et vice-président de la Commission nationale du débat public (CNDP)

Mme Clémentine Baldon, avocate et représentante de la Fondation Nicolas Hulot dans « l’Affaire du Siècle »

M. David Boyd, Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l’Homme et l’environnement

Mme Laura Canali, chercheuse spécialiste sur le contentieux climatiques et le droit du procès

Mme Christelle Cambier, membre de ATD Quart monde

M. Clément Capdebos, avocat et représentant de Greenpeace France dans « l’Affaire du Siècle »

Mme Christel Cournil, professeure de droit, spécialiste en droit de l’environnement et membre de l’association Notre affaire à tous

Mme Isabelle Doresse, membre de ATD Quart monde

M. Olivier Fontan, directeur exécutif du Haut Conseil pour le climat

Mme Chloé Gerbier, membre d’Extinction Rebellion

Mme Marie Joubert, membre d’Extinction Rebellion

Mme Sylvie Jover, membre de la Convention Citoyenne pour le Climat

M. Jean-François Julliard, directeur général de Greenpeace France

Mme Agny Kpata, membre de la Convention Citoyenne pour le Climat

M. Guy Kulitza, membre de la Convention Citoyenne pour le Climat

Mme Catherine Le Bris, chercheuse au CNRS (Université Panthéon-Sorbonne), spécialiste du droit international des droits de l’Homme et du climat

Mme Corinne Lepage, avocate dans l’affaire Grande-Synthe et ancienne ministre de l’Environnement

M. Laurent Michel, directeur de la direction générale de l’énergie et du climat (DGEC), ministère de la Transition écologique et solidaire

M. David Nacass, membre d’Extinction Rebellion

M. Éric Piolle, maire de Grenoble

Mme Patricia Samoun, membre de la Convention Citoyenne pour le Climat

Mme Zaïa Thomas, membre de la Convention Citoyenne pour le Climat

Mme Marta Torre-Schaub, professeure de droit et spécialiste en droit de l’environnement



COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Créée en 1947 sous l'impulsion de René Cassin, la **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNC DH)** est l'**Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française, accréditée de statut A par les Nations Unies.**

L'action de la CNC DH s'inscrit dans une quadruple mission :

- Conseiller les pouvoirs publics en matière de droits de l'Homme ;
- Contrôler l'effectivité des engagements de la France en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ;
- Assurer un suivi de la mise en oeuvre par la France des recommandations formulées par les comités de suivi internationaux et régionaux ;
- Sensibiliser et éduquer aux droits de l'Homme.

L'indépendance de la CNC DH est consacrée par la loi. Son fonctionnement s'appuie sur le principe du pluralisme des idées.

Ainsi, seule institution assurant un dialogue continue entre la société civile et les experts français en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire, elle est composée de 64 personnalités qualifiées et représentants d'organisations non gouvernementales issues de la société civile.

La CNC DH est le rapporteur national indépendant sur la lutte contre toutes les formes de racisme depuis 1990, sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains depuis 2014, sur la mise en oeuvre des Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'Homme depuis 2017, sur la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTI depuis 2018 et sur les droits des personnes handicapées depuis 2020. La CNC DH est en outre la Commission française de mise en oeuvre du droit international humanitaire au sens du Comité international de la Croix-Rouge.

20 Avenue Ségur - TSA 40 720 - 75334 PARIS Cedex 07

Tel : 01.42.75.77.09

Mail : cncdh@cncdh.fr

www.cncdh.fr



@CNC DH



@cncdh.france