

CONCLUSIONS DE SYNTHÈSE D'APPEL

POUR : la REGION WALLONNE ;

représentée par son Gouvernement, poursuites et diligences de Monsieur [REDACTED] Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Énergie, de la Mobilité et des Infrastructures et de la Mobilité, dont les bureaux sont établis à [REDACTED]

partie intimée au principal et sur incident (2021/AR/1589),
partie appelante sur incident (2021/AR/1589),
partie appelante au principal (2022/AR/891),

ayant pour conseil Me [REDACTED] avocat à [REDACTED]
[REDACTED]

CONTRE :

1. **L'ASBL KLIMAATZAAK**, inscrite à la BCE sous le numéro 0567.926.684, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue Joseph II, 20,
2. **et consorts**, dont la liste figure à l'annexe A jointe à la requête d'appel du 17 novembre 2021 ;

parties appelantes au principal (2021/AR/1589),
parties intimées sur incident (2021/AR/1589),

3. **Mme [REDACTED] et consorts**, identifiées le cas échéant de façon variable selon les différentes annexes jointes aux actes de procédures respectifs,

parties intervenantes (2021/AR/1589),
parties intimées sur incident (2021/AR/1589),
parties intimées au principal (2021/AR/737),
parties intimées au principal (2021/AR/891),

ayant toutes pour conseils :

a) Mes [REDACTED] et [REDACTED] avocats à [REDACTED]
[REDACTED] au cabinet de qui il est fait élection de domicile ;

¹ Sur requête d'appel de KLIMAATZAAK et crts, mieux identifiées sub 1 et 2, du 17 novembre 2021.

² Sur requête d'appel de l'ÉTAT BELGE du 30 mai 2022.

³ Sur requête d'appel de la REGION WALLONNE du 30 juin 2022.

b) Me [REDACTED] dont le cabinet est établi à [REDACTED] ;

c) Me [REDACTED] avocate dont le cabinet est établi à [REDACTED] ;

4. L'ÉTAT BELGE,

Représenté par Mme [REDACTED] [REDACTED] Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, dont les bureaux sont établis à [REDACTED] ;

partie intimée au principal et sur incident (2021/AR/1589),
partie appelante sur incident (2021/AR/1589),

ayant pour conseil Me [REDACTED] avocate à [REDACTED] ;

5. **la REGION FLAMANDE**, représentée par son gouvernement, poursuites et diligences de Mme Zuhail DEMIR, flamande de la Justice et du Maintien, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, de l'Énergie et du Tourisme, dont les bureaux sont établis à [REDACTED] ;

partie intimée au principal et sur incident (2021/AR/1589),
partie appelante sur incident (2021/AR/1589),

ayant pour conseils Mes [REDACTED] et [REDACTED] avocat [REDACTED] ;

6. **la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE**, représentée par son gouvernement, poursuites et diligences de M. [REDACTED] Ministre de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative, dont le cabinet est établi à [REDACTED] ;

partie intimée au principal et sur incident (2021/AR/1589),
partie appelante sur incident (2021/AR/1589),

ayant pour conseil Mes [REDACTED] et [REDACTED]
avocats à [REDACTED] où il est fait élection de domicile pour les besoins de la présente procédure ;

Sauf indication spécifique, « *Klimaatzaak et crts* » s'entend ci-après des parties *sub 1* à *3*.

Vu le jugement *a quo* prononcé le 17 juin 2021 par la quatrième chambre du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (RG 2015/4585/A) et ses annexes A, B, C et D ;

Vu la requête d'appel de l'asbl KLIMAATZAAK et consorts du 17 novembre 2021 et son annexe A ;

Vu la requête en intervention devant Votre Cour de Mme [REDACTED] et crts., datée du 10 janvier 2022, et son annexe B ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique de Votre Cour du 12 janvier 2022 définissant le calendrier de la procédure ;

Vu les conclusions principales contenant un appel incident de l'ETAT BELGE du 30 mai 2022 ;

Vu la requête d'appel et ses annexes de l'ETAT BELGE du 30 mai 2022 ;

Vu les conclusions d'appel et ses annexes contenant un appel incident de la concluante du 30 juin 2022 ;

Vu la requête d'appel et ses annexes de la concluante du 30 juin 2022 ;

Vu les conclusions principales contenant un appel incident de la REGION FLAMANDE du 30 juin 2022 ;

Vu les conclusions d'appel et appel incident de la REGION DE BRUXELLES-CAPITALE du 30 juin 2022 ;

Vu l'arrêt de la Cour de céans du 22 septembre 2022 joignant les causes 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891 et arrêtant le même calendrier de la procédure que celui arrêté à l'audience du 12 janvier 2022 ;

Vu les conclusions principales d'appel de KLIMAATZAAK et crts. du 30 septembre 2022 ;

Vu les conclusions additionnelles d'appel :

- de l'ETAT BELGE du 26 décembre 2022 ;
- de la concluante du 27 janvier 2023 ;
- de la RÉGION FLAMANDE du 30 janvier 2023 ;
- de la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE du 30 janvier 2023.

Vu les conclusions de synthèse d'appel :

- de KLIMAATZAAK et crts du 31 mars 2023 ;
- de l'ETAT BELGE du 31 mai 2023.

SOMMAIRE

PREAMBULE.....	8
1. ENJEUX CLIMATIQUES	8
2. ENJEUX JUDICIAIRES.....	8
3. CONTESTATION GÉNÉRALE	8
4. STRUCTURE DES PRÉSENTES CONCLUSIONS ET RENVOIS	8
I. LES RETROACTES DE LA PROCEDURE (RENOI).....	9
II. LA REQUETE D'APPEL ET LES CONCLUSIONS D'APPEL DE KLIMAATZAAK ET CONSORTS ET JUGEMENT A QUO (RENOI).....	9
III. LA POSITION DES AUTRES REGIONS EN BREF	9
IV. IRRECEVABILITE DE L'INTERVENTION VOLONTAIRE DU 10 JANVIER 2022.....	9
V. IRRECEVABILITE DE L'APPEL PRINCIPAL DE CERTAINES PARTIES APPELANTES S'IL Y A LIEU ...	10
VI. APPELS INCIDENT ET PRINCIPAL DE LA REGION WALLONNE. APPELS DE L'ETAT BELGE, DE LA REGION FLAMANDE ET DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE	10
1. APPELS INCIDENT ET PRINCIPAL INTRODUITS PAR LA REGION WALLONNE ET PARTIES INTIMEES	10
1.1. APPEL INCIDENT	10
1.2. PARTIES INTIMÉES (APPEL INCIDENT).....	10
1.3. APPEL PRINCIPAL (RENOI).....	12
1.4. GRIEFS À L'ENCONTRE DU JUGEMENT A QUO.....	12
1.4.1. Premier grief : recevabilité.....	12
1.4.2. Deuxième grief : faute	13
1.4.3. Troisième grief : articles 2 et 8 CEDH	13
1.4.4. Quatrième grief : gouvernance.....	14
2. APPELS INCIDENTS DES AUTRES PARTIES (RENOI).....	14
VII. CONSIDERATIONS NECESSAIRES A LA COMPREHENSION DU LITIGE	15
1. GENERALITES (RENOI).....	15
2. VUE D'ENSEMBLE.....	15
3. LE DECRET « CLIMAT » DE LA WALLONIE	18
3.1. LE DÉCRET FIXE LES OBJECTIFS DE LA WALLONIE : -30 % EN 2020 ET -95 % EN 2050	18
3.2. LE DÉCRET CHARGE LE GOUVERNEMENT D'AGIR.....	18
3.3. LE DÉCRET PRÉVOIT L'ÉLABORATION DE « BUDGETS » D'ÉMISSION.....	19
3.4. LE DÉCRET PRÉVOIT LES SERVICES D'UN COMITÉ DES EXPERTS.....	20
3.5. LE DÉCRET IMPOSE LES PLANS AIR CLIMAT ENERGIE.....	20
3.6. PERSPECTIVES	21
4. LES RESOLUTIONS DU PARLEMENT WALLON	22
5. DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE : -55% EN 2030 ET NEUTRALITÉ AU PLUS TARD EN 2050	23
6. LA STRATEGIE WALLONNE A LONG TERME 2050.....	25
7. LES INSTRUMENTS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS	26
7.1. LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE	26
7.2. LE PLAN AIR CLIMAT ENERGIE 2016-2022	26
7.3. PLAN WALLON ENERGIE CLIMAT 2030	30

7.3.1.	Généralités	30
7.3.2.	Procédure d'adoption	31
7.3.3.	Objectifs, politiques et mesures de la Région wallonne	31
7.3.4.	Perspectives	35
7.4.	AMÉLIORATION DES PNEC, PWEC ET PACE EN VUE DE 2030	35
7.4.1.	Plan Air Climat Energie 2030 (PACE 2030)	35
7.4.1.1.	Principe 35	
7.4.1.2.	PACE 2030 et Pacte énergétique Interfédéral belge.....	35
7.4.2.	Échéance au 30 juin 2023	37
7.4.3.	Implication positive et déterminante de l'ensemble des acteurs sociétaux	37
7.4.3.1.	L'adhésion citoyenne est nécessaire	37
7.4.3.2.	Eléments disponibles.....	38
7.4.3.3.	Consultation et co-construction : public visé	38
7.5.	MULTIPLES ACTIONS DE LA CONCLUANTE EN MATIÈRE CLIMATIQUE	40
8.	RESULTATS WALLONS	41
8.1.	GÉNÉRALITÉS SUR LES RÉSULTATS	41
8.2.	LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA RÉGION WALLONNE SONT RÉALISABLES	42
8.3.	LES OBJECTIFS PAR RAPPORT AU DÉCRET « CLIMAT » SONT RÉALISÉS	42
8.4.	LES OBJECTIFS PAR RAPPORT AU BURDEN SHARING 2013-2020 SONT RÉALISÉS	43
VIII.	OBJET ET QUALIFICATION DE LA DEMANDE. CONSEQUENCES EN DROIT	46
1.	CONDAMNATIONS POSTULÉES	46
1.1.	CONSTATS	46
1.2.	PAS D'ACTION EN RÉPARATION. ACTION PRÉVENTIVE	46
1.3.	ABSENCE DE DEMANDE DE CONDAMNATION IN SOLIDUM	47
2.	L'ACTION EST UNE ACTION EN RESPONSABILITÉ CIVILE	47
2.1.	QUALIFICATION DE L'ACTION SELON KLIMAATZAAK ET CRTS	47
2.2.	QUALIFICATION DE L'ACTION SELON LE JUGEMENT A QUO	48
2.3.	QUALIFICATION DE L'ACTION SELON LA CONCLUANTE (CONCLUSION)	48
2.3.1.	En ce qui concerne l'action préventive (<i>supra</i> , n°1.2)	48
2.3.2.	En ce qui concerne la demande de constats (<i>supra</i> , n°1.1)	49
3.	NORMES DE REFERENCE LIMITEES	49
3.1.	NORMES DE COMPORTEMENT DÉTERMINÉ : NÉANT	49
3.2.	NORME GÉNÉRALE DE COMPORTEMENT : ART. 1382 ET 1383 CC ; ART. 2 ET 8 CEDH	50
IX.	MOYENS DE LA REGION WALLONNE (RECEVABILITÉ)	51
1.	DEFAUT D'INTERET A AGIR DE L'ASBL KLIMAATZAAK	51
1.1.	PRINCIPE : RECEVABILITÉ À AGIR DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	51
1.1.1.	Résumé de la position de l'asbl KLIMAATZAAK.....	51
1.1.2.	Les associations de protection de l'environnement ont indubitablement accès à la justice	52
1.2.	PRINCIPE : L'ACTION POPULAIRE DEMEURE PROSCRITE	52
1.3.	ETENDUE ET EFFECTIVITÉ DE L'OBJET SOCIAL DE L'ASBL KLIMAATZAAK	55
2.	DEFAUT D'INTERET A AGIR EN PREVENTION DU PREJUDICE ECOLOGIQUE	57
2.1.	LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EST UN PRÉJUDICE ÉCOLOGIQUE PUR	57
2.1.1.	Notion de préjudice écologique pur	57

2.1.2.	Distinction d'avec les préjudices individuels	58
2.1.3.	Contestation injustifiée et erronée de Klimaatzaak et crts	58
2.1.4.	En résumé. Plan	60
2.2.	IRRECEVABILITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES EN CAS DE PRÉJUDICE ÉCOLOGIQUE PUR	60
2.2.1.	Position de la question	60
2.2.2.	La présente action est une action d'intérêt collectif	61
2.2.3.	Les personnes physiques ne peuvent pas agir dans l'intérêt collectif	62
2.3.	LES ASSOCIATIONS NE PEUVENT SUBIR QU'UN DOMMAGE INDIVIDUEL (DOMMAGE MORAL)	63
3.	DEFAUT D'INTERET PERSONNEL, DIRECT, CERTAIN, NE ET ACTUEL	66
X.	LES MOYENS DE LA REGION WALLONNE (SUITE)	68
1.	PARTICULARITÉS DE LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS	68
1.1.	LA BELGIQUE EST UN ÉTAT FÉDÉRAL : EXERCICE SÉPARÉ DES COMPÉTENCES	68
1.1.1.	La répartition des compétences en matière climatique	68
1.1.2.	En ce qui concerne la collaboration entre entités fédérale et fédérées	68
1.1.3.	La répartition des compétences prime sur l'article 1382 du Code civil	69
1.1.4.	L'arrêt ne peut pas porter atteinte à la répartition des compétences	70
1.1.5.	La condamnation in solidum des parties intimées est, en tout état de cause, matériellement impossible	72
1.2.	LES CONDITIONS PARTICULIÈRES DE LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS	73
1.2.1.	La responsabilité du pouvoir législatif	73
1.2.1.1.	En cas de violation d'une norme supérieure de comportement déterminé	73
1.2.1.2.	Pas de norme de comportement générale du législateur	75
1.2.2.	La responsabilité du pouvoir exécutif dans sa fonction réglementaire	76
1.2.3.	En l'espèce, Klimaatzaak et crts excluent toute norme de comportement déterminé	78
2.	PREMIER MOYEN : CONDITIONS ET SANCTION DE LA RESPONSABILITE CIVILE	79
2.1.	DÉCLINATOIRES DE JURIDICTION OU, SUBSIDIAIREMENT, EXCEPTIONS D'IRRECEVABILITÉ	79
2.1.1.	En règle, le pouvoir judiciaire n'est pas juge de l'ordonnancement juridique	79
2.1.1.1.	Le juge ne peut ni ignorer ni amender l'ordonnancement juridique	79
2.1.1.2.	Absence de contestation, puis vaine contestation de Klimaatzaak et crts.....	80
2.1.2.	Les injonctions demandées excèdent le pouvoir de juridiction de la Cour	82
2.1.2.1.	Initiatives légales ou réglementaire : la demande ne distingue pas	82
2.1.2.2.	La demande tend à subordonner les pouvoirs législatifs et exécutifs	83
2.1.2.3.	La demande pétrifie toute action future des pouvoirs publics.....	84
2.1.2.4.	La demande postule de disposer par voie générale et abstraite	85
2.1.2.5.	La demande est impossible	85
2.1.2.6.	La convention d'Aarhus ne permet pas l'injonction demandée	87
2.1.2.7.	L'article 13 de la CEDH ne permet pas l'injonction demandée.....	89
2.1.3.	Concernant la demande de mise en continuation et de rapportage	90
2.1.4.	Les constats demandés excèdent le pouvoir de juridiction de la Cour	91
2.1.5.	La demande viole la répartition des compétences par ou en vertu de la Constitution	92
2.2.	A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LA FAUTE	93
2.2.1.	Selon le jugement a quo	93
2.2.2.	Selon Klimaatzaak et crts	93

2.2.3.	Le critère d'appréciation est individuel	95
2.2.4.	Le critère d'appréciation est contextuel	96
2.2.5.	Au fond : la concluante n'a commis aucune faute ni négligence	96
2.3.	A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LE DOMMAGE	97
2.3.1.	Caractéristiques du dommage	97
2.3.3.	La faute ne peut pas se déduire du dommage et inversement	98
2.3.4.	Les dommages invoqués par Klimaatzaak et crts. ne sont pas certains et l'action préventive n'est donc pas fondée	98
2.3.5.	Les dommages invoqués par Klimaatzaak et crts. ne sont pas personnels	100
2.3.6.	Localisation du dommage.....	100
2.4.	A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LA CAUSE	101
2.4.1.	Causes multiples et que la concluante ne maîtrise pas totalement	101
2.4.2.	Causes indéterminées (dommage diffus).....	101
2.4.3.	Cause et contribution.....	102
2.4.4.	Absence de lien causal	103
3.	DEUXIEME MOYEN : ABSENCE DE VIOLATION DES DROITS FONDAMENTAUX VISES AUX ARTICLES 2 ET 8 DE LA CEDH	104
3.1.	LE FONDEMENT DES SEULS ARTICLES 2 ET 8 CEDH EST INSUFFISANT	104
3.2.	LES ARTICLES 2 ET 8 CEDH NE DÉTERMINENT EN L'ESPÈCE PAS LA NORME DE COMPORTEMENT	105
3.3.	LA CONCLUANTE N'A EN TOUT CAS VIOLÉ AUCUN DROIT FONDAMENTAL	107
3.3.1.	En ce qui concerne l'article 2 de la CEDH – le droit à la vie	107
3.3.1.1.	Rappel de l'article 2 de la CEDH	107
3.3.1.2.	Droit à un environnement respectueux des individus vs. droit à l'environnement	107
3.3.1.3.	Situations spécifiques	108
3.3.1.4.	Mesures à prendre par les Etats et marge d'appréciation	109
3.3.2.	En ce qui concerne l'article 8 de la CEDH – le droit au respect de la vie privée et familiale et domicile. 110	
3.3.2.1.	Rappel de l'article 8 de la CEDH	110
3.3.2.2.	Une pollution déterminée et non une pollution diffuse.....	110
3.3.2.3.	Risques ou dangers <i>in concreto</i>	111
3.3.3.	Au surplus (renvoi)	113
4.	TROISIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : ABSENCE DE VIOLATION DES ARTICLES 13 CEDH ET 9.4 DE LA CONVENTION D'AARHUS (DROIT À UN RECOURS EFFECTIF)	114
5.	QUATRIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : ABSENCE DE FONDEMENT DE LA DEMANDE DE CONDAMNATION A ATTEINDRE UN OBJECTIF CHIFFRE EN 2025	114
6.	CINQUIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : LA DEMANDE DE CONDAMNATION <i>IN SOLIDUM</i> AU PAIEMENT D'UNE ASTREINTE N'EST PAS FONDÉE	114
7.	SIXIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : LA DEMANDE DES PARTIES INTERVENANTES VOLONTAIRES N'EST PAS FONDÉE	117
8.	SEPTIEME MOYEN : LE RECOURS CONTRIBUTOIRE DE L'ETAT BELGE	117
9.	HUITIEME MOYEN : L'ASBL KLIMAATZAAK ET CRTS. DOIVENT ETRE CONDAMNES AUX DEPENS	118
	DISPOSITIF	119
	INVENTAIRE DU DOSSIER DE LA REGION WALLONNE	122

PREAMBULE

1. ENJEUX CLIMATIQUES

La concluante ne conteste pas les impératifs climatiques et, comme elle le démontre plus loin, elle met en œuvre d'importants moyens pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) sur son territoire et, plus largement, pour contribuer à contenir la hausse de la température moyenne mondiale dans les cadres prescrits.

2. ENJEUX JUDICIAIRES

La concluante respecte le fait que Klimaatzaak et crts. expriment des opinions, des vues ou des préoccupations, d'autant que la concluante est convaincue de l'urgence climatique et de la nécessité de mettre en place la transition écologique.

Klimaatzaak et crts. ont toutefois fait le choix de la voie judiciaire pour porter cette expression, faisant procès à la concluante devant les Cours et Tribunaux.

L'Etat de droit suppose le respect inconditionnel de l'ordre juridique.

C'est à ce titre et dans le cadre juridique tracé par une action judiciaire que la concluante oppose une contestation générale à la demande qui est dirigée contre elle. La concluante entend ainsi rigoureusement défendre les prérogatives qui lui sont reconnues par ou en vertu de la Constitution, et défendre les choix qu'elle a posés ainsi que la liberté d'en poser dans le respect ces prérogatives.

3. CONTESTATION GÉNÉRALE

La concluante oppose une contestation générale en fait comme en droit à la demande qui est dirigée contre elle, de telle sorte que toute affirmation ou tout moyen des autres parties qui ne serait le cas échéant pas formellement contestés par la concluante ne peuvent être tenus pour établis ni même admis.

4. STRUCTURE DES PRÉSENTES CONCLUSIONS ET RENVOIS

La concluante adopte dans les présentes une structure aussi proche que possible de la structure des conclusions principales de l'Etat belge, et y renvoie lorsqu'il y a lieu. En procédant de la sorte, la concluante cherche à éviter les redites et mettre en évidence les spécificités de sa défense et ainsi contribuer à la clarté des débats.

I. LES RETROACTES DE LA PROCEDURE (renvoi)

La concluante s'en réfère aux conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°1 à 12), qu'elle tient ici pour intégralement reproduites.

II. LA REQUETE D'APPEL ET LES CONCLUSIONS D'APPEL DE KLIMAATZAAK ET CONSORTS ET JUGEMENT *A QUO* (renvoi)

La concluante s'en réfère aux conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (numéros 13 à 43), qu'elle tient ici pour intégralement reproduites.

III. LA POSITION DES AUTRES REGIONS EN BREF

Pour mémoire.

IV. IRRECEVABILITE DE L'INTERVENTION VOLONTAIRE DU 10 JANVIER 2022

La concluante s'en réfère pour partie aux conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (numéros 62 à 64), qu'elle tient ici pour intégralement reproduites.

L'intervention volontaire de Mme [REDACTED] et crts. dont la liste figure à l'annexe B jointe à la requête en intervention datée du 10 janvier 2022 est irrecevable :

- a) dans la mesure où ces intervenants ou une partie d'entre eux étaient parties à la procédure de première instance et figuraient à ce titre sur l'une des listes de l'annexe A, de l'annexe B, ou de l'annexe D, jointes au jugement *a quo* du 17 juin 2021 ; comme l'écrit judicieusement l'Etat belge au numéro 60 de ses conclusions du 26 décembre 2022, références à l'appui, « *il est de jurisprudence constante qu'une partie présente ou représentée devant le premier juge est irrecevable à former une intervention - fût-t-elle conservatoire – devant le juge d'appel* » ;
- b) dans la mesure où ces intervenants ou une partie d'entre eux, qu'ils aient ou non été parties à la procédure de première instance, formeraient pour la première fois en degré d'appel une intervention agressive en violation de l'article 812, al. 2, du Code judiciaire.

V. IRRECEVABILITE DE L'APPEL PRINCIPAL DE CERTAINES PARTIES APPELANTES S'IL Y A LIEU

L'appel est irrecevable dans le chef des parties visées à l'annexe A jointe à la requête d'appel (annexes A.1 aux présentes) et qui, selon le cas :

- ne figureraient pas à l'annexe A jointe au jugement *a quo* du 17 juin 2021 (annexe A.3 aux présentes) ; n'étant pas parties à la cause en première instance, ces parties appelantes ne peuvent interjeter appel du jugement *a quo* ;
- figureraient à l'annexe C jointe au jugement *a quo* (annexes A.5 aux présentes) ; l'arbre dont l'intervention a été déclarée irrecevable à défaut de personnalité juridique et qui se serait glissé dans la liste des parties appelantes est pour le même motif irrecevable à interjeter appel et tout simplement irrecevable à ester en justice ;
- figureraient à l'annexe D jointe au jugement *a quo* (annexe A.6 aux présentes) ; s'étant désistées en première instance, ces parties appelantes ne sont pas recevables à interjeter appel du jugement *a quo*.

La concluante s'en réfère en partie aux conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°65 et 66), qu'elle tient ici pour intégralement reproduites.

VI. APPELS INCIDENT ET PRINCIPAL DE LA REGION WALLONNE. APPELS DE L'ETAT BELGE, DE LA REGION FLAMANDE ET DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

1. APPELS INCIDENT ET PRINCIPAL INTRODUITS PAR LA REGION WALLONNE ET PARTIES INTIMEES

1.1. APPEL INCIDENT

Par ses conclusions principales du 30 juin 2022, la concluante a interjeté appel incident du jugement *a quo* prononcé le 17 juin 2021 par la quatrième chambre du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (RG 2015/4585/A).

1.2. PARTIES INTIMÉES (APPEL INCIDENT)

Par son appel incident, la concluante a intimé les parties suivantes :

- l'ASBL KLIMAATZAAK et consorts, dont la liste figure à l'annexe A jointe à la requête d'appel du 17 novembre 2021 ;

- à titre subsidiaire : Mme [REDACTED] consorts, dont la liste figure à l'annexe B jointe à la requête en intervention datée du 10 janvier 2022 ;
- l'Etat belge ;
- la Région flamande ;
- la Région de Bruxelles-Capitale.

Intimer l'Etat belge, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale paraît justifié dans la mesure où le premier juge constate de prétendues fautes dans le chef des parties défenderesses en première instance, sans distinction entre elles et sans précision.

Selon son dispositif, le jugement *a quo* :

« Dit pour droit que, dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses ne se comportent pas comme des autorités normalement prudentes et diligentes, ce qui constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil ;

Dit pour droit que, dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses portent atteinte aux droits fondamentaux des parties demanderesses, et plus précisément aux articles 2 et 8 de la CEDH, en s'abstenant de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique attentatoire à la vie et la vie privée des parties demanderesse »

Selon ses motifs, à sa page 80, le jugement *a quo* se montre incertain sur la nature et la portée de ce constat :

« Contrairement à ce que soutiennent les parties défenderesses, le fédéralisme belge n'est pas un obstacle au constat de fautes concurrentes des quatre entités citées en l'espèce.

Au contraire, c'est précisément la structure fédérale coopérative de la Belgique qui permet de conclure au fait que tant l'Etat fédéral que chacune des trois Régions sont individuellement responsables du manque de gouvernance climatique exposé ci-dessus. »

Selon un commentaire du jugement⁴ :

« « Dit pour droit », « Verklaring voor recht » en néerlandais. Le tribunal prononce une condamnation de principe mais refuse d'ordonner aux pouvoirs publics de prendre les mesures nécessaires pour diminuer le volume global des émissions de GES à partir du à partir du territoire belge (p. 80) » (page 31, n°4, in fine).

« On observera que l'action en responsabilité civile est intentée contre l'État fédéral et les trois Régions, sans préciser la part de responsabilité de chacune des entités dont l'inaction est condamnée. Ce qui peut se comprendre puisqu'il s'agit d'une défaillance collective de quatre entités publiques. On hésitera à parler de faute collective ou de faute commune qui, en droit des obligations, évoquent une solidarité entre des codébiteurs responsables. Ce ne serait sans doute pas justifié sur le plan juridique et ce serait certainement irrecevable sur le plan politique ... » (page 33, n°7, in fine).

Intimer l'Etat belge se justifiait de plus, à titre subsidiaire, dès lors que celui-ci « entend introduire une demande en garantie à l'encontre des Régions, mais sollicite qu'il soit réservé à statuer à ce stade sur cette question » (conclusions du 30 mai 2022 de l'Etat belge, n°55), quoi qu'il ait par la suite renoncé à son action (*infra*, n°X, 8).

⁴ X. THUNIS, « Dérèglement climatique : y a-t-il un pilote dans l'avion ? », *Am.*, 2022/1, pages 27 à 35.

1.3. APPEL PRINCIPAL (RENOI)

Par une requête d'appel déposée le 30 juin 2022, la concluante a interjeté appel principal du jugement *a quo*.

La requête expose ceci à son numéro III :

« Dans l'affaire 2021/AR/1589, l'intervention volontaire de Mme [REDACTED] et crts. dont la liste figure à l'annexe B jointe à la requête en intervention datée du 10 janvier 2022 (annexe A.2 à la présente requête) est irrecevable dans la mesure où ces intervenants ou une partie d'entre eux étaient parties à la procédure de première instance et figuraient à ce titre sur l'une des listes de l'annexe A, de l'annexe B, ou de l'annexe D, jointes au jugement a quo du 17 juin 2021 (respectivement annexes A.3, A.4 et A.6 à la présente requête) ; comme l'écrit judicieusement l'Etat belge au numéro 47 de ses conclusions du 30 mai 2022, références citées à l'appui, « il est de jurisprudence constante qu'une partie présente ou représentée devant le premier juge est irrecevable à former une intervention - fût-elle conservatoire - devant le juge d'appel ».

Le présent appel a notamment pour objectif que le jugement a quo soit réformé conformément au dispositif des présentes à l'égard des parties précitées et de toute autre partie qui ne se trouverait pas déjà valablement atraite en degré d'appel par ailleurs. »

La concluante renvoie respectueusement à sa requête.

1.4. GRIEFS À L'ENCONTRE DU JUGEMENT A QUO

Les griefs de la concluante sont les mêmes dans les appels incident et principal.

1.4.1. Premier grief : recevabilité

La concluante sollicite la réformation du jugement *a quo* en ce qu'il déclare « *la demande principale recevable* » et « *l'intervention volontaire des personnes reprises à l'annexe (B) recevable* » (jugement, page 83).

Alors que :

- compte tenu de l'étendue de son objet social, l'asbl KLIMAATZAAK est irrecevable car elle exerce en réalité une action populaire ;
- subsidiairement, l'asbl KLIMAATZAAK est irrecevable car elle ne peut réclamer que la prévention ou la réparation de son préjudice personnel à savoir un préjudice moral et non pas la prévention ou la réparation du préjudice écologique pur qu'est le changement climatique ;
- les personnes physiques sont irrecevables car elles n'ont quant à elles pas l'intérêt requis pour solliciter la prévention ou la réparation du préjudice écologique pur qu'est le changement climatique ;
- les personnes physiques sont irrecevables car elles font valoir un intérêt collectif sans démontrer un intérêt personnel direct, certain, né et actuel.

1.4.2. **Deuxième grief : faute**

La concluante sollicite la réformation du jugement *a quo* en ce qu'il dit pour droit que « *dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses ne se comportent pas comme des autorités prudentes et diligentes, ce qui constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil* » (jugement, page 83).

Alors que :

- le premier juge a ignoré, méconnu et, partant, violé le dispositif légal et réglementaire de la concluante, ce pour quoi il est sans juridiction ;
- le premier juge, jugeant sans faire de distinction selon les différentes entités et les pouvoirs qui les composent, a ignoré, méconnu et, partant, violé la Constitution et les règles prises en exécution de celles-ci qui fixent, d'une part, la répartition des compétences entre les différentes entités composant la Belgique et, d'autre part, les attributions respectives du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif dont les responsabilités s'apprécient différemment ;
- la concluante n'a pas commis de faute ni de négligence.

1.4.3. **Troisième grief : articles 2 et 8 CEDH**

La concluante sollicite la réformation du jugement *a quo* en ce qu'il dit pour droit que « *dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses portent atteinte aux droits fondamentaux des parties demanderesses, et plus précisément aux articles 2 et 8 de la CEDH, en s'abstenant de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique attentatoire à la vie et la vie privée des parties demanderesses* » (jugement, page 83).

Alors que, outre ce qui fait l'objet du deuxième grief :

- les obligations positives contenues aux articles 2 et 8 de la CEDH ne sont pas directement applicables aux particuliers dans l'ordre juridique interne ;
- aucune violation des articles 2 et 8 de la CEDH ne peut être imputée à la concluante ;
- la politique climatique et la gouvernance de la concluante ne portent pas atteinte au droit à la vie, à la vie privée et au domicile des demandeurs originaires.

1.4.4. Quatrième grief : gouvernance

La concluante sollicite la réformation du jugement *a quo* en ce qu'il expose que l'obligation de coopération serait une obligation naturelle, qui dispose d'une « portée normative plus forte en manière telle qu'elle peut être intégrée dans l'obligation générale de prudence » (jugement, page 75), qu'un « constat d'échec de la gouvernance climatique [serait] posé notamment par les pouvoirs publics eux-mêmes depuis plusieurs années » (jugement, page 76) et que « c'est précisément la structure fédérale coopérative de la Belgique qui permet de conclure au fait que tant l'Etat fédéral que chacune des trois Régions sont individuellement responsables du manque de gouvernance climatique » (jugement, page 80).

Alors que :

- l'article 1382 du Code civil ou toute autre disposition qui fonde le jugement ne permet pas au Juge de se substituer à la Constitution et les règles prises en exécution de celles-ci ;
- la Belgique est un état fédéral composé de différentes entités, qui disposent de compétences et de moyens propres ; la responsabilité de chaque entité doit être examinée à l'aune de sa situation et de ses actions propres ;
- les différents pouvoirs sont séparés et la mise en cause de la responsabilité de chacun répond à des conditions propres ;
- la concluante n'a commis aucune faute, notamment elle n'a pas manqué de coopérer au sein de la structure fédérale de la Belgique.

2. APPELS INCIDENTS DES AUTRES PARTIES (renvoi)

Par leurs conclusions respectives du 30 mai 2022, l'Etat belge, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale ont eux aussi introduits des appels incidents.

Pour ne pas alourdir le texte des présentes, la concluante invite respectueusement la Cour à bien vouloir se reporter à ces conclusions.

VII. CONSIDERATIONS NECESSAIRES A LA COMPREHENSION DU LITIGE

1. GENERALITES (renvoi)

La concluante s'en réfère aux conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°75 à 234), qu'elle tient ici pour intégralement reproduites.

Le 16 mai 2023, le Journal officiel de l'Union européenne a publié les textes qui, concrétisant le paquet « Fit for 55 » visant à réduire les émissions nettes de GES d'au moins 55% d'ici à 2030, fixent comme suit les nouveaux objectifs.

Pour l'Union européenne :

- ETS : -62% pour 2030 par rapport à 2005 (au lieu de -43% auparavant)⁵
- ESR : -40% pour 2030 par rapport à 2005 (au lieu de -30% auparavant)⁶

Pour la Belgique :

- ESR : -47% pour 2030 par rapport à 2005 (au lieu de -35% auparavant)⁷

Un aperçu de la réglementation wallonne en matière climatique, est disponible en ligne : <https://awac.be/thematiques/changement-climatique-niveau-wallon/>

2. VUE D'ENSEMBLE

La concluante présente ci-après un **schéma** représentant les principaux objectifs et instruments de réduction des émissions de gaz à effet de serre en vue de lutter contre le changement climatique. Le volet énergétique ne figure pas dans ce schéma, d'une part pour ne pas en alourdir la lecture et, d'autre part, en raison de ce que le volet énergétique est un des moyens, certes important, de réduire ces émissions de gaz à effet de serre qui font l'objet du présent litige.

Ce schéma se divise **horizontalement** en cinq grandes lignes : une ligne en bleu clair figurant le niveau des Nations-Unies (CCNUCC, Protocole de Kyoto, Accord de Paris, etc.), une ligne en bleu foncé figurant le niveau européen (paquets climats, contribution de l'Union à l'Accord de Paris, « loi » européenne sur le climat, etc.), une ligne en orange figurant le niveau fédéral belge (PNIEC, stratégie long terme, etc.), une ligne en vert figurant le niveau wallon (quote-part, décret

⁵ Directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système, JOL, 130/134. L'objectif de -62% apparaît au 39^{ème} considérant de la directive ; la valeur de cet objectif provient de la combinaison des différents pourcentages que contient le dispositif de la directive.

⁶ Règlement (UE) 2023/857 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et le règlement (UE) 2018/1999 (JOL 111/1), article 1^{er}.

⁷ Règlement (UE) 2023/857 précité, annexe, remplaçant l'annexe I du règlement (UE) 2018/842, première ligne.

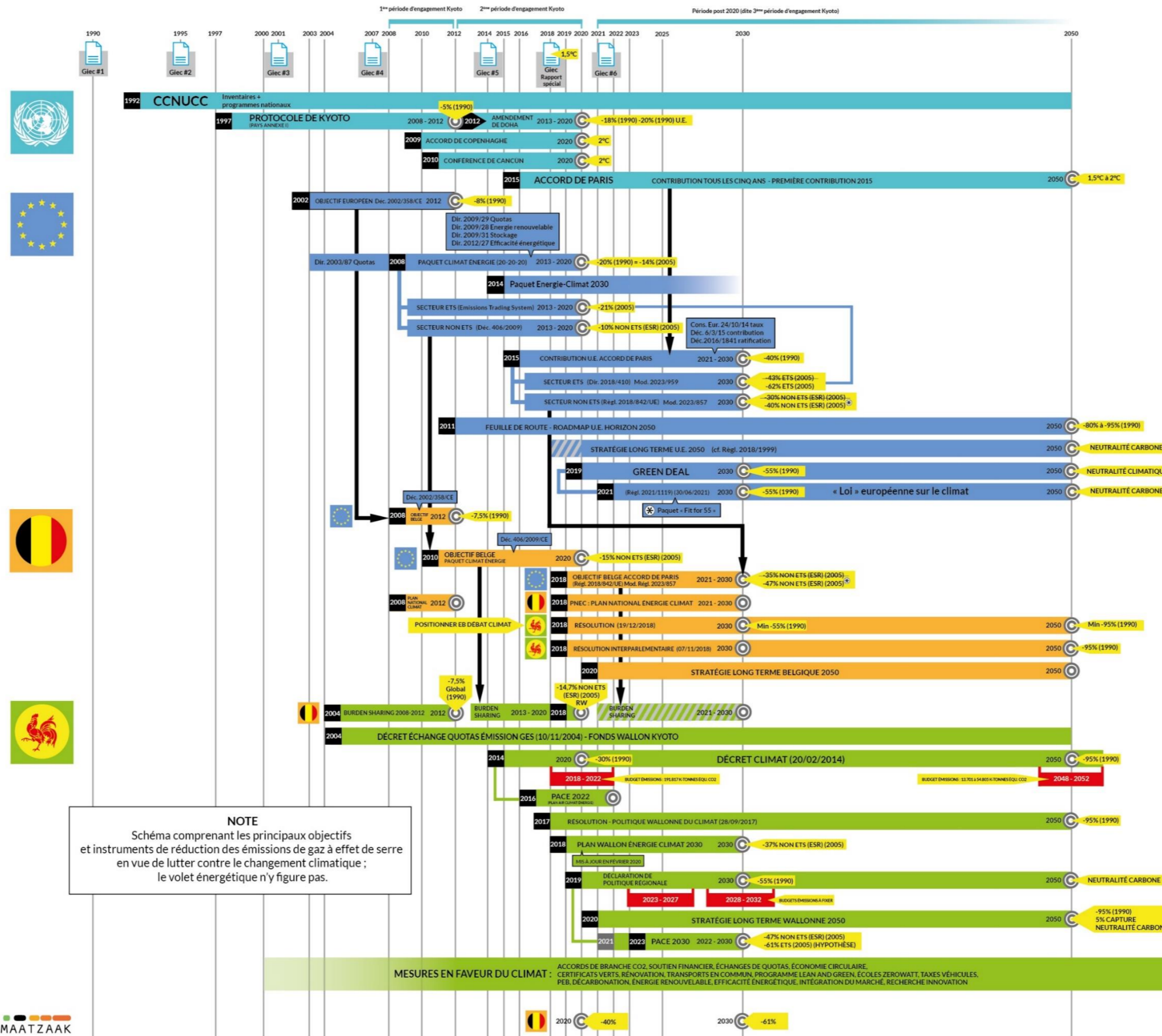
« *Kyoto* », décret « climat », PACE, PWEC, mesures en faveur du climat, etc.) et une ligne sans couleur où sont placés les objectifs formant la dernière demande en date de KLIMAATZAAK et crts.

Ce schéma se distribue **verticalement** sur une ligne du temps où apparaissent les périodes d'engagement, les rapports du GIEC, les différents objectifs selon les différents instruments (en jaune fluo). Des flèches montrent certains rapports directs entre différents niveaux.

Au total, ce schéma offre un **panorama** qui permet de situer l'action de la concluante et son **articulation** dans l'ensemble des instruments de lutte contre le changement climatique. Il permet aussi d'observer les objectifs et leur **évolution dans le temps** en fonction de l'état des connaissances, notamment les différents rapports du GIEC.

S'agissant des **objectifs**, il est important de garder à l'esprit qu'ils ne sont **pas toujours comparables**. Certains objectifs sont contraignants ; d'autres ne le sont pas. Certains objectifs sont exprimés en limitation de température et certains objectifs sont exprimés en pourcentage de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ne sont eux-mêmes pas toujours comparables **en valeurs nominales**. Ainsi, l'année de référence n'est-elle pas toujours la même (1990 ou 2005) ou bien une distinction doit-elle être faite selon le système considéré (ETS ou ESD/ESR). Surtout, **arithmétiquement**, les objectifs ne sont pas comparables lorsqu'il s'agit de fractions de fractions. Ainsi, la contribution de la Région wallonne ne peut-elle pas être comparée à la contribution de la Belgique, qui est elle-même une contribution à la contribution de l'Union européenne à l'Accord de Paris.

.../...



NOTE
Schéma comprenant les principaux objectifs et instruments de réduction des émissions de gaz à effet de serre en vue de lutter contre le changement climatique ; le volet énergétique n'y figure pas.

MESURES EN FAVEUR DU CLIMAT : ACCORDS DE BRANCHE CO2, SOUTIEN FINANCIER, ÉCHANGES DE QUOTAS, ÉCONOMIE CIRCULAIRE, CERTIFICATS VERTS, RENOVATION, TRANSPORTS EN COMMUN, PROGRAMME LEAN AND GREEN, ECOLES ZERO WATT, TAXES VÉHICULES, PEB, DÉCARBONATION, ÉNERGIE RENOUVELABLE, EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE, INTÉGRATION DU MARCHÉ, RECHERCHE INNOVATION

3. LE DECRET « CLIMAT » DE LA WALLONIE

3.1. LE DÉCRET FIXE LES OBJECTIFS DE LA WALLONIE : -30 % EN 2020 ET -95 % EN 2050

Le 20 février 2014, le Parlement wallon a adopté le décret « **climat** » (M.B., 10 mars 2014) (**pièce 4**).

Ce décret fixe plusieurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 :

« 1° 30 pour cent d'équivalents CO2 par rapport à la quantité de l'année de référence d'ici 2020;

2° 80 à 95 pour cent d'équivalents CO2 par rapport à la quantité de l'année de référence d'ici 2050 » (article 4, alinéa 1^{er}, du décret).

L'alinéa 2 de l'article 4 du décret précise que « le Gouvernement fixe, au plus tard le 31 décembre 2020, le pourcentage de réduction des émissions à atteindre pour 2050 en fonction des obligations internationales ou européennes. A défaut, le pourcentage à atteindre est de 95 pour cent ».

Le Gouvernement n'a pas fixé de pourcentage de réduction des émissions à atteindre pour 2050 inférieur à 95%. Ceci aurait été contradictoire avec la nouvelle Déclaration de Politique Régionale (voir ci-dessous). L'objectif de réduction pour 2050 inscrit dans la législation wallonne est donc de 95 %.

L'objectif de réduction pour 2020 auquel la Wallonie s'est engagée unilatéralement va bien au-delà des objectifs européens et internationaux attribués à la Belgique et la Wallonie a anticipé l'objectif pour 2050.

La Wallonie est la première entité belge à avoir adopté un tel instrument législatif.

Le décret climat crée différents instruments afin que la Wallonie puisse atteindre ces objectifs ambitieux.

3.2. LE DÉCRET CHARGE LE GOUVERNEMENT D'AGIR

Le décret prévoit deux habilitations concrètes pour le Gouvernement wallon :

- celle de prendre « *toutes mesures appropriées en vue de prévenir ou de combattre la pollution de l'atmosphère (...) dans le but d'atténuer les changements climatiques* » ; s'ensuit une énumération de mesures concrètes possibles (art. 16) ;
- celle d'« *octroyer des subventions et des prix, dans les limites des crédits budgétaires, pour des actions dans le domaine des changements climatiques* » (art. 16/1).

Le décret impose encore au **Gouvernement d'analyser « chaque décision à délibérer en son sein au regard de l'incidence sur les émissions de gaz à effet de**

serre en vue de l'atteinte des objectifs régionaux et d'adaptation aux changements climatiques en Wallonie » (art 16/2).

3.3. LE DÉCRET PRÉVOIT L'ÉLABORATION DE « BUDGETS » D'ÉMISSION

Un budget d'émission correspond à une certaine quantité de GES qui peut être émise pendant une période donnée. Les budgets d'émission constituent donc des objectifs intermédiaires : ils tracent le chemin qui permet d'atteindre l'objectif à long terme (2050).

Les budgets d'émission sont établis pour des périodes de cinq ans. Cette durée permet à un Gouvernement d'y inscrire sa politique climatique. Ces périodes offrent en effet une flexibilité, une prévisibilité et suffisamment de temps pour que les mesures envisagées puissent déployer leurs premiers effets et que les progrès accomplis puissent être mesurés.

Les budgets d'émission sont fixés par le Gouvernement en cours de route, à l'exception des budgets globaux d'émission comportant les échéances 2020 et 2050 qui ont été fixés directement dans le décret de 2014.

L'article 8 du décret précise qu' « *afin de rencontrer les objectifs visés à l'article 4, le Gouvernement arrête :*

1° le budget global d'émission pour chaque période budgétaire, à l'exception des périodes visées à l'article 9;

2° la liste des secteurs et les budgets partiels d'émission pour chaque période budgétaire ».

L'article 9 fixe les budgets globaux d'émission pour les périodes budgétaires 2018-2022 et 2048-2052 :

- pour la période budgétaire 2018-2022, le budget global d'émission est fixé à 191 817 kilotonnes d'équivalent CO₂.
- pour la période budgétaire 2048-2052, le budget global d'émission est fixé de 13 701 kilotonnes à 54 805 kilotonnes d'équivalent CO₂.

Le décret impose la réalisation d'un **suivi** annuel du respect des budgets annuels d'émission (article 17). Sur la base des rapports établis dans le cadre de ce suivi, un comité d'expert émet un avis dans lequel il détermine si le budget global d'émission a été respecté (article 21). Des mesures correctrices peuvent, le cas échéant, être proposées au Parlement wallon (article 22).

3.4. LE DÉCRET PRÉVOIT LES SERVICES D'UN COMITÉ DES EXPERTS

Le comité des experts est composé de 7 spécialistes de différents thèmes liés aux politiques et mesures climatiques (science du changement climatique, politique climatique, économie, technologies, entreprises, énergie, aspect social et comportemental). Ce comité, créé début 2016, est appelé à assister le Gouvernement dans trois cas :

- pour l'établissement des budgets globaux d'émission, des secteurs et des budgets partiels d'émission,
- pour le contrôle du respect des budgets globaux d'émission,
- en cas de modification des budgets globaux d'émission.

Ce comité a produit différents rapports portant sur les budgets d'émission (avis n°1, du 22 décembre 2016, avis n°2 du 23 octobre 2017, avis n°3 du 11 juin 2018, avis n°4 du 14 juin 2018, avis n°5 du 22 février 2019, avis n°6 du 27 juin 2019 avis n°7 du 18 mars 2020, avis n°7 du 18 mars 2002, avis n°8 du 30 août 2021, avis n°10 du 16 juin 2023 (avis publics consultables à l'adresse : <https://awac.be/politique-wallonne/comite-des-experts-du-climat/>).

3.5. LE DÉCRET IMPOSE LES PLANS AIR CLIMAT ENERGIE

L'article 13 du décret prévoit que le Gouvernement élabore un Plan Air Climat Energie dans lequel il « expose les mesures qu'il envisage de prendre pour respecter les budgets d'émission de la période budgétaire en cours et des périodes budgétaires ultérieures, en ce compris celle pour laquelle un budget d'émission doit être fixé, ainsi que pour veiller au respect des objectifs en matière d'énergie et à la qualité de l'air » (**pièce 4**).

L'article 13 précise que ce plan « est assorti d'un calendrier prévisionnel de l'entrée en vigueur des mesures, des effets de ces mesures, et l'analyse coût-bénéfice de ces mesures ».

Ce plan est établi sur la base d'un rapport réalisé par l'Agence wallonne de l'air et du climat (article 12). Avant son adoption définitive par le Gouvernement, le plan est soumis à une enquête publique et à une large consultation (article 14 rendant applicable les articles D40 à D45 du Livre 1er du Code de l'Environnement).

Le décret impose la réalisation d'un **suivi** annuel de la mise en œuvre des mesures du Plan Air Climat Energie (article 17).

3.6. PERSPECTIVES

Le décret va subir des adaptations.

Comme a pu l'indiquer le Ministre wallon du climat :

« L'objectif à court terme fixé en 2014 est donc en passe d'être atteint.

Il faut maintenant passer à la vitesse supérieure. Le cadre réglementaire européen est en pleine mutation et le décret climat devrait refléter cette évolution.

Les pistes de modernisation et de réforme sont actuellement analysées. Ce chantier ne fait que débiter » (suivent quelques pistes envisagées, sans préjuger du contenu final de la réforme) (**pièce 19**, réponse à la question parlementaire écrite de M. Desquesnes ; Parl. Wal. 198(2021-2022), 1).

Depuis cette réponse, au regard des dernières données d'inventaire disponibles, on peut affirmer que l'objectif 2020 du décret climat est atteint (voy. *infra*, n°VII, 8.3).

Le décret climat nécessite une mise à jour importante :

- le Plan de Relance de la Wallonie⁸ prévoit de « Réformer le Décret climat : adapter le cadre légal wallon aux (futurs) nouvelles dispositions du paquet énergie climat européen « Fit for 55 », conformément à la DPR » ;
- la procédure d'élaboration et de suivi du PACE doit être mise à jour suite à l'adoption du « règlement Gouvernance »⁹ pour mieux cadrer avec le prescrit européen ;
- le mécanisme des budgets d'émission doit être adapté dans la mesure où ce mécanisme est aujourd'hui entièrement régi par la réglementation européenne.

Le Gouvernement a donc adopté en première lecture, le 30 mars 2023, un avant-projet de décret « neutralité carbone ». Les objectifs de la révision sont les suivants :

- ancrer les nouveaux objectifs climatiques wallons ;
- définir le contenu, l'élaboration et la mise en œuvre du plan air climat énergie ;
- renforcer le rôle du comité des experts ;

⁸ <https://www.wallonie.be/fr/plans-wallons/plan-de-relance-de-la-wallonie>

⁹ Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) no 663/2009 et (CE) no 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 525/2013 du Parlement européen et du Conseil ; <https://climat.be/politique-climatique/europeenne/monitoring>

- pérenniser les missions de la Plateforme wallonne pour le GIEC
- organiser le processus de participation citoyenne ;
- créer un droit de tirage pour les politiques énergétique et climatique locale ;
- organiser les conventions carbone qui sont des accords volontaires avec les entreprises qui s'engagent dans une trajectoire de neutralité carbone en 2050 ;
- prévoir un état des lieux et une stratégie wallonne pour l'adaptation aux changements climatiques ;
- donner une assise légale au financement climatique international

Les avis de différents organismes ont été sollicités. L'adoption en deuxième lecture de l'avant-projet devra tenir compte de ces avis.

4. LES RESOLUTIONS DU PARLEMENT WALLON

Le décret climat exprime en termes légaux et contraignants une réelle volonté largement partagée au sein du Parlement wallon de mettre en œuvre une politique climatique ambitieuse.

Le 28 septembre 2017, le Parlement wallon a adopté une résolution relative à la mise en œuvre d'une politique wallonne du climat (*Parl. wall.*, session 2017-2018, 886/9) (**pièce 8**).

Cette résolution démontre la volonté wallonne de mettre sur pied une politique wallonne du climat à long terme, cohérente avec celles des autres entités belges. Le Parlement wallon demande au Gouvernement de mener une politique ambitieuse et une stratégie de développement des énergies renouvelables et durables permettant de rencontrer l'objectif de réduction, par rapport à 1990, des 95% des émissions de gaz à effet de serre à atteindre en 2050. Cette résolution fait référence directement au processus de construction de Plan National Climat 2030.

Le 7 novembre 2018, le Parlement wallon a adopté une résolution interparlementaire sur la politique climatique de la Belgique par laquelle les parlements fédéral et fédérés de Belgique demandent aux gouvernements fédéral, régionaux et communautaires, notamment (**pièce 12**) :

« de souscrire aux objectifs européens 2030 qui viennent d'être renforcés en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique, et de préconiser, de manière volontariste, un objectif de réduction des gaz à effet de serre plus ambitieux que les 40% prévus d'ici 2030; de concert avec les autres États membres de l'Union européenne, de continuer à jouer un rôle pionnier en s'efforçant de réduire, d'ici 2050, les émissions de gaz à effet de serre de 95% au niveau européen (par rapport à 1990). Pour éviter les blocages, l'objectif de réduction de 95% des gaz à effet de serre à l'horizon 2050 devra nécessairement être traduit en objectifs intermédiaires, et il conviendra à cet égard d'effectuer chaque fois une analyse d'impact socio-économique et environnementale » ;

« de prendre des mesures structurelles à court, à moyen et à long termes pour parvenir à une économie et une société bas carbone pour 2050. Pour atteindre cet objectif, ces mesures doivent être socialement justes et largement soutenues par la population et tous les acteurs pertinents de la société. De la même manière, il est crucial de valoriser le potentiel de création d'emplois dans ce cadre » ;

« de prendre en considération le rapport spécial du GIEC paru en octobre 2018 et d'envisager une réévaluation des ambitions belges en fonction des conclusions de ce rapport ».

Suite à l'organisation de la marche pour le climat du 2 décembre 2018 à Bruxelles, à l'Accord de Paris et au rapport spécial du GIEC sur le réchauffement climatique du 8 octobre 2018, le Parlement wallon a adopté une résolution le 19 décembre 2018 *« visant à repositionner la Belgique dans le débat climatique »*, par laquelle il est demandé au Gouvernement (**pièce 14**) :

« 1. de plaider au sein des instances internationales et européennes compétentes et lors des réunions y consacrées :

– pour que la Belgique rejoigne la coalition des pays qui se positionne pour une hausse immédiate des objectifs européens de réduction des gaz à effet de serre à l'horizon 2030 ;

– pour que la Belgique défende au niveau européen un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de minimum 55% à l'horizon 2030 et de minimum 95% à l'horizon 2050 par rapport aux émissions de 1990 ;

2. d'insister, notamment au sein du Comité de concertation, auprès du Gouvernement fédéral et des gouvernements bruxellois et flamand, pour une adaptation rapide du Plan National Energie-Climat (PNEC) 2030 et de ses volets régionaux de telle sorte qu'il :

– définisse une trajectoire et des mesures en phase avec la résolution interparlementaire sur la politique climatique de la Belgique, adoptée par les parlements concernés ;

– soit compatible avec les mécanismes de révision du niveau d'ambition prévus dans l'Accord de Paris une fois les objectifs européens de 2030 et 2050 revus.

3. de plaider sur le plan interrégional, national et international en faveur d'un accompagnement socio-économique des politiques à mettre en oeuvre pour la protection du climat de façon à permettre que les impacts des politiques en faveur du climat sur le coût de la vie soient accompagnés de politiques autres compensant lesdits impacts, notamment pour les ménages à petit revenu ou à revenu moyen, et en saisissant les opportunités de la politique climatique en matière d'emploi, de recherche et d'activités économiques ».

5. DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE : -55% EN 2030 ET NEUTRALITÉ AU PLUS TARD EN 2050

Les Déclarations de Politique Régionale précédentes soulignaient déjà la nécessité d'apporter une réponse forte au défi climatique.

La Déclaration de Politique Régionale de septembre 2019 (**pièce 16**) annonce une triple ambition : une ambition sociale, une ambition écologique et une ambition économique. L'ambition écologique témoigne de la volonté wallonne d'être *« exemplaire en matière de lutte contre le réchauffement climatique et de préservation de l'environnement »*.

« L'urgence climatique et les dégradations environnementales sont telles que la société tout entière est appelée à modifier ses comportements en profondeur. La Wallonie s'inscrit dans l'évolution nécessaire et souhaitable vers la société bas carbone. Elle vise la neutralité

carbone au plus tard en 2050, avec une étape intermédiaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 55 % par rapport à 1990 d'ici 2030. »

Un chapitre est dédié au climat.

« Une réponse crédible et durable doit être apportée face à l'enjeu climatique et environnemental. C'est pourquoi la Wallonie s'inscrit dans la transition nécessaire et souhaitable vers la société bas carbone. La Région vise la neutralité carbone au plus tard en 2050 (dont 95% de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 1990), sur base d'une trajectoire progressive de réduction de émissions de gaz à effet de serre avec une étape intermédiaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 d'ici 2030. Il s'agit ainsi de contribuer à l'effort mondial en vue de contenir la hausse de température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport à l'époque préindustrielle et poursuivre les efforts pour limiter le réchauffement à 1,5°C, conformément à l'Accord de Paris sur le climat.

Afin de concrétiser la réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990, la Wallonie pourra émettre au maximum 25,198 millions de tonnes équivalent CO2 en 2030, à répartir selon les mécanismes du décret « climat ».

Cet objectif vise tant les secteurs couverts par le système européen d'échange de quotas d'émission(ETS) que ceux qui ne le sont pas (non-ETS). L'ensemble des secteurs doit contribuer solidairement et équitablement aux objectifs climatiques de la Wallonie.

Dans le cadre du décret « climat », le Gouvernement a adopté en décembre 2018 ses contributions au plan national énergie climat (PNEC). Sa contribution déterminait les plafonds des GES entre secteurs de la manière suivante :

- Énergie ETS : 5.044 ;*
- Industrie ETS : 11.197 ;*
- Industrie non-ETS : 728 ;*
- Transport : 7.109 ;*
- Résidentiel : 3.720 ;*
- Tertiaire : 788 ;*
- Agriculture : 4.331 ;*
- Déchets : 305 ;*
- Autres : 893.*

Afin de ne plus émettre au maximum que 25.198 millions de tonnes équivalent CO2 en 2030 et remplir ainsi l'objectif de réduction de 55% des émissions de GES, l'enveloppe pour 2030 doit être réduite de 29% (pour passer de 34.114 à 25.198 millions de tonnes d'équivalent CO2).

Afin de déterminer la répartition de la réduction des GES entre les différents secteurs, et les moyens nécessaires pour les atteindre, le Gouvernement se fondera sur la méthodologie et les propositions de l'Agence wallonne de l'air et du climat (Awac) et organisera une large concertation avec l'ensemble des secteurs concernés. Certains secteurs devront remplir des objectifs proportionnellement plus importants et d'autres des objectifs proportionnellement moins importants, en fonction notamment de la capacité technico-économique de chaque secteur, des impacts socio-économiques et des interactions entre secteurs. Dans tous les cas, l'objectif global de 25.198 millions de tonnes d'équivalent CO2 devra être rencontré.

Les objectifs définitifs par secteur seront traduits dans les budgets d'émission, au sens du décret « climat » du 20 février 2014, pour les périodes 2023-27 et 2028-32. Ces budgets seront adoptés par le Gouvernement dans le cadre du processus de finalisation du PACE 2030.

Le processus de suivi de mise en oeuvre des politiques et mesures tel qu'il est prévu dans le décret « climat » sera renforcé : il en sera fait état régulièrement au Gouvernement (trois fois par an) sur base du rapport de l'Awac.

La fixation des objectifs définitifs par secteur, les mesures à mettre en oeuvre pour les atteindre et le monitoring des objectifs et mesures seront adoptés par le Gouvernement, après concertation avec l'Awac, le comité des experts créé par le décret « climat » et les représentants des secteurs concernés.

Pour atteindre l'objectif climatique de 55 % de réduction des gaz à effet de serre d'ici 2030, le Gouvernement finalisera et rehaussera d'ici fin 2019 les objectifs et les mesures du plan air climat énergie 2030 (PACE), afin de permettre sa concrétisation immédiate.

En parallèle, il lancera un vaste processus participatif, animé par une structure indépendante, sélectionnée sur la base d'un marché public lancé par le Gouvernement, sur le choix des mesures d'opérationnalisation du PACE de moyen et de long terme. Ce débat sera initié sur base des propositions précises (au travers de plusieurs scénarios alternatifs) élaborées par les experts (scientifiques, économistes, budgétaires, etc.) en lien avec l'objectif climatique annoncé et visera à déterminer collectivement les mesures les plus justes socialement et les plus efficaces. Nourri par ces contributions, le Gouvernement arrêtera une version actualisée du PACE 2030, comprenant ces nouvelles politiques et mesures, d'ici fin 2021. »

La Déclaration de Politique Régionale prévoit :

la mise en place d'un « Haut Conseil Stratégique (HCS), interdisciplinaire et composé d'experts scientifiques Indépendants afin d'accompagner le Gouvernement dans la réalisation de ses objectifs fondamentaux, dont la réduction de 55% des GES à l'horizon 2030 par rapport à 1990.

Le Haut Conseil élaborera des indicateurs permettant d'examiner la réduction des gaz à effet de serre, l'amélioration du taux d'emploi et la réduction de la pauvreté. A cette fin, le Haut Conseil élaborera une méthodologie scientifique, en se référant aux standards internationaux.

Cette méthodologie, une fois mise au point, sera transmise à toutes les administrations régionales afin de leur permettre de calculer, pour chaque dossier qu'elles préparent et pour lesquels le calcul est pertinent, la quantité de GES ainsi que les effets sur le taux d'emploi et le taux de la pauvreté.

Les avis du Haut Conseil demandés par le Gouvernement ou les ministres compétents seront joints aux dossiers qui sont soumis à l'examen du Gouvernement. »

6. LA STRATEGIE WALLONNE A LONG TERME 2050

La contribution wallonne à la Stratégie belge à long terme a été approuvée par le Gouvernement wallon du 5 décembre 2019 ; la Stratégie belge a été approuvée par le Comité de concertation du 19 février 2020.

La stratégie à long terme wallonne vise à atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 par une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 95 % par rapport à 1990, complétée par des mesures relatives au captage et à l'utilisation du carbone et aux émissions négatives.

Cette stratégie est disponible en ligne :

<https://climat.be/doc/national-lt-strategy-fr.pdf> (pages 60 à 118 du document PDF).

7. LES INSTRUMENTS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS

7.1. LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE

Le principal instrument mis en place par l'Union européenne et ses Etats membres pour réduire les émissions de gaz à effet de serre est le mécanisme d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

La Région wallonne met en œuvre ce mécanisme grâce à son décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (**pièce 1**).

7.2. LE PLAN AIR CLIMAT ENERGIE 2016-2022

7.2.1. En exécution du décret Climat, le premier projet de PACE court jusqu'en 2022 (soit sur les deux premières périodes budgétaires). Il a été approuvé en première lecture par le Gouvernement wallon le 23 janvier 2014. Il a ensuite été soumis à une enquête publique qui a suscité de nombreuses réponses.

Le PACE 2016-2022 a été adopté dans sa version amendée sur base de l'enquête publique en seconde lecture par le Gouvernement wallon le 21 avril 2016 (**pièce 5**).

Le PACE 2022 contient 142 mesures réparties par secteurs pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants atmosphériques, améliorer la qualité de l'air et s'adapter aux impacts des changements climatiques.

7.2.2. Les mesures de **réduction** concernent, par exemple : les normes PEB (performance énergétique des bâtiments), la conclusion de nouveaux accords de branches avec les entreprises, des soutiens fiscaux et financiers aux entreprises, les certificats verts, les primes à l'énergie renouvelable, les écoles Zero Watt, le renouvellement des éclairages des autoroutes, l'obligation de remplacement de toutes les chaudières ne remplissant pas des critères de performance et de pollution, le contrat de services avec le TEC, la diminution du transport par route pour les marchandises (Port de Liège), le conditionnement des aides agricoles, la réduction de 14% des GES dans le secteur bovin, le maintien et l'amélioration des ressources forestières dans l'optique de leur contribution à la capture du carbone, la gestion des gaz fluorés (réfrigération), etc.

7.2.3. Le Plan Air Climat Energie comportait aussi un important volet relatif à **l'adaptation**, qui s'insère notamment dans la stratégie nationale d'adaptation¹⁰.

Les deux premières actions en la matière (« ADAP01 : Construire une base solide de connaissances regroupant et partageant l'information utile via un guichet unique et/ou une plateforme d'échange d'informations » ; « ADAP02 : Etablir une liste d'indicateurs témoignant des impacts des changements climatiques en Wallonie ») ont été concrétisées par plusieurs études disponibles en ligne¹¹ :

- 2011 : évaluation des impacts et de la vulnérabilité de l'ensemble du territoire wallon (cette étude a servi de base pour l'élaboration de la partie adaptation du PACE) ;
- 2012 : un premier outil de diagnostic de la vulnérabilité à destination des communes ;
- 2014 : évaluation des coûts de l'inaction face au changement climatique en Wallonie (surcoûts causés par les changements climatiques) ;
- 2017 : un 2^e outil pour les communes pour les aider dans la démarche adaptation (affiner le diagnostic de vulnérabilité et prendre des mesures d'adaptation sur le territoire).

Dès 2011, la concluante a donc identifié les principaux impacts du changement climatique sur son territoire, comme le montre le tableau suivant, qui figure à la page 81 du plan précité :

.../...

¹⁰ Belgian national climate change adaptation strategy, National climate commission, décembre 2010
<https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/adaptation>

¹¹ <https://awac.be/etudes/>

Tableau 2: Synthèse des principaux impacts du changement climatique identifiés selon les secteurs avec une vue temporelle (ECORES-TEC, 2011). Le code couleur est détaillé en bas du tableau

Projections humides	2030	2050	2085					
Projections moyennes	2030	2050	2085					
Projections sèches			2030			2050	2085	
Hausse Températures (°C)	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Agriculture	↗ du risque d'érosion							
	variabilité de la production cultures et élevages (↗ de la fréquence des événements extrêmes)							
	↗ de la pression des maladies, parasites, adventices et épisodes d'invasions							
	↗ des rendements ou production ↗ des besoins en eau et risque de stress hydrique							
Aménagement du territoire / infrastructures	↗ du risque d'inondation							
	Risque de perturbation du transport par voies navigables (étiages + importants)							
	Impact des canicules et amplification par les îlots de chaleur							
	Retrait-gonflement d'argile							
Forêts	Risque karstique							
	Dégâts liés à une éventuelle augmentation des tempêtes							
	Modifications des aires de distribution des espèces forestières (grave pour la production bois)							
	Amplification des invasions							
Biodiversité	↗ de dégâts liés aux aléas climatiques (feux, risque gel...)							
	↗ de la fréquence des pullulations							
	↗ de la croissance puis limitation de l'augmentation due à la fertilité du sol et à la sécheresse							
	Modifications de la phénologie							
Energie	Pressions supplémentaires sur les milieux déjà fragilisés (milieux tourbeux...)							
	Modifications des aires de distribution							
	Amplification des invasions							
	Modifications de la phénologie							
Santé	↗ de la consommation énergétique (chaîne du froid/ climatisation en été)							
	Intégrité et capacité des installations de production et de transport							
	Problème de refroidissement des centrales électriques 1							
	Gestion réseau et consommation électrique 2							
Ressources en eau	↘ de la consommation énergétique liée au chauffage							
	Modifications saisonnières des productions photovoltaïques, éoliennes et hydrauliques et de la productivité de la biomasse énergie							
	↗ de la mortalité par canicule et des maladies liées à la contamination alimentaire							
	↗ des maladies respiratoires et allergies (pollens...)							
Légende	↘ de la mortalité en hiver							
	↗ des maladies vectorielles							
	↗ des maladies liées à la contamination de l'eau							
	Pollution des nappes par lessivage							
Légende	Dégradation de la qualité des eaux de surface (inondations, ruissellement, étiages)							
	Abaissement des nappes en été							
	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 40%;"> <p>très grave</p> <p>grave</p> <p>peu grave</p> <p>opportunités</p> </div> <div style="width: 40%; border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>impact difficile à apprécier</p> <p>1. La modification du parc (fermeture complète programmée de Tihange en 2025) devrait fortement diminuer la pression sur les eaux de surface. Attention: le risque existe aussi dans les parcs interconnectés et concerne directement la Wallonie.</p> <p>2. La modification du parc engendrera une modification des modes de gestion de l'électricité (coûts très importants)</p> </div> </div>							

De nombreuses actions ont été engagées que KLIMAATZAAK et crts. n'ont jamais contestées :

L'écosystème agricole. Une érosion des sols plus importante, la modification des rendements, une pression accrue des parasites et des interrogations sur l'alimentation et le bien-être des animaux sont les principales menaces pesant sur l'agriculture. Les actions sont : ADAP03 : poursuivre la lutte contre l'érosion du sol ; ADAP04 : soutenir les réseaux de suivi et d'alerte des nuisibles ; ADAP05 : veiller aux problèmes liés aux vagues de chaleur et assurer le bien-

être animal ; ADAP06 : évaluer les impacts économiques des fluctuations des rendements, fonds des calamités et autres

L'écosystème forestier. Le monde forestier se conscientise aux dangers des changements climatiques. Le récent Code Forestier, l'Observatoire wallon de la santé des forêts et des recommandations sont autant d'actions témoignant d'un processus d'adaptation déjà amorcé. Les actions sont : ADAP07 : poursuivre les missions d'évaluation et de surveillance de l'OWSF et combler les lacunes de connaissance ; ADAP08 : encourager les initiatives pour une sylviculture durable et respectueuse du fonctionnement naturel de l'écosystème.

La biodiversité. Les changements climatiques constituent un risque supplémentaire pour une biodiversité déjà menacée. Le maintien des services écosystémiques et la conservation de la biodiversité doivent être au centre des réflexions stratégiques. L'action est ADAP10 : maintenir et restaurer les tourbières et zones humides en Wallonie.

L'espace urbain. L'espace urbain concentre un grand nombre d'habitants et d'activités et par conséquent est susceptible de subir de lourdes pertes économiques. Les îlots de chaleur, les inondations mais aussi les manques possibles d'eau sont les principales menaces liées aux changements climatiques. L'identification des vulnérabilités permettra de rénover/construire des infrastructures capables de résister aux impacts des changements climatiques. Les actions sont : ADAP11 : améliorer la connaissance des impacts et de la vulnérabilité au niveau des villes et des communes ; ADAP012 : adapter la rénovation/construction des infrastructures en tenant compte des impacts des changements climatiques et des liens avec la politique d'atténuation.

Les Plan embrasse aussi des thèmes transversaux.

L'eau. Le risque d'inondations est certainement un des plus importants impacts menaçant la Wallonie. Par ailleurs, des épisodes de manque d'eau pourraient également être plus fréquents à l'avenir, avec tous les effets que cela peut engendrer sur les activités nautiques. Les actions sont : ADAP13 : lutter contre l'accroissement du risque d'inondations ; ADAP14 : poursuivre les efforts pour améliorer la qualité des eaux souterraines et de surface et assurer l'alimentation en eau de qualité de la population.

La santé. Canicules, développement de nuisibles et autres vecteurs de maladies, allergies, ... sont les principales conséquences des changements climatiques sur la santé. Il faut lutter contre ces menaces et intensifier la sensibilisation de la population à ces menaces. Les actions sont ADAP15 : anticiper et lutter contre les risques liés aux vagues de chaleur et épisodes caniculaires ADAP16 : anticiper et lutter contre les autres effets indirects des changements climatiques sur la santé ; ADAP17 : surveiller et anticiper l'évolution et l'occurrence des populations de nuisibles et des maladies à vecteurs ; ADAP18 : poursuivre et améliorer les connaissances, la communication, la sensibilisation et l'éducation sur les liens entre les changements climatiques et la santé.

Le tourisme. Les projections annoncent des impacts contrastés sur le secteur touristique. Il est important de se prémunir contre les impacts mais il faut également veiller à saisir les opportunités quand elles se présenteront. L'action est : ADAP19 Evaluer les résultats de l'étude de la CPDT.

En 2022, le Gouvernement wallon a chargé la Plateforme wallonne du GIEC de réaliser une synthèse des études relatives aux impacts et à l'adaptation aux changements climatiques en Wallonie.

Le rapport complet peut être téléchargé :

<https://awac.be/2022/05/20/synthese-des-etudes-pertinentes-relatives-aux-impacts-et-a-ladaptation-aux-changements-climatiques-en-wallonie/>

Fin 2022, le Gouvernement wallon a lancé un appel d'offres pour un marché de services visant à réaliser une vaste étude sur l'adaptation en Wallonie afin d'établir

un diagnostic de vulnérabilités pour augmenter la résilience wallonne à travers l'adaptation aux changements climatiques.

L'étude, qui est un projet du Plan de Relance (Projet 317 : Etude prévention risques climatiques et sanitaires, dont les inondations), a pour ambition principale une transition de la compréhension du phénomène actuellement acquise à l'action et la mise en œuvre des mesures et actions d'adaptation.

Ce projet a pour triple objectif de :

- scénariser des épisodes climatiques extrêmes futurs (pluie, sécheresse, canicule, ...) dus aux changements climatiques ;
- évaluer les impacts sur le territoire et les activités humaines ;
- identifier les domaines particuliers qui nécessitent des mesures de prévention et de protection dans le cadre de la reconstruction

L'appel d'offre peut être consulté ici : <https://awac.be/2022/11/29/appel-doffre/>

Le marché a été attribué et son exécution vient de débuter.

D'autres actions sont encore menées :

- <http://leswallonssadaptent.be/>

« les wallons s'adaptent » est une plateforme consacrée à l'adaptation au changement climatique pour les communes Wallonnes. Plusieurs dizaines de fiches action et des exemples de réalisation sont présentés pour les aider à avancer dans leurs stratégies d'adaptation au changement climatique », par exemple, mettre en place un accompagnement pour les personnes isolées / fragiles, améliorer la qualité des eaux de surface, promouvoir une gestion durable des forêts privées, renforcer les règles d'urbanisme concernant les zones inondables, mise en place d'une dynamique des gestion alternative des eaux pluviales, etc.

- <https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/adaptation>

- Voyez aussi les pages 172 et s. du PACE (**pièce 23**), spéc. le n°5.4. relatif à la stratégie wallonne en matière d'adaptation.

7.3. PLAN WALLON ENERGIE CLIMAT 2030

7.3.1. Généralités

Le règlement 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat prévoit que chaque État membre établit un plan national intégré en matière d'énergie et de climat, définissant les objectifs, les politiques et les mesures à mettre en place.

Le Plan National Energie Climat 2021-2030 fixe les objectifs belges. Ces objectifs doivent être atteints au moyen de sous-objectifs, de politiques et de mesures sectorielles.

7.3.2. Procédure d'adoption

Le 17 juillet 2018, une note rectificative au Gouvernement wallon est établie en vue de l'approbation du projet de Plan Wallon Energie Climat 2030, contribution wallonne au projet de Plan National Energie Climat (**pièce 11**).

Le 18 décembre 2018, le projet de Plan Wallon Energie Climat 2030 modifié a été approuvé (**pièce 13**). Le projet de Plan national Energie Climat (PNEC) a été soumis à la Commission européenne pour le 31 décembre 2018, conformément à l'article 9 du règlement 2018/1999.

La contribution wallonne à ce Plan national Energie Climat a été revue en fonction de divers éléments :

- les réactions obtenues à la suite de l'enquête publique menée en Wallonie sur le Plan Air-Climat Energie (PACE), plan qui intègre la contribution wallonne et ajoute une dimension « Air » ;
- le dernier avis du 27 juin 2019 émis par le Comité wallon d'experts sur le climat ;
- les recommandations de la Commission européenne reçues en juin 2019 : l'article 9 du règlement 2018/1999 déjà cité prévoit un système de « navettes » entre chaque Etat membre et la Commission destiné à améliorer chaque Plan national.

La contribution wallonne définitive au Plan National Energie Climat de la Belgique a été approuvée par le Gouvernement wallon le 28 novembre 2019 (**pièce 17**).

Conformément à l'article 3 du règlement 2018/1999, la version définitive du Plan national Energie Climat approuvé par le comité de concertation du 18 décembre 2019, a été notifiée à la Commission européenne dans le délai exigé par elle, à savoir, pour le 31 décembre 2019 (**pièce 18**). La version actualisée est disponible pour tous sur un site dédié où apparaissent aussi les commentaires de la Commission européenne et les réponses :

<https://www.plannationalenergieclimat.be/fr/le-pnec-c-est-quoi#le-plan-definitif>

7.3.3. Objectifs, politiques et mesures de la Région wallonne.

Le PNEC récapitule sous la forme d'un tableau figurant à ses pages 25 et 26, reproduites aux pages suivantes, les objectifs, politiques et mesures de la Région wallonne lors de son adoption en 2019.

.../...

Nom de la mesure	Descriptif	Objectifs clés	Secteurs affectés
<p>Mise en place des mesures de la stratégie de rénovation énergétique des bâtiments</p>	<p>La contribution wallonne vise une décarbonation progressive du secteur des bâtiments par des mesures visant à l'efficacité énergétique dans le secteur des bâtiments, reposant en grande partie sur la stratégie de réduction des impacts environnementaux du bâti existant.</p> <p>Celle-ci vise à transformer le bâti wallon en un parc énergétiquement et environnementalement performant à l'horizon 2050.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pour le résidentiel : tendre en 2050 vers le label PEB A (Espec ≤ 85kWh/m2an) en moyenne pour l'ensemble du parc de logements. ▪ Pour le tertiaire : tendre en 2050 vers un parc de bâtiments tertiaires neutre en énergie (zéro énergie) ▪ Cette évolution f vise à réduire la consommation d'énergie moyenne en tertiaire et résidentiel de 29,1% à l'horizon 2030. 	<p>Bâtiment</p>
<p>Mise en place des mesures de la Vision FAST</p>	<p>La mise en œuvre de la vision FAST vise à diminuer les distances parcourues tant par les personnes que par les marchandises.</p> <p>La vision se décline en 6 axes de mesures :verdissement du parc de véhicules, déploiement des véhicules électriques, recul des moteurs thermiques et la diversification vers les véhicules au CNG, diversification de la flotte des autobus, percée du GNL dans le transport de marchandises par camions et amélioration des infrastructures de transport</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ces ambitions visent à atteindre une réduction de minimum 24% des émissions de GES issues du transport par rapport à 2005, 	<p>Transport</p>
<p>Augmentation de la capacité de production d'électricité, de chaleur et de froid à partir de sources renouvelables</p>	<p>Soutien à la production d'électricité d'origine renouvelable par la révision du mécanisme des certificats verts.</p> <p>Mise en œuvre d'un plan de transition de la chaleur renouvelable et mise en place d'un mécanisme coordonné de soutien structurel, différenciés en fonction de la taille des installations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La production d'électricité renouvelable, à l'horizon 2030, est estimée à 10 TWh, ▪ La production de chaleur renouvelable, à l'horizon 2030, est estimée à 14,2 TWh. 	<p>SER</p>

<p>Mesures spécifiques dans le secteur des industries non-ETS</p>	<p>Poursuite de l'amélioration de l'efficacité énergétique de ce secteur via différents types de mesures techniques, notamment :</p> <p>la décarbonation des vecteurs énergétiques et l'amélioration de la flexibilité de la demande d'énergie. A plus long terme, un fuel switching important vers l'électricité produite de façon décarbonée et la chaleur renouvelable (solaire thermique, pompes à chaleur et géothermie ou combustion de biomasse) doit être poursuivi....</p>		<p>Industrie</p>
<p>Implementatie van een kader om de indirecte emissies in het WG te verminderen.</p>	<p>Implementatie van maatregelen om de directe en indirecte BKG-uitstoot te verminderen. Het gaat hier om transversale maatregelen, zoals de ontwikkeling van de circulaire economie of ook het promoten van stadslandbouw.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Benadering van de Europese doelstelling van neutraliteit tegen 2050, met inbegrip van indirecte emissies 	<p>Trans-sectorieel</p>

.../...

Les objectifs et les principales politiques et mesures du Plan wallon Energie Climat sont encore résumés dans le tableau ci-après (**pièce 17**, page 8).

<u>Thématiques</u>	<u>Objectifs 2030</u>	<u>Mesures</u>
Décarbonation	-37% (*) GES non-ETS par rapport à 2005	Vision FAST et Stratégie Régionale de Mobilité Verdissement du parc de véhicules Renforcement des politiques dans le secteur de l'agriculture Accords volontaires Gaz fluorés Décarbonation Industrie non-ETS Stratégie de rénovation des bâtiments et performance énergétique des bâtiments neufs Chaleur verte
Energie renouvelable	23,5 % (*) de la consommation finale brute d'énergie en 2030	Maintien d'un système de soutien à l'électricité verte Soutien à la production de chaleur verte Utilisation de renouvelable dans le transport Suppression des barrières administratives et réglementaires
Efficacité Energétique	23 % de la consommation finale par rapport à 2005 36% (**) de la consommation primaire par rapport à 2005	Agence pour les ESCOs Stratégie de rénovation des bâtiments Renforcement des exigences dans le bâtiment neuf Transport/mobilité Industrie ETS et non-ETS
Intégration du marché		Augmentation de la flexibilité locale Maintien des mesures relatives à la protection des consommateurs
Recherche, Innovation	Budget public de 110.000.000(***) €/an affecté à la thématique énergie-climat	<ul style="list-style-type: none"> • Budget wallon : 75.000.000 € • Budget issu des programmes européens : 20.000.000 € • Budget issu du Fonds Innovation : 10.000.000 € • Budget issu des fonds structurels : 5.000.000 €

Tableau 1 : Objectifs et politiques et mesures principales du Plan wallon

7.3.4. **Perspectives**

Pour la Région wallonne, le PNEC indique ceci à sa page 59 :

« Il y a lieu de constater que la somme des effets projetés des nouvelles politiques et mesures permettrait de réduire de l'ordre de -37% les émissions des secteurs non-ETS par rapport à 2005 (contre -24.5 % à politiques inchangés). »

Depuis lors, l'objectif européen pour 2030 a été renforcé par le Green deal et la « loi » climat européenne (Règlement 2021/1119 du 30 juin 2021) pour passer à -55 % (1990) (au lieu de -40%).

Les nouveaux objectifs européens ont été exposés plus haut (*supra*, n°1).

Dans le cadre de la révision du PNEC, (voy. *infra*, n°VII, 7.4.2), en attendant qu'une décision soit prise sur le *burden sharing* belge, la Région wallonne considère l'objectif belge de -47 % (2005) comme l'objectif wallon (au lieu de -37% actuellement) (**pièce 20**).

7.4. **AMÉLIORATION DES PNEC, PWEC ET PACE EN VUE DE 2030**

7.4.1. **Plan Air Climat Energie 2030 (PACE 2030)**

7.4.1.1. **Principe**

Le Plan Air Climat Energie 2030 a été définitivement adopté par le Gouvernement wallon le 21 mars 2023 (**pièce 23**).

Le projet de Plan Air Climat Energie 2030 (pour la période 2023-2030) avait été approuvé par le Gouvernement wallon dès le 4 avril 2019.

Le projet de plan a été soumis à enquête publique, de manière concomitante à l'enquête publique réalisée au niveau fédéral sur le draft du Plan national Energie Climat - PNEC).

7.4.1.2. **PACE 2030 et Pacte énergétique Interfédéral belge**

Le 14 décembre 2017, le Gouvernement wallon approuvait le Pacte énergétique Interfédéral Belge. Ce pacte « vise à assurer la mise en place d'un système énergétique capable d'assurer un approvisionnement sûr, durable et abordable à l'horizon 2030 ». Il pose également « le cadre dans lequel la transition énergétique menant à une société bas-carbone en 2050 s'inscrira ».

Un monitoring est organisé. Tous les deux ans, un rapport d'évaluation est réalisé sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Pacte. Le rapport d'évaluation est transmis à un Comité de monitoring qui supervise la mise en œuvre du pacte

énergétique. Il est chargé d'actualiser le progrès et de formuler des recommandations (page 23 du pacte).

Selon la Déclaration de Politique Régionale, « le PACE 2030 constituera la contribution wallonne à la mise en œuvre du pacte énergétique interfédéral belge (qui offre une vision pour 2030 et 2050) et du plan national énergie climat (pour 2030). Les objectifs et stratégies qu'ils contiennent seront revus à la hausse le cas échéant. Ce pacte et ce plan, conclus entre les divers gouvernements du pays, visent à concrétiser les engagements internationaux pris par la Belgique en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. »

Le Gouvernement wallon a approuvé, le 15 décembre 2022, en première lecture, le projet de Plan Air Climat Energie (PACE) à l'horizon 2030, tel que révisé, pour atteindre l'objectif global de réduction des émissions de gaz à effet de serre de -55% par rapport à 1990 (**pièces 21 et 22**) et il l'a approuvé définitivement le 21 mars 2023 (**pièce 23**).

Pour l'ETS, le PACE reprend l'objectif européen de -62% pour 2030 par rapport à 2005. L'on rappelle que le système ETS demeure un système européen et que les Etats membres ne peuvent pas prendre de mesures supplémentaires, de telle sorte que l'objectif ETS est mentionné seulement comme hypothèse de calcul, en combinaison avec les objectifs ESR, pour parvenir à l'objectif global de la DPR de -55% (1990), le tout en convertissant les bases 1990 et 2005.

Voy. en ce sens la page 20 du PACE :

« Compte tenu de ces éléments, la mise en oeuvre d'une réduction de -47% par rapport à 2005 pour les secteurs non-ETS, conjuguée aux réductions attendues en ETS, permettra de respecter l'objectif de réduction totale de -55% par rapport à 1990 adopté dans la DPR. Comme évoqué plus haut, cela correspond également à l'objectif attribué à la Belgique dans le cadre du partage de la charge intra-européen. Outre le fait que les ambitions wallonnes sont connues de tous et sont reconnues, la décision de nous attribuer l'objectif belge ne préjuge en rien du burden sharing intra-belge. Précédemment, les régions wallonnes et flamandes avaient déjà endossé cet objectif dans le burden sharing 2020. »

Pour l'ESR, le PACE reprend l'objectif belge de -47% pour 2030 par rapport à 2005, mais sans préjuger du burden sharing intrabelge qui n'est pas arrêté au moment de rédiger ces lignes.

Le PACE intègre d'innombrables mesures permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de développer les énergies renouvelables, d'améliorer l'efficacité énergétique, de réduire les émissions d'autres polluants atmosphériques et d'augmenter la résilience face aux impacts présents et futurs des dérèglements climatiques sur le territoire wallon.

Il en va ainsi des mesures suivantes qui sont évoquées sans exhaustivité :

Sortir du charbon et du mazout pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire des bâtiments ; Etendre les réglementations en matière d'installation et de maintenance des systèmes de chauffage et d'eau chaude sanitaire à combustion à tous les poêles et chaudières et à leur conduit de cheminée ; Etablir un cadre juridique et administratif pour permettre le développement de filières de production d'hydrogène bas carbone en Wallonie ; Soutenir, notamment via un mécanisme de financement ad-hoc (public, privé, ou public-privé) à la production, la distribution et la consommation d'hydrogène bas carbone, en respectant le cadre légal européen (compatibilité aide d'état notamment) et en clarifiant les rôles de chaque entité ; Etablir un cadre juridique et administratif pour permettre le développement de filières de transport, de distribution et de valorisation du CO2 en Wallonie ; Soutenir la mise en place de projets de capture et de réutilisation du CO2 ; Diversifier les sources et mécanismes de

financement de la transition énergétique à travers des mécanismes ad hoc compatibles avec les systèmes de soutien ; Mettre en œuvre l'obligation de renouvelable dans les nouveaux bâtiments et dans les rénovations importantes conformément à la directive EC 2018/2001 ; Faciliter les procédures d'achat et de placement des panneaux PV pour les communes, bâtiments publics, hôpitaux... ; Promouvoir les sources d'énergie durable pour les besoins de chaleur et refroidissement des bâtiments tertiaires existants, notamment via des financements tiers ; Revoir la réglementation sur les chaudières biomasse et l'étendre aux poêles biomasse ; Sensibiliser les gestionnaires de recyparcs (intercommunales) en vue d'analyser les possibilités de raffiner le tri et la valorisation locale de la biomasse-énergie des recyparcs (plus d'économie circulaire et moins de pollution des matières) ; Fixer, à destination des fournisseurs de gaz, des objectifs contraignants d'intégration de gaz renouvelable dans leur mix, en tenant compte des capacités de production locale et à des prix de marché ; Créer le cadre légal pour les biogazs en lien avec le cadre et le calendrier européens ; Soutenir les projets pilotes pour la production de biocarburants de 2^{ème} génération (et produits à haute valeur ajoutée) et la recherche pour la production de biocarburants de 3^{ème} génération, dans le respect des critères de durabilité et sans rentrer en concurrence avec la fonction nourricière première des terres agricoles ; Mettre en place une réglementation d'ambition graduelle et croissante (pour la rénovation et le neuf ; Identifier les éventuels incitants fiscaux pertinents qui permettent de stimuler la rénovation énergétique, en cohérence avec les travaux du Parlement Wallon ; Intégrer les émissions de GES sur l'ensemble du cycle de vie des matériaux dans la PEB à travers l'outil TOTEM, sur base volontaire à partir de 2025, obligatoire dès 2027 pour les bâtiments de + de 2000m² et en 2030 pour tous les nouveaux bâtiments et rénovations ; Intégrer une obligation d'examen des possibilités des travaux visant à rendre le bien classé plus performant dans les projets de restauration et réhabilitation de biens classés ; etc...

Ces mesures sont également destinées à permettre à la Région wallonne d'atteindre les objectifs prévus par la Déclaration de Politique Régionale Wallonne 2019-2024. Celle-ci vise, on le rappelle, la neutralité carbone au plus tard en 2050, avec une étape intermédiaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 d'ici 2030.

7.4.2. Échéance au 30 juin 2023

L'Etat fédéral et les Régions travaillent actuellement à la mise à jour du Plan national Énergie Climat (PNEC) qui intégrera le nouvel objectif européen (réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, par rapport à 1990).

Selon le règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'Union de l'Énergie et de l'action pour le climat, les Etats membres doivent notifier à la Commission européenne un projet de mise à jour de leur PNEC au plus tard le 30 juin 2023 et une version définitive pour le 30 juin 2024.

Le PACE 2030 constitue un **réel engagement** de la Région wallonne puisque, hormis sa partie « air », il constitue la base de la contribution wallonne au PNEC.

7.4.3. Implication positive et déterminante de l'ensemble des acteurs sociétaux

7.4.3.1. L'adhésion citoyenne est nécessaire

L'implication positive de l'ensemble des acteurs sociétaux (citoyens, entreprises, syndicats, associations...) est déterminante pour décarboner la Wallonie à long

terme, et engranger de réels progrès à court terme. Dans cette perspective, l'actualisation du PACE 2030 a été coconstruit à travers un processus participatif large et innovant en 2021 et 2022.

7.4.3.2. Éléments disponibles

Pour rédiger le projet de PACE 2030 actualisé, outre les éléments issus de la première version du PACE 2030, un Comité de Pilotage associant cabinets et administration a été installé. Celui-ci disposait notamment des éléments suivants :

- les travaux du Comité des Experts mis en place dans le cadre du décret climat, déjà cité plus haut¹² ;
- les résultats de l'enquête publique menée en 2019 sur la première version du PACE 2030 ;
- les contributions issues du processus participatif mis en œuvre en 2021 et 2022 ;
- une consultation large des différentes parties prenantes (entreprises, associations, acteurs sociaux, ...).

Conformément à la DPR, le Gouvernement wallon a pris acte, en juillet 2020, de l'organisation d'un processus participatif, animé par une structure indépendante, sélectionnée sur la base d'un marché public sur le choix des mesures d'opérationnalisation du PACE de moyen et de long terme.

7.4.3.3. Consultation et co-construction : public visé

Quatre types de publics ont été identifiés et ont fait l'objet de dispositifs spécifiques de consultation et de co-construction.

a. Les citoyens, à travers le panel citoyen.

Ce panel s'est réuni d'avril à décembre 2021 pour un total de 9 journées de partage avec une restitution publique des travaux le 13 mars 2022. Il a été constitué par un bureau de consultance (SONECOM) qui a été missionné pour sélectionner 50 citoyens (et 25 suppléants) via un tirage au sort réalisé auprès de 5.000 ménages, illustrant le mieux possible la diversité des profils des citoyens wallons. Les critères utilisés étaient les suivants : genre, province/arrondissement, habitat rural ou urbain, âge, statut socio-professionnel, niveau d'éducation. Un bureau de consultance a été chargé de l'élaboration de l'animation (Tr@me SCRL).

Après avoir identifié et priorisé les enjeux, les panélistes ont échangé à partir de 5 thématiques : se loger, se nourrir, se déplacer, travailler / étudier, se

¹² <http://awac.be/index.php/thematiques/politiques-actions/lespolitiques-changement-clim/politique-wallonne>

cultiver / se développer. Sur la base de ces débats, et d'inputs d'experts et de parties prenantes, 168 recommandations ont été identifiées et priorisées selon une matrice impact / acceptabilité par le panel.

Ces recommandations sont disponibles en ligne¹³.

b. Les jeunes, à travers la consultation menée par le Forum des Jeunes.

Un appel a été lancé auprès des jeunes de 16 à 30 ans, via le projet intitulé « Donne ta voix pour le climat » réalisé avec la collaboration du Forum des Jeunes. Il consistait à inviter les jeunes à partager leurs idées sur des mesures concrètes à implémenter à l'échelle locale pour lutter contre les changements climatiques. La consultation a eu lieu par le biais d'animations ludiques et d'un questionnaire en ligne entre novembre 2021 et février 2022, et les résultats ont été synthétisés dans un rapport reprenant 87 recommandations.

c. Les autres parties prenantes et secteurs concernés, à travers des contributions écrites et orales.

d. Les fonctionnaires wallons à travers un panel d'agent du SPW.

Les 9 et 30 novembre 2021, un panel composé d'agent du SPW s'est réuni afin d'échanger autour du PACE et du lien de ce dernier dans leurs missions. Dans un contexte sanitaire compliqué, 50 agents se sont réunis lors de la première demi-journée et 25 lors de la seconde. Lors de la session du 30 novembre, les agents ont eu l'opportunité d'échanger avec 6 ambassadeurs du panel citoyen.

Ces derniers ont mis en avant différents éléments liés au fonctionnement interne de l'administration wallonne qui pourront être discutés avec le COSTRA¹⁴ afin d'envisager la mise en place de mesures concrètes au sein du SPW.

Le projet de PACE 2030 a été adopté en décembre 2022 par le Gouvernement wallon en première lecture en tenant compte de l'ensemble des consultations mentionnées ci-dessus.

Le projet a ensuite été soumis à une consultation de différents acteurs jusqu'au 20 janvier 2023, à savoir le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie, la Fédération des CPAS, le Réseau wallon pour l'accès durable à l'énergie, la Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, l'Union des villes et des communes Wallonnes, l'Union wallonne des entreprises, l'Union des classes moyennes, le Syndicat neutre pour indépendants, Canopea (ex IEW), le Comité wallon des experts climat et Conseil wallon pour l'égalité entre les hommes et les femmes (CWEHF).

¹³ <https://www.leswallonsnemanquentpasdair.be/contributions/panel-citoyen/recommandations>

¹⁴ <https://www.wallonie.be/fr/acteurs-et-institutions/wallonie/spw-secretariat-general/direction-fonctionnelle-et-dappui-dfa>

L'avis d'entités supplémentaires a également été sollicité sur des parties spécifiques du plan :

- énergie : Synergrid, FEBEG, Elia, Fluxys, Intradef et AIVE ;
- mobilité et aménagement du territoire: AWSR, Viapass, Febiac, Traxio, GRACQ, Sofico, Sociétés gestion Liège Airport et BSCA, Sowaer, Wallonie Développement, Vias et Tous à Pieds ;
- rénovation bâtiments : Embuild (Confédération de la construction, ex "CCW"), SNP (syndicat national des propriétaires), Syndicat des locataires, SWCS, SWL, Fonds wallon du logement, UPSI (Union Professionnelle du Secteur Immobilier) et UWAIS (Union wallonne des agences immobilières sociales) ;
- agriculture : FUGEA, FWA, UNAB, FJA et UAW ;
- qualité de l'air : Greenpeace ;
- autres : Association des établissements sportifs.

Les résultats de cette consultation ont alimenté la version finale du plan adopté par le Gouvernement wallon le 21 mars 2023.

7.5. MULTIPLES ACTIONS DE LA CONCLUANTE EN MATIERE CLIMATIQUE

La concluante conduit encore de multiples actions en faveur du climat. Toutes ces actions sont publiques accessibles. Elles ne sont pas contestées par Klimaatzaak et crts.

Le site internet de l'Agence wallonne de l'air et du climat (AWAC) constitue une mine d'information à cet effet. La concluante l'expose ci-après, sans exhaustivité :

- des explications sur le réchauffement climatique, ses origines, ses conséquences, l'adaptation aux changements climatiques, le GIEC, le comité des experts du climat (**pièces 24.1 à 24.5**) ; ceci démontre l'action de la concluante dans la conscientisation des citoyens aux changements climatiques et à leurs causes ;
- un inventaire des émissions de GES (**pièce 24.6**) ;
- un inventaire de la législation wallonne, qui démontre les actions prises par la concluante, tant par son pouvoir exécutif que législatif (**pièce 24.7**) ;
- des exemples de politiques concrètes mises en place par la concluante en matière de changements climatiques, e.a. le PACE, le plan SMOG ou des actions en matière de permis d'environnement (**pièce 24.8**) ;
- des informations sur le plan PACE (**pièce 24.9**) ;
- des informations sur les actions de la concluante au niveau international, notamment le financement dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique (**pièce 24.10**) ;

- des préconisations à destination du public pour réduire la pollution de manière générale, mais aussi en ce qui concerne les émissions de GES (**pièces 24.11 à 24.18**); cela participe à l'information et à l'incitation du public à adopter un comportement tendant à la réduction des émissions de GES ;
- un guichet technique en relation avec les installations de combustion, des informations sur le système ETS, des informations relatives aux accords de branches (**pièces 24.19 à 24.23**) ;
- un calculateur carbone à destination des particuliers, des organisateurs d'événements et des PME (**pièce 24.24**) ;
- différents outils de vulgarisations, des études, des ressources multimédia et des publications (**pièces 24.25 à 24.28**).

8. RESULTATS WALLONS

8.1. GÉNÉRALITÉS SUR LES RÉSULTATS

Les données d'émission reprises dans les inventaires wallons attestent de la volonté wallonne de mener une politique climatique efficace.

Au mois de mars de chaque année, l'Agence wallonne de l'air et du climat arrête l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre pour la Wallonie pour l'année x -2. Ainsi, en mars 2023, c'est l'inventaire relatif à l'année 2021 qui a été communiqué.

L'inventaire wallon des émissions de gaz à effet de serre, additionné aux inventaires de la Région flamande et de la Région de Bruxelles-Capitale, forme l'inventaire belge rapporté annuellement par la Belgique dans le cadre des engagements internationaux et européens.

Cet inventaire est élaboré selon les lignes directrices du GIEC de 2006 et selon les prescriptions et délais fixés selon les prescriptions européennes¹⁵.

Il ne faut pas s'étonner que des résultats antérieurs puissent par la suite varier.

Les inventaires des émissions évoluent dans une optique d'amélioration continue.

Lors de chaque inventaire, les émissions déclarées pour les années précédentes peuvent en effet être revues afin de tenir compte de nouvelles méthodologies de

¹⁵ Initialement par le règlement 525/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif à un mécanisme pour la surveillance des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et, dorénavant, par l'article 26 du règlement (UE) 2018/1999 du parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) no 663/2009 et (CE) no 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 525/2013 du Parlement européen et du Conseil.

comptabilisation, de nouveaux facteurs de correction, de la prise en compte de nouvelles sources d'émission, etc. Les inventaires et la méthode d'inventaires sont vérifiés chaque année par les services de la Commission européenne.

8.2. LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA RÉGION WALLONNE SONT RÉALISABLES

Le 30 décembre 2011, une étude est réalisée par Climact, intitulée « Vers une Wallonie Bas-carbone en 2050, Etude pour l'AwAC, LLN, 2011 » (**pièce 2**).

Il ressort de cette étude « *qu'atteindre 80% de réduction des émissions de GES en 2050 par rapport à 1990 est possible* » et que « *la rencontre de l'objectif de 95% est particulièrement ambitieuse, mais néanmoins réalisable. Elle exige une ambition maximale dans tous les secteurs de la demande assortie d'efforts comportementaux et d'organisation sociétale draconiens ainsi que l'exploitation du CSC dans l'industrie. Au vu des bouleversements technologiques de ces dernières décennies, il ne peut être exclu que des percées technologiques facilitent l'atteinte de cet objectif d'ici 2050* » (page 12).

8.3. LES OBJECTIFS PAR RAPPORT AU DÉCRET « CLIMAT » SONT RÉALISÉS

Selon l'inventaire wallon des émissions de gaz à effet de serre, la Wallonie a émis 37,0 millions de tonnes de CO₂ équivalents en **2019**, soit 31 % des émissions annuelles de la Belgique (hors secteur forestier). Il est à noter que les émissions ont augmenté par rapport à la soumission précédente, notamment suite à une révision du bilan énergétique du secteur résidentiel, qui a amené un recalcul et une augmentation des émissions liées à la consommation de mazout pour les années 2010-2018.

Les émissions anthropiques de GES (hors secteur forestier) en Wallonie en **2019** étaient de **33,5% inférieures à celles de 1990**.

Selon l'inventaire soumis en mars 2022, la Wallonie a émis 34,2 millions de tonnes de CO₂-équivalents en 2020, soit 32% des émissions annuelles de la Belgique (hors secteur forestier). Les émissions anthropiques de GES (hors secteur forestier) en Wallonie en **2020** étaient de 38,5% inférieures à celles de 1990.¹⁶

Selon l'inventaire wallon des émissions de gaz à effet de serre soumis en mars 2023, la Wallonie a émis 34,0 millions de tonnes de CO₂ équivalents en 2021, soit 31 % des émissions annuelles de la Belgique (hors secteur forestier). Il est à noter que les émissions du transport routier ont été revues et sont maintenant basées sur les ventes de carburant, dont les données sont maintenant régionalisées. Les émissions anthropiques de GES (hors secteur forestier) en Wallonie en 2021 étaient de 38,2 % inférieures à celles de 1990.

¹⁶ <https://awac.be/inventaires-demission/emission-de-ges/>

Par rapport aux budgets globaux définis conformément au décret « Climat » (l'article 9 du décret climat prévoit pour 2018-2022 un budget de 191.817 Kt éq CO₂, soit, en divisant par cinq, un budget annuel de 38.365 kt éq CO₂), **les émissions totales en 2019, 2020 et 2021 sont donc bien inférieures au budget défini.**

Emissions en kt CO ₂ -eq.	Budget Décret climat 2015-2020	Emissions 2015	Emissions 2016	Emissions 2017	Emissions 2018	Emissions 2019	Emissions 2020	Emissions 2021
Energie + Industrie ETS	13802	12769	12694	12516	12930	13449	13031	12299
Industrie non-ETS	1726	1062	1026	1064	1055	1055	1010	1105
Transport	9054	7962	7896	7741	7790	7679	6309	7054
Residentiel	5985	6305	6024	6158	6190	5888	6068	6192
Tertiaire	1880	1555	1525	1517	1505	1479	1497	1502
Agriculture	4834	4751	4610	4613	4582	4543	4482	4432
Déchets	691	578	527	525	505	472	432	420
Autres	1113	1183	1195	1191	1181	1098	1038	979
Total	38365	36166	35498	35325	35739	35663	33866	33984
Réduction par rapport à 1990	-30%	-34.2%	-35.4%	-35.7%	-35.0%	-35.1%	-38.4%	-38.2%

Note

La distinction des émissions wallonnes entre les différents secteurs pour la période 2018-2022 que prévoit le décret a été approuvée par le Gouvernement wallon conformément à l'article 10, 2°, du décret « climat »

8.4. LES OBJECTIFS PAR RAPPORT AU BURDEN SHARING 2013-2020 SONT RÉALISÉS

Le 25 avril 2018, le Parlement wallon adopte un décret portant assentiment de l'accord de coopération du 12 février 2018 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif au partage des objectifs belges climat et énergie pour la période 2013-2020 (*M.B.*, 17 mai 2018). Il est entré en vigueur le 27 mai 2018 (**pièce 9**).

Il vise à exécuter la décision européenne précitée n° 406/2009/CE sur la répartition de l'effort à fournir entre les États membres pour 2020 (hors secteur ETS), appelée dans le jargon « ESD » pour « Emission Sharing Decision ».

L'accord de coopération du 12 février 2018 fixe les objectifs de réduction des GES des Régions comme suit à l'article 3 :

pour la Région flamande : -15,7 % ;
 pour la Région wallonne : -14,7 % ;
 pour la Région de Bruxelles-Capitale : -8,8 %.

L'article 46 de l'accord de coopération précise qu'il « *produit ses effets le 4 décembre 2015* ».

Les objectifs annuels 2013-2020 sont calculés selon une trajectoire de réduction progressive, qui démarre en 2013 suivant la valeur moyenne d'émission 2008-2010 et diminue linéairement jusqu'à la valeur de l'objectif 2020.

Wallonie (kt CO ₂ -éq.)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Objectif ESD	26 029	25 624	25 219	24 813	25223	24802	24380	23959
Emissions ESD	24 283	23 207	23 889	24146	23564	24883	24326	21899
Solde annuel ESD	1747	2417	1329	667	1659	-81	55	2060
Solde cumulé ESD (surplus)	1 747	4 164	5 493	6 160	7 819	7 738	7 793	8 433*

Bilan des émissions wallonnes ESD, 2013-2020 (kt CO₂-éq.), données validées (* le solde cumulé 2020 tient compte de transferts interrégionaux intervenus en 2019 dans le cadre du burden-sharing).

Les allocations 2017-2020 de tous les Etats membres, ainsi que celles des régions dans le cadre du burden-sharing ont été revues en 2017 suite à l'application des nouvelles lignes directrices du GIEC pour les inventaires et des nouveaux potentiels de réchauffement global pour les gaz autres que le CO₂, car ces révisions méthodologiques amenant une augmentation des émissions. Cette adaptation, qui était prévue et a été appliquée conformément à l'article 27, §2 du Règlement 525/2013, amène un « saut » dans la trajectoire de réduction et explique que l'allocation 2017 soit légèrement supérieure à celle de 2016.

Les émissions de l'année 2018 sont légèrement supérieures à la trajectoire de réduction.

Une petite partie des surplus générés durant les premières années, durant lesquelles la Région wallonne a réduit ses émissions au-delà de la trajectoire fixée, ont été utilisés en vue d'assurer la conformité de la Région (7,7 millions d'unités pour les années 2013-2017).

Les émissions totales de 2019 augmentent légèrement par rapport à 2018 (+215 kt CO₂), mais cette augmentation est entièrement liée aux secteurs ETS, dont les émissions ont augmenté de 496 kt CO₂ pour l'année 2018.

Les émissions annuelles ESD de 2013-2020 sont inférieures à la trajectoire de réduction, sauf en 2018 où un léger dépassement est observé. Le solde définitif 2013-2020 a été établi fin 2022, après vérification de l'inventaire d'émissions par la Commission européenne et validation des bilans régionaux par la Commission Nationale Climat. Le solde 2020 reflète l'impact du confinement sur le transport (70% de la réduction), mais aussi une faible consommation de chauffage, 2020 étant l'année la plus chaude observée en Belgique (30% de la réduction).

Il convient de noter ici que l'application d'une période d'engagement de 8 ans, avec des mécanismes de flexibilité permettant l'utilisation des surplus éventuels des années précédentes, permet de limiter les effets des variations interannuelles non maîtrisables (impact du climat sur la demande en chauffage, conjoncture économique, etc...). La réalisation de l'objectif doit donc se mesurer sur l'ensemble de la période, même si la tendance a bien sûr aussi son importance, en particulier par rapport à la possibilité d'atteindre les objectifs de la période suivante.

Conformément à la Décision européenne ESD/406/2009, les unités excédentaires du solde 2013-2020 ont été supprimées dans le registre belge, étant donné qu'il n'y a pas de report vers la période suivante (2021-2030).

La Région wallonne a donc pleinement respecté ses objectifs de réduction pour la période 2013-2020, via des réductions internes et sans recourir à des achats de crédits.

Comme on le voit, contrairement à ce que soutiennent à tort Klimaatzaak et crts au n°773 et ss. de leurs conclusions du 31 mars 2023 :

- la Région wallonne a parfaitement respecté l'objectif qui figure dans le *burden sharing* intra belge (-14,7% dans le non ETS)), afin que la Belgique puisse respecter son objectif européen pour 2020 ;
- l'objectif wallon a été atteint sans recourir à l'achat de crédits ;
- par ailleurs, la RW s'est fixé dans son décret « climat » un objectif ambitieux de réduction de 30 % de ses émissions pour 2020 par rapport à 1990 et cet objectif a également été atteint.

En outre, le PACE 2030 révisé prévoit un mécanisme de gouvernance en son chapitre 6, et charge le Gouvernement et chacun des ministres dans ses compétences de la mise en œuvre du plan. Outre un suivi de la mise en œuvre des actions et un monitoring des trajectoires d'émissions et des bilans énergétiques, il prévoit qu'annuellement le Gouvernement puisse prendre des actions complémentaires ou correctrices nécessaires pour l'atteinte des objectifs du plan.

VIII. OBJET ET QUALIFICATION DE LA DEMANDE. CONSEQUENCES EN DROIT

1. CONDAMNATIONS POSTULÉES

1.1. CONSTATS

Klimaatzaak et crts sollicitent que le jugement *a quo* soit confirmé en ce qu'il a jugé ce qui suit :

- « dans la poursuite de leur politique climatique, les parties intimées ne se comportent pas comme des autorités normalement prudentes et diligentes, ce qui constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil » ;
- « dans la poursuite de leur politique climatique, les parties intimées portent atteinte aux droits fondamentaux des parties appelantes, et plus précisément aux articles 2 et 8 de la CEDH, en s'abstenant de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique attentatoire à la vie et la vie privée des parties appelantes ».

Klimaatzaak et crts sollicitent qu'il plaise à la Cour de :

« 1° Confirmer que, dans la poursuite de leur politique climatique sur 2020, les parties intimées ont violé les articles 2 et 8 de la CEDH et ont commis une faute au sens des articles 1382 et 1383 (Ancien) Code civil ;

2° Constaté que, dans la poursuite de leur politique climatique sur 2030, les parties intimées continuent à violer les articles 2 et 8 de la CEDH et à commettre une faute au sens des articles 1382 et 1383 (Ancien) Code civil ;

3° Constaté qu'il existe des indications graves et sans équivoque que, dans la poursuite de leur politique climatique sur 2030, les parties intimées continueront à violer les articles 2 et 8 de la CEDH et à commettre une faute au sens des articles 1382 et 1383 (Ancien) Code civil ».

1.2. PAS D'ACTION EN RÉPARATION. ACTION PRÉVENTIVE

Outre les demandes ci-dessus de confirmation et constatation de ce que les parties intimées violeraient les articles 2 et 8 de la CEDH et commettraient des fautes au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil, Klimaatzaak et crts postulent seulement les condamnations suivantes :

« 4° Ordonner aux parties intimées de prendre les mesures suffisantes pour diminuer d'ici 2030 le volume global des émissions annuelles de GES à partir du territoire belge de manière à mettre fin à l'atteinte portée aux droits des parties appelantes en vertu des articles 2 et 8 de la CEDH et à la faute à leur égard dans le sens des articles 1382 et 1382 (Ancien) Code Civil ;

5° Dès lors, ordonner aux parties intimées de prendre à tout le moins les mesures suffisantes pour diminuer le volume global des émissions annuelles de GES à partir du territoire belge de manière à atteindre une réduction de ces émissions de pour le moins -61% d'ici 2030 par rapport à 1990 ;

6° Condamner l'État belge, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale à payer à l'asbl Klimaatzaak une astreinte de 1.000.000 EUR par mois de retard à atteindre l'objectif imposé pour 2030 et ceci, à compter du 1er août de l'année 2031;

7° A cette fin :

- Ordonner aux parties intimées de communiquer à la première partie appelante, l'asbl *Klimaatzaak*, le rapport d'émissions de GES relatif à 2030 le jour même où il est communiqué à la Commission européenne en 2031 ;
- Condamner l'État belge, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale à payer à l'asbl *Klimaatzaak* une astreinte de 10.000 EUR par jour de retard dans la communication du rapport d'émissions de GES relatif à 2030 » (conclusions du 31 mars 2023, page 375, dispositif).

La demande n'est pas de réparer d'un préjudice existant, que ce soit en nature ou par équivalent. La demande est de **prévenir** un prétendu préjudice futur :

« La demande de réparation en nature vise en effet une injonction en guise de prévention » (conclusions de *Klimaatzaak* et crts du 31 mars 2023, page 337).

1.3. ABSENCE DE DEMANDE DE CONDAMNATION *IN SOLIDUM*

Les conclusions du 31 mars 2023 de *Klimaatzaak* et crts évoquent la condamnation *in solidum* des parties intimées à leur page 241, mais elles n'en formulent pas la demande à leur dispositif.

Il s'en déduit que *Klimaatzaak* et crts ne sollicitent **pas** la condamnation *in solidum* des intimées.

2. L'ACTION EST UNE ACTION EN RESPONSABILITÉ CIVILE

2.1. QUALIFICATION DE L'ACTION SELON KLIMAATZAAK ET CRTS

Klimaatzaak et crts fondent explicitement leur action sur « *la reconnaissance d'une faute dans le chef des parties intimées, non pas sur la base de la violation d'une norme de droit climatique international ou européen, mais bien sur la base de la norme de comportement imposée tant par les articles 2 et 8 de la CEDH que par l'article 1382 du Code civil* » (requête d'appel de *Klimaatzaak* et crts, p.38, n°77 ; conclusions de *Klimaatzaak* et crts. du 30 septembre 2022, n°317 et du 31 mars 2023, n°423).

Elles font état de deux prétendues fautes, toutes défenderesses originaires confondues :

- d'une part, un manquement dans les objectifs de réduction des GES pour le passé et éventuellement pour l'avenir (leurs conclusions du 30 septembre 2022, pages 174 à 208 et leurs conclusions du 31 mars 2023, pages 176 à 217) ;
- d'autre part, un manquement à un devoir dit de « *saine et loyale coopération* » (leurs conclusions du 30 septembre 2022, pages 209 à 227 et leurs conclusions du 31 mars 2023, pages 217 à 241).

Ces fautes violeraient :

- les articles 2 et 8 de la CEDH (conclusions de Klimaatzaak et crts du 30 septembre 2022, pages 228 à 256 et conclusions du 31 mars 2023, pages 241 à 282) et
- les articles 1382 et 1383 du Code civil (conclusions de Klimaatzaak et crts du 30 septembre 2022, pages 257 à 294 ; conclusions, du 31 mars 2023 pages 282 à 337), seule cette dernière violation justifiant, selon ces parties, les injonctions qu'elle demandent (conclusions du 31 mars 2023, page 294 à 304, spéc. page 300).

2.2. QUALIFICATION DE L'ACTION SELON LE JUGEMENT A QUO

Le jugement a quo expose que « *les parties demanderesses fondent leur demande sur l'article 1382 du Code civil (...)* » (p.56) et que « *selon les parties demanderesses, le comportement adopté depuis plusieurs années par l'Etat fédéral et les Régions a donc :*

- *d'une part, constitué une erreur de conduite que n'aurait pas commise une autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions ;*
- *d'autre part, violé les articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après la CEDH) et les articles 6 et 24 de la Convention des droits de l'enfant » (jugement a quo, p. 57).*

Le dispositif du jugement a quo dit pour droit que :

- *d'une part, « dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses ne se comportent pas comme des autorités normalement prudentes et diligentes, ce qui constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil » (jugement a quo, p.83) ;*
- *d'autre part, « dans la poursuite de leur politique climatique, les parties défenderesses portent atteinte aux droits fondamentaux des parties demanderesses, et plus précisément aux articles 2 et 8 de la CEDH, en s'abstenant de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique attentatoire à la vie et la vie privée des parties demanderesses » (jugement a quo, p.83).*

2.3. QUALIFICATION DE L'ACTION SELON LA CONCLUANTE (CONCLUSION)

2.3.1. En ce qui concerne l'action préventive (supra, n°1.2)

L'action ne se comprend pas autrement que comme une action en responsabilité fondée sur les articles 1382 et 1383 du Code civil car :

- Klimaatzaak et crts excluent tout lien entre, d'une part, les articles 1382 et 1383 du Code civil et, d'autre part, les articles 2 et 8 de la CEDH ;

la structure de la demande est bancale et révèle que les articles 2 et 8 de la CEDH considérés isolément sont impuissants à quoi que soit puisque la demande d'injonction ne s'y rattache pas ;

- les articles 2 et 8 de la CEDH ne peuvent pas constituer en droit interne un fondement autonome à l'action.

En ce sens :

« L'articulation entre les articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil d'une part, et les articles 2 et 8 de la CEDH, d'autre part, n'apparaît pas clairement dans le jugement commenté. Dans le cas d'espèce, ces articles sont utilisés comme « tremplin » en vue de l'exercice d'une action en responsabilité contre les pouvoirs publics. C'est ici sans doute qu'il faut trouver le lien entre la faute et la violation des droits fondamentaux »¹⁷.

2.3.2. En ce qui concerne la demande de constats (supra, n°1.1)

L'action se comprend ici aussi comme une action en responsabilité civile mais cette action est infirme car son fondement est amputé des éléments constitutifs que sont le dommage et la cause.

Seul le constat de prétendues fautes est soumis à la Cour.

La Cour s'en trouve sans juridiction (*infra*, n°2.1.3).

3. NORMES DE REFERENCE LIMITEES

3.1. NORMES DE COMPORTEMENT DÉTERMINÉ : NÉANT

Klimaatzaak et crts. **excluent** expressément toute référence à une norme de comportement déterminé.

Elles **soustraient expressément** au pouvoir d'appréciation de la Cour les normes de référence de droit international, de droit européen ou de droit interne, sur lesquelles il faudrait donc fermer les yeux :

- Klimaatzaak et crts. excluent « *la violation d'une norme de droit climatique internationale ou européen* » et elles font grief au jugement *a quo* de « *confondre la faute par manquement à la norme de comportement (articles 1382 et 1383 Code civil) et par manquement aux obligations à agir (articles 2 et 8 CEDH) avec la faute par manquement à la norme de droit positif* » (conclusions du 31 mars 2023, page 170) :

« En se bornant à prendre comme référence exclusivement les objectifs de réduction d'émission fixés par les normes de droit positif international, européen et belge, et par conséquent, en s'abstenant d'analyser le comportement des autorités à la lumière de

¹⁷ B. DUBUISSON, « Responsabilité et changement climatique. Libres propos sur le jugement rendu dans l'affaire « Klimaatzaak » », in F. George, B. FOSSEPREZ et A. CATALODO, *Penser, écrire et interpréter le droit, Liber amicorum Xavier Thunis*, Larcier, 2022, p. 259 à 286, spéc. p. 266.

la connaissance qu'elles avaient du danger et de ce qu'il fallait faire pour contribuer à le prévenir ou le limiter, le Tribunal a commis une erreur de droit»¹⁸.

- en ce même sens : le dispositif des conclusions de Klimaatzaak et crts du 31 mars 2023 qui vise à plusieurs reprises « les articles 2 et 8 de la CEDH » et la « faute au sens des articles 1382 et 1383 (Ancien) Code civil ».

3.2. NORME GÉNÉRALE DE COMPORTEMENT : ART. 1382 ET 1383 CC ; ART. 2 ET 8 CEDH

Klimaatzaak et crts **limitent** expressément leur action aux normes de références que constituent selon elles les articles 1382 et 1383 du Code civil et 2 et 8 de la CEDH (conclusions du 31 mars 2023, page 169) :

*« La présente action se fonde sur la reconnaissance d'une faute dans le chef des parties intimées, non pas sur la base de la violation d'une norme de droit climatique international ou européen, mais bien sur la base de la **norme de comportement imposée tant par les articles 2 et 8 de la CEDH que par l'article 1383 du Code civil.** (...)*

Il ne s'agit pas de débattre sur la question de savoir si les parties intimées ont rempli leurs obligations au regard des normes de droit climatique positif international européen ou belge.

Il s'agit, pour Votre Cour, de déterminer si, à la lumière des connaissances des autorités du danger et des mesures urgentes à prendre pour contribuer à le prévenir ou l limiter, ces dernières respectent leurs obligations positives exigées par les article 2 et 8 de la CEDH et se sont comportées en autorités normalement prudentes et diligentes au sens de l'article 1382 du Code civil » » (requête d'appel, n°77, pages 38 et 39 ; souligné dans la requête ; voy. aussi le numéro 317 des conclusions du 30 septembre 2022 ;cf. supra, n°1.1).

De surcroît, Klimaatzaak et crts exposent *expressis verbis* que ces deux fondements sont **distincts**¹⁹. Klimaatzaak et crt ne soutiennent ainsi pas que la prétendue violation des articles 2 et 8 de la CEDH constituerait une faute au sens des articles 1382 et suivants du Code civil. Il y a lieu de leur en donner acte²⁰.

¹⁸ Leurs conclusions du 30 septembre 2022, n°319 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°425

¹⁹ Leurs conclusions du 31 mars 2023, n°683.

²⁰ J. ENGLEBERT ET X. TATON, *Droit du procès civil*, Vol. 2, Limal, Anthémis, 2019, p.404.

IX. MOYENS DE LA REGION WALLONNE (recevabilité)

1. DEFAUT D'INTERET A AGIR DE L'ASBL KLIMAATZAAK

1.1. PRINCIPE : RECEVABILITÉ À AGIR DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

1.1.1. Résumé de la position de l'asbl KLIMAATZAAK

Pour justifier son intérêt à agir, l'asbl KLIMAATZAAK, se prévaut, d'une part, de son objet social et, d'autre part, de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2013,²¹ suivant lequel une association ayant la protection de l'environnement pour objet social serait recevable à agir devant le Cours et Tribunaux.

Les parties demanderesse devant le premier juge mentionnaient aussi le nouvel article 17 du Code judiciaire selon lequel « *l'action d'une personne morale, visant à protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique, est également recevable* » à certaines conditions. Cependant, comme, elles l'indiquaient elles-mêmes, « *ce nouvel article 17 du Code judiciaire n'est entré en vigueur que le 10 janvier 2019 et n'est donc pas d'application dans le cas présent* » (leurs conclusions principales du 28 juin 2019, n°306 ; leurs conclusions de synthèse du 16 décembre 2019, n°377).

Dans ses conclusions principales du 31 mars 2023, l'asbl KLIMAATZAAK fait valoir en substance :

- des considérations théoriques sur l'accès à la justice selon la convention d'Aarhus (n°299 à 307) et selon la convention européenne des droits de l'homme (n°308 à 312) ;
- un objet social qu'elle qualifie de spécifique (n°383 à 393) et un lien entre l'objet de son action et son objet social (n°394 à 401) ;
- que « *l'action d'intérêt collectif prévue par l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire bénéficie aux personnes morales visant à protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et la CEDH. Cet article inclut, même si elles ne sont pas mentionnées expressément, les associations de protection de l'environnement* » (n°299).

²¹ Cass., 11 juin 2013, *Pas.*, 2013, n°361

1.1.2. **Les associations de protection de l'environnement ont indubitablement accès à la justice**

L'asbl KLIMAATZAAK enfonce des portes ouvertes.

Il est constant, sans l'ombre d'un doute, que les associations de protection de l'environnement ont accès à la justice en raison de leur objet social. L'on peut ajouter qu'il s'agit d'un droit fondamental²².

Il est tout aussi constant, sans l'ombre d'un doute, que cet accès à la justice n'est ni inconditionnel, ni absolu et que les États disposent d'une marge de manœuvre pour en déterminer l'étendue, conformément au principe de leur autonomie procédurale, mais sous le contrôle le cas échéant de la Cour de Justice de l'Union européenne²³.

Le droit à un recours effectif n'est pas synonyme d'entrée libre pour tous ni de partie *a priori* gagnée. Il signifie, en amont, que les conditions d'accès à la justice ne doivent pas être à ce point lourdes que cet accès s'en trouve exagérément étroit voire supprimé. Il signifie en aval que si l'action aboutit, la décision doit pouvoir être exécutée utilement.

Comme l'indiquaient Klimaatszaak et crts au numéro 261 de leurs conclusions du 30 septembre 2022, l'action populaire demeure proscrite, ce qui doit faire l'objet d'une appréciation *in concreto*.

1.2. **PRINCIPE : L'ACTION POPULAIRE DEMEURE PROSCRITE**

L'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2013 invoqué ne peut pas recevoir d'application inconditionnelle et aussi étendue.

1.2.1. **D'une part**, cet arrêt doit être rapporté à la mesure de ce qu'il tranche, à savoir, pour ce que l'on en sait, la recevabilité d'une association à agir par constitution de partie civile devant le juge répressif pour défendre le bon aménagement des lieux à un endroit déterminé contre un projet déterminé. La Cour de cassation confine elle-même la portée de son arrêt en considérant que « *ces critères [de la convention d'Aarhus, ndla] ne peuvent être décrits ou interprétés en ce sens qu'en pareille occurrence, ces associations n'auraient pas accès à la justice* » (la

²² CJUE (gde ch.), 8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK c. Obvodný úrad Trenčín, C-234/15, ECLI :EU :C :2016 :838, qui comporte l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne parmi normes de références, que l'on ne trouve pas dans l'arrêt C-240/08, du 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, cité à la note infrapaginale 320 des conclusions du 30 septembre 2022 de KLIMAATZAAK et crts.

²³ La Convention d'Aarhus entre en effet dans le champ d'application du droit de l'Union. Nombreux arrêts outre les arrêts cités ci-dessus, p.e., CJUE, 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15 ; CJUE, 14 février 2017, *LB, Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht, Stichting Leefbaar Buitengebied c. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren*, C-826/18 ; CJUE, 8 novembre 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV c. Bundesrepublik Deutschland* C-873/19.

concluante souligne). La doctrine qui commente cet arrêt se montre circonspecte²⁴ :

- « *l'on ne peut donc, à notre sens, en déduire que les a.s.b.l. seraient, de manière générale, recevables à agir en justice pour contester les actes portant atteinte à l'intérêt collectif pour la défense duquel elles ont été constituées* »²⁵ ;
- « *il faudra toutefois attendre que la Cour soit une nouvelle fois saisie de la question de la recevabilité de l'action d'intérêt collectif pour apprécier la portée de sa nouvelle jurisprudence* »²⁶.

1.2.2. **D'autre part**, l'arrêt de la Cour de cassation ne lève nullement la proscription de l'action populaire par le Code judiciaire.

Dans son **arrêt n°133/2013, du 10 octobre 2013, la Cour constitutionnelle** considère en ce sens que les différentes restrictions posées par le Code judiciaire en ce qui concerne l'intérêt à agir visent à ne pas permettre l'action populaire²⁷.

L'action populaire est définie comme les « *cas où des personnes introduisent une action dans le but d'assurer le respect de la loi dans l'intérêt général. Cette action tend donc à la réparation d'un préjudice général subi par l'ensemble de la société ou des citoyens* »²⁸.

Toujours dans son arrêt n°133/2013, la Cour constitutionnelle a jugé que c'est « au législateur qu'il appartient de préciser à quelles conditions un droit d'action peut être reconnu aux personnes morales souhaitant exercer une action correspondant à leur but statutaire et visant la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie » (la concluante souligne).

1.2.3. **L'article 17, al. 2, du Code judiciaire** est la réponse du législateur à cet arrêt n°133/2013 de la Cour constitutionnelle du 10 octobre 2013²⁹.

Les **conditions** imposées au 1° et au 2° de l'alinéa 2 de cet article 17 retiennent l'attention, selon lesquelles :

« *1° l'objet social de la personne morale est d'une nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général ;*

2° la personne morale poursuit cet objet social de manière durable et effective ».

²⁴ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *A.P.T.*, 2014, p.379 et s.

²⁵ *Ibid.*, p.390.

²⁶ *Ibid.*.

²⁷ N°B.3.1.

²⁸ P. VAN OMMESLAGHE, « Une class action en droit belge ? Et le droit des obligations ? » in *Liber Amicorum François Glansdorff et Pierre Legros*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 429.

²⁹ ENGLEBERT, J., TATON, X. (Dir.), *Droit du procès civil*, vol. 3 (X. Procédures accélérées XI. Voies de recours extraordinaires XII. Actions collectives, Limal, Anthemis, 2022, n°

S'agissant de la **première condition**, selon la meilleure doctrine, « *l'objectif poursuivi par le législateur, en imposant cette condition, est d'éviter les recours populaires. Seul le ministère public peut agir dans l'intérêt général* »³⁰.

S'agissant de la **deuxième condition**, ce qu'en écrit encore la meilleure doctrine vaut d'être reproduit³¹ :

« *La ratio legis de cette condition est de s'assurer que la personne morale qui recourt à l'action d'intérêt collectif, le fait dans le cadre de ses activités réelles et durables ; et d'éviter en particulier, la création opportuniste d'entités, ainsi que l'introduction de procédures – éventuellement abusives.*

*La durabilité n'est cependant pas l'ancienneté, de sorte que même une personne morale fraîchement constituée pourrait être recevable à agir.*³²

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs jugé que :

« *lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis notamment que son objet social soit poursuivi, pour éviter la constitution de personnes morales pour les seuls besoins d'un procès et écarter les recours d'associations à l'existence purement formelle; qu'en l'espèce, si l'association a été créée à l'occasion du projet litigieux, ce qui ne peut lui être reprochée sous peine de porter atteinte à la liberté d'association, rien n'indique que l'objet social qu'elle s'est donnée ne sera pas poursuivi; que ce serait lui faire un procès d'intentions alors qu'elle a notamment pour objectif, l'inscription du périmètre qu'elle souhaite préserver en site Natura 2000, ce que ne saurait lui accorder l'issue éventuellement favorable de ce recours ; [...] » » (souligné par la concluante)*

Ceci confirme la position de la concluante déjà exprimée dans ses actes de procédure antérieurs :

au titre du souci de ne pas permettre l'action populaire, le Conseil d'Etat apprécie l'intérêt à agir des associations de défense de l'environnement de telle sorte que celles-ci « *peuvent agir devant le Conseil d'État pour autant qu'elles satisfassent aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct, personnel et légitime, ainsi que de la qualité requise ; qu'elles témoignent de cette dernière condition lorsqu'elles agissent dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et que ce but ne coïncide pas avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres ; que, pour apprécier le caractère général du but statutaire poursuivi par une association, deux critères doivent être pris en compte : un critère social et un critère géographique ; que, sur le plan social, est irrecevable le recours en annulation introduit par une association dont l'objet est à ce point large que l'intérêt collectif qu'elle poursuit ne serait guère distinct de l'intérêt général ; que, sur le plan géographique, lorsque l'acte attaqué a une portée géographique bien délimitée, il ne peut être attaqué par une association dont l'action n'est pas limitée territorialement ou couvre une large étendue territoriale sauf si cette association a un objet social spécialisé ; que, par ailleurs, une association dont l'objet social s'étend à une vaste étendue territoriale n'est recevable à attaquer un acte administratif que si celui-ci a une incidence sur tout ou une grande partie du territoire visé par les statuts de cette association* »³³.

Klimaatzaak et crts se rangent enfin à l'analyse en droit de la concluante, e.a. aux numéros 320 et 324 et ss. de leurs conclusions du 31 mars 2023. Cependant, au contraire de ce qu'elles prétendent, l'article 17, al. 2, du Code judiciaire ne peut

³⁰ *Id.*, n°553.

³¹ *Id.*, n°554.

³² Ceci est absolument incontestable. Au numéro 324, 2^{ème} tiret, 2^{ème} alinéa de leurs conclusions du 31 mars 2023, Klimaatzaak et crts entretiennent la confusion entre le critère de l'ancienneté, qui n'est plus de mise, et le critère de l'étendue et de l'effectivité de l'objet social

³³ C.E., n°219.285, du 9 mai 2012, *Cifani et consorts*.

pas légalement justifier la recevabilité de l'action de l'asbl (conclusions du 31 mars 2023, n°323 et s.), puisque cette disposition n'est entrée en vigueur qu'en cours d'instance, ce que Klimaatzak et crts n'ignorent pas (n°315 de leurs conclusions du 31 mars 2023).

L'article 17, al. 2, du Code judiciaire ne fournit donc qu'un éclairage.

1.3. ETENDUE ET EFFECTIVITÉ DE L'OBJET SOCIAL DE L'ASBL KLIMAATZAAK

Le premier juge a considéré sur le principe mais négligeant son application *in concreto*, qu'une association de protection de l'environnement dispose de l'intérêt requis pour agir (jugement *a quo*, pages 51 à 53). « *L'action diligentée par l'asbl Klimaatzak en l'espèce s'inscrit dans le cadre de son objet social visant la lutte contre le changement climatique de sorte qu'elle justifie d'un intérêt personnel et direct à agir* » (page 54).

Le premier juge n'a pas examiné en quoi l'action de l'asbl KLIMAATZAAK serait effectivement une action d'intérêt collectif plutôt qu'une action populaire. Il n'a pas appliqué les critères dégagés par la jurisprudence et consacrés par le législateur, à savoir, conformément à l'état du droit qui vient d'être exposé :

- la **nature particulière de l'objet social** de la SA KLIMAATZAAK, qui doit être distincte de la poursuite de l'intérêt général, à confronter aux critères social et géographique ;
- la **poursuite de cet objet social** de manière durable et effective, se traduisant par des « *activités réelles et durables* », évitant ainsi, selon la doctrine, « *la création opportuniste d'entités* » ou, selon le Conseil d'Etat, « *la constitution de personnes morales pour les seuls besoins d'un procès* ».

L'objet social de l'asbl KLIMAATZAAK tient en une seule phrase : « *l'association a pour objet de protéger les générations actuelles et futures contre le changement climatique et la réduction de la biodiversité par l'homme* ». La suite n'est que l'énumération des voies et moyens que l'association s'autorise à emprunter pour poursuivre la réalisation de cet objet social.

Le moins que l'on puisse dire est que cet objet social est étendu. A vrai dire, il doit être difficile de trouver un objet social plus étendu que celui qui consiste à vouloir protéger des générations entières, « *actuelles et futures* » contre le dommage planétaire du « *changement climatique et la réduction de la biodiversité* », causé non pas par une source déterminée mais « *par l'homme* ». L'association se propose d'ailleurs d'agir non seulement en Belgique mais encore à l'étranger.

En l'espèce, l'objet social de l'asbl KLIMAATZAAK est défini de façon beaucoup trop large pour pouvoir franchir l'accès aux Cours et Tribunaux que le Code judiciaire, dans sa lecture élargie par la Cour de cassation sous l'effet de la Convention d'Aarhus, concède aux associations de protection de l'environnement. Il n'est circonscrit pas aucune limite matérielle ni géographique.

La **poursuite de manière durable et effective** de son objet social par l'asbl KLIMAATZAAK n'est pas établi.

Aucune justification d'« *activités réelles et durables* » n'est versée aux débats. Au contraire, le site Internet de cette asbl opportunément dénommée « KLIMAATZAAK » fait seulement état de la poursuite de la présente cause, comme le confirme sa propre présentation :

« En 2014, un groupe de 11 citoyens inquiets a décidé d'agir contre la politique climatique belge inadéquate. Ils ont ainsi créé une association sans but lucratif et engagé des poursuites judiciaires contre les autorités compétentes. Objet du procès : rappeler à la Belgique sa responsabilité dans la lutte contre le réchauffement climatique »³⁴.

Ceci est objectivement démontré en chiffres puisque, toujours selon cette partie elle-même, « *l'argent collecté sert à couvrir les frais juridiques, les frais de fonctionnement de l'ASBL et les frais de communication et de collecte de fonds* »³⁵ et rien d'autre.

Au n°652 de ses conclusions du 30 septembre 2022, l'asbl KLIMAATZAAK fait état de maigres éléments qui ne peuvent pas être sérieusement qualifiés d'« *activités réelles et durables* ». Que l'asbl compte 11 fondateurs, 21 ambassadeurs et plus de 40 bénévoles n'est pas une activité en soi ou alors il s'agit de l'activité de ces personnes et non de l'asbl elle-même. Les activités vantées sont imprécises, anciennes et rares. Elles ne se trouvent pas toutes sur le site Internet de l'asbl et elles ne semblent en tout cas pas être le fait de celle-ci, ou alors il ne s'agit que d'une simple participation à d'autres activités (Marche pour le climat), un soutien qu'elle reçoit (« La Trêve et Ennemi soutiennent l'Affaire climat ») ou qu'elle-même réclame³⁶. Au numéro 395 de leurs conclusions, Klimaatzak et crts font état des tâches de la coordinatrice engagée par l'asbl. Il se confirme qu'il s'agit bien là de tâches accessoires d'exécution qui convergent vers le seul et unique objet de l'asbl qui consiste à faire le présent procès. La comparaison n'est pas soutenue avec des associations qui réalisent leur objet social, par exemple, en acquérant des sites à transformer en réserve naturelle ou en prairie à culture biologique ou autre, qui recueillent des animaux blessés ou maltraités, qui organisent des classes, vertes, des stages nature, des activités de découverte, de la formation technique et pointue en entreprise ou en administration, du comptage et de l'observation d'animaux sauvages, qui organisent des campagnes de nettoyage des forêts, ou de mise en place d'abris naturels pour attirer la biodiversité, qui s'unissent dans une action commune en fédération, etc.

Klimaatzak et crts. écrivent au numéro 387 de leurs conclusions du 31 mars 2023 qu' « *une association comme Klimaatzak se veut justement de protéger l'intérêt de la collectivité dans son ensemble (y compris des générations futures) des effets d'un réchauffement climatique dangereux* » (souligné par la concluante).

³⁴ <https://affaire-climat.be/>, consulté le 23 janvier 2023 ; souligné par la concluante.

³⁵ <https://affaire-climat.be/fr/financials>, consulté le 23 janvier 2023.

³⁶ « *Pour le prix d'un café par mois, vous nous aidez à couvrir nos frais juridiques, de communication et de fonctionnement. Faites votre don facilement et en toute sécurité via Gocardless, PayPal, Mollie ou par virement bancaire. Toutes vos données financières sont sécurisées et vous pouvez interrompre votre domiciliation à tout moment* » <https://affaire-climat.be/fr/coffee>, consulté le 25 janvier 2023.

Expressis verbis et contra legem, ces parties qualifient elles-mêmes leur action comme une action populaire :

« Refuser l'action populaire, mais également l'intérêt collectif d'une association œuvrant spécifiquement pour la protection de l'environnement et la protection des personnes contre les effets du réchauffement climatique serait tout à fait contraire au droit à un recours effectif ainsi qu'à la Convention d'Aarhus. Il y a lieu de tenir compte de l'évolution sociétale et des réalités et complexités des problèmes actuels en vue de leur trouver une solution en droit adéquate » (conclusions du 31 mars 2023, n°389, al. 2 ; souigné par la concluante).

L'action de l'asbl Klimatzaak est une action populaire.

Partant, elle est **irrecevable**.

2. DEFAUT D'INTERET A AGIR EN PREVENTION DU PREJUDICE ECOLOGIQUE

2.1. LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EST UN PRÉJUDICE ÉCOLOGIQUE PUR

2.1.1. Notion de préjudice écologique pur

En résumé, le préjudice écologique pur est « *tout dommage causé directement au milieu pris en tant que tel, indépendamment de ses répercussions sur les personnes et sur les biens (F. Cabellero, Essai sur la notion juridique de nuisance, LGDJ, 1981). La reconnaissance d'un tel dommage, qui correspond au dommage écologique pur, ne fait plus guère de difficulté sur le plan théorique. Les évolutions récentes visent à la traduire dans les textes, de façon à faciliter son indemnisation* »³⁷.

Le préjudice écologique pur a pour caractéristique essentielle d'être un **préjudice collectif**.

En ce sens :

- la référence citée ci-dessus, qui date de 2021 et se réfère à une définition de 1981 ;
- la Cour constitutionnelle a jugé sans s'en écarter qu'un tel dommage « *consiste en un dommage porté à la nature, qui lèse la société tout entière. Il s'agit en effet ici de biens tels que les animaux sauvages, l'eau, l'air, qui appartiennent à la catégorie des res nullius ou des res communes et qui – tant que personne ne se les approprie – n'appartiennent à personne et ne font donc pas l'objet de droits d'usage privés* »³⁸ ;
- dans son arrêt n°237.118, du 24 janvier 2017, *ASBL L'ERABLIÈRE*, le Conseil d'Etat n'a pas dévié du point de vue de la Cour constitutionnelle qu'il s'est expressément approprié en reproduisant l'arrêt de la Cour aux pages 16 à 18 de son propre arrêt, « *considérant que,*

³⁷ A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, 5^{ème} éd., Paris, PUF, 2021, n°443, citant F. Cabellero, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, Paris, LGDJ, 1981.

Voy. C. Const., 21 janvier 2016, n°7/2016 ; C.E., n°237.118, du 24 janvier 2017 ; Liège, 26 mai 2021, *JLMB*, 2022/8, p. 344 et obs. C Barthelemy, « Le préjudice écologique consacré par la jurisprudence : Winston Churchill ou Neville Chamberlain ? ».

³⁸ C. Const., 21 janvier 2016, n°7/2016, n°B.8.3.

par identité de motifs, cette évolution ne peut demeurer sans effet sur la manière d'apprécier le dommage éligible à l'indemnité réparatrice ; qu'il doit dès lors être admis que l'acte attaqué a pu engendrer un préjudice écologique qui méconnaît les valeurs que l'association requérante défend et lui causer un dommage moral » (page 18) ;

- voyez encore : CIJ, 2 février 2018, Costa Rica c. Nicaragua ; App. Paris, 30 mars 2010, 08/02278 et Cass. F., 25 septembre 2012 (10-82-938) (affaire de l'Erika). Adde Cass. F., 22 mars 2016, (13-87.650).

2.1.2. Distinction d'avec les préjudices individuels

Par son caractère collectif, le préjudice écologique se distingue des **préjudices individuels** qui peuvent le cas échéant résulter d'un préjudice écologique.

La réparation des préjudices individuels « *ne présente a priori aucune particularité car il est possible d'établir les caractères personnel, direct et certain de ces dommages* » ; sans pour autant les sous-estimer, les difficultés du contentieux de ces préjudices individuels sont donc « *les difficultés habituelles, inhérentes à toute action en responsabilité civile* »³⁹.

2.1.3. Contestation injustifiée et erronée de Klimaatzaak et crts

KLIMAATZAAK et crts contestent que le changement climatique soit un préjudice écologique pur, au motif qu'il serait « *d'une tout autre ampleur que 'simplement' un préjudice écologique pur* »⁴⁰. Cette contestation est injustifiée et erronée :

- l'ampleur du préjudice n'est pas un critère essentiel ou distinctif ; un préjudice écologique peut fort bien être de grande ampleur, comme en l'espèce, voire d'ampleur catastrophique ;
- selon NEYRET et MARTIN, les « *préjudices causés à l'environnement* » comportent « *les atteintes à l'air ou à l'atmosphère et à leurs fonctions* » :

« Par atteintes à l'air ou à l'atmosphère et à leurs fonctions, on entend les atteintes portées à la qualité de l'air ou de l'atmosphère de nature à affecter leurs fonctions écologiques.

Ces atteintes peuvent notamment prendre la forme d'une modification de la composition de l'air ou de l'atmosphère.

Les fonctions écologiques de l'air ou de l'atmosphère s'entendent du rôle qu'ils jouent au sein des écosystèmes, tel que, par exemple : servir de support à la biodiversité, absorber le rayonnement solaire ultraviolet ou participer à la régulation du climat »⁴¹ ;

³⁹ A. Van Lang, Droit de l'environnement, op. cit., no 444.

⁴⁰ Leurs conclusions du 30 septembre 2022, n°283.

⁴¹ NEYRET, L., MARTIN, Gilles J., « Nomenclature des préjudices environnementaux », Paris, L.G.D.J., 2012, p. 16 et 17 ; voy. aussi p. 196 ; voy. encore les considérations en postface de Muriel FABRE-MAGNAN, pour qui « *les dommages écologiques ne sont pas encore pris au sérieux* », ce qui inclut le « *réchauffement climatique* ».

- en ce sens : « le changement climatique s'apparente finalement à un phénomène de pollution environnementale classique, où des émissions anthropogènes de substances naturellement présentes dans l'environnement créent une concentration qui est problématique. En effet, sur ce point l'accumulation de GES anthropogènes dans l'atmosphère, en rajoute à des concentrations naturelles bénéfiques, rappelle de nombreuses autres pollutions : par des substances radioactives, des métaux lourds, ... »⁴² ;
- il a été jugé que le changement climatique est un préjudice écologique au sens du Code civil français⁴³ ;

sur ce point, Klimaatzaak et crts se trompent en tentant de plaider la spécificité du code civil français ;

sur la définition du préjudice écologique, le code civil français ne présente en effet aucune spécificité, bien au contraire ; la définition est la même définition que celle proposée par la doctrine citée plus haut et la même que celle retenue dans la jurisprudence citée plus haut : il est piquant de constater que l'affaire de l'Erika citée plus haut a enfanté le code civil français⁴⁴ et que la Cour constitutionnelle belge et le Conseil d'Etat à sa suite citent la doctrine ... française ; l'on observera aussi que la définition est encore la même pour la Cour d'appel de Liège dans son arrêt du 26 mai 2021, dont il sera question plus loin et que d'aucuns qualifient ... de « petit Erika belge » ; ceci met en évidence la contradiction fondamentale qui affecte le raisonnement de Klimaatzaak et crts lorsqu'elles soutiennent qu'il n'est pas ici question de préjudice écologique et se prévalent néanmoins de « la » décision belge qui pourtant, pour le moment, le consacre !

- enfin, Klimaatzaak et crts suggèrent au n°364 de leurs conclusions du 31 mars 2023 une notion contradictoire de « *préjudice écologique individuel* » qui n'est pas autrement identifiée en législation, en doctrine ou en jurisprudence et sur laquelle elles ne fournissent pas la moindre explication ;

comme indiqué plus haut, l'arrêt du Conseil d'Etat n° n°237.118, du 24 janvier 2017, *ASBL L'ERABLIÈRE*, ne crée pas de variante du préjudice écologique

⁴² Conclusions de KLIMAATZAAK et crts. du 30 septembre 2022, n°294 ; voy. encore, toujours dans ces conclusions, les numéros 62 et s. (conséquences mondiales), les numéros 95 et s. (conséquences en Europe et en Belgique)

⁴³ Trib. adm. Paris, 3 février 2021, aff. n°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, dite « affaire du siècle », n°16 du jugement ; voy. obs. D. MISONNE, « Confessions sur le mal du siècle. Le changement climatique est un préjudice écologique et le non-respect d'un budget carbone en cause l'aggravation fautive », *JLMB*, 2022/8, p. 369.

⁴⁴ A. Van Lang, *op. cit.*, n°330, où est établie cette filiation explicite.

2.1.4. En résumé. Plan

En droit, les notions juridiques sont clairement distinguées : le préjudice écologique est un préjudice collectif (*supra*, n° IX, 2.1.1) dont il peut le cas échéant résulter un préjudice individuel (*supra*, n° IX, 2.1.2) par exemple le dommage moral (préjudice extrapatrimonial) que peut le cas échéant subir une association de protection de l'environnement.

Comme le préjudice écologique est un préjudice collectif :

- les personnes physiques sont irrecevables à agir pour sa réparation ou pour sa prévention (*infra*, n° IX, 2.2) ;
- les associations de protection de l'environnement, pour autant qu'elles soient recevables à agir (*supra*, n° IX, 1.1), ne peuvent pas non plus agir pour sa réparation ou pour sa prévention (*infra*, n° IX, 2.3)

S'agissant du préjudice individuel :

- les associations de protection de l'environnement peuvent le cas échéant subir un dommage moral et elles disposent alors de l'intérêt à agir dans cette mesure ;

elles ne peuvent cependant pas ce faisant demander la réparation ou la prévention du dommage écologique puisque, à juste titre selon la Cour constitutionnelle, le préjudice d'une association « *ne coïncide pas avec le dommage écologique réel* » (*infra*, n° IX, 2.3) ;

- l'intérêt à agir doit remplir les conditions ordinaires à savoir être personnel, direct, certain, né et actuel (*infra*, n° IX, 3).

2.2. IRRECEVABILITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES EN CAS DE PRÉJUDICE ÉCOLOGIQUE PUR

2.2.1. Position de la question

L'on pourrait être tenté de soupçonner une difficulté procédant de ce que l'on marche sur une ligne de crête séparant les versants du dommage et de l'intérêt⁴⁵.

Il n'en est rien.

La question n'est pas de savoir s'il y a ou non un dommage. La question est de savoir si les personnes physiques disposent ici d'un intérêt à agir en prévention d'un préjudice collectif, à savoir un préjudice écologique pur.

Cette question est bien connue en droit judiciaire (ci-après, n°2.2.2).

⁴⁵ X. Thunis, « Dérèglement climatique : y a-t-il un pilote dans l'avion ? », *Am.*, 2021/1, p. 27 à 35, n°3.1.

2.2.2. La présente action est une action d'intérêt collectif

« L'action d'intérêt collectif peut se définir comme l'action en justice introduite par un groupement, afin de protéger la finalité d'intérêt collectif pour la défense de laquelle ce groupement a été constitué »⁴⁶.

La **distinction** entre l'action d'intérêt collectif et l'action en défense d'une pluralité d'intérêts individuels est **essentielle** :

« **535. L'action d'intérêt collectif versus l'action d'intérêt propre.** L'action d'intérêt collectif (qui est, par exemple, intentée pour la protection des détenus, dans l'intérêt des mineurs en situation d'immigration, pour la sauvegarde de l'environnement, etc.) se distingue sans difficulté de l'action d'intérêt propre, c'est-à-dire de l'action par laquelle une personne agit pour obtenir un avantage personnel.

L'action d'intérêt collectif emporte, d'ailleurs, dérogation à la condition de recevabilité selon laquelle le demandeur en justice doit disposer d'un intérêt personnel à agir « en ce sens que le demandeur doit pouvoir tirer un avantage personnel de son action, qui profite à son patrimoine, à son honneur et/ou à sa réputation ; et non pas agir exclusivement pour autrui ».

536. L'action d'intérêt collectif versus l'action en défense d'une pluralité d'intérêts individuels. L'action d'intérêt collectif se distingue aussi de l'action intentée par une personne en vue de la défense d'une pluralité d'intérêts individuels (par ex. une association qui agit la défense de toute ou partie de ses membres ; par ex. une action en réparation collective).

Toute action à dimension collective n'est donc pas une action d'« intérêt collectif ».

L'action peut présenter une dimension collective parce qu'elle implique une pluralité d'intérêts individuels ou, au contraire, parce qu'elle met en jeu un intérêt véritablement collectif.

La doctrine a relevé la difficulté qui existe parfois à distinguer l'action d'intérêt collectif et l'action en défense d'une pluralité d'intérêts individuels (en particulier, en présence d'un groupement qui agit en justice pour la défense de très nombreux membres qui ont des intérêts variés et diffus).

Malgré cette difficulté, la distinction entre l'action d'intérêt collectif et l'action en défense d'une pluralité d'intérêts individuels est essentielle »⁴⁷.

Selon la doctrine, la présente action est un exemple d'action d'intérêt collectif⁴⁸.

⁴⁶ ENGLEBERT, J., TATON, X. (Dir.), Droit du procès civil, vol. 3 (X. Procédures accélérées XI. Voies de recours extraordinaires XII. Actions collectives, *op. cit.*, n°433.

⁴⁷ *Id.*, n°535 et 536.

⁴⁸ *Id.*, n°534 et note infrapaginale n°1294 citant le jugement *a quo*.

2.2.3. Les personnes physiques ne peuvent pas agir dans l'intérêt collectif

Comme on vient de le voir, il est constant que les personnes physiques ne peuvent pas agir dans l'intérêt collectif. Les personnes physiques ne peuvent agir que dans leur intérêt individuel.

La Cour constitutionnelle a circonscrit la question de l'intérêt à agir dans le cas d'un préjudice écologique dans son arrêt n°07/2016, du 21 janvier 2016, en ce sens que seules les associations de protection de l'environnement peuvent agir dans l'intérêt collectif :

« B.4. « Se référant aux articles 2, point 4, 3, paragraphe 4, et 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus et à l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, la Cour de cassation a jugé que lorsqu'une action en réparation d'un dommage causé par une infraction est introduite par une personne morale qui, en vertu de ses statuts, a pour objectif la protection de l'environnement et vise à contester les agissements et les négligences de personnes privées et instances publiques jugés contraires aux dispositions du droit de l'environnement national, cette personne morale satisfait à cette condition de recevabilité relative à l'intérêt pour introduire une action en justice.⁴⁹

(...)

B.8.1. *Bien que chaque citoyen ait, tout comme une personne morale ayant pour objet la protection de l'environnement, un intérêt à la conservation de la nature, en l'espèce la conservation de la population d'oiseaux sauvages, il existe entre le citoyen et une telle association une **différence essentielle** lorsqu'il s'agit d'introduire une action civile en réparation d'un dommage occasionné à des éléments de l'environnement qui n'appartiennent en propre à personne.*

*Étant donné que de tels éléments de l'environnement n'appartiennent à personne, **le citoyen ordinaire n'aura en principe aucun intérêt direct et personnel à intenter une action en réparation pour la lésion de cet intérêt.** En revanche, une personne morale qui a été constituée en ayant pour objet spécifique de protéger l'environnement peut, comme il est indiqué en B.4, effectivement subir un dommage moral et intenter une telle action » (souligné par la concluante).*

L'arrêt de la cour constitutionnelle fédérale allemande que cite Klimaatzaak et crts n'est pas pertinent et la concluante s'en explique plus loin (*infra*, n° IX, 3).

L'action des personnes physiques, demanderesses et intervenantes originaires :

- est irrecevable en ce qu'elle tend à obtenir la réparation d'un préjudice écologique ;
- ne pourrait être recevable que dans la seule mesure où chacune de ces parties démontrerait son intérêt individuel à l'action ; or, force est de constater que Klimaatzaak et crts. ne fournissent *aucun* élément spécifique à leurs situations respectives ; elles ne fournissent aucune pièce justificative personnelle ; elles se bornent à des considérations générales et abstraites, valables pour toutes et même valable pour tout le monde ; ces considérations ne permettent pas de distinguer l'action des personnes physiques d'une action populaire ; partant, l'action de ces personnes physique est irrecevable.

⁴⁹ Cass., 11 juin 2013, *Pas.*, 2013, n° 361

Klimaatzaak et crts font valoir, citant un auteur, que « *c'est précisément parce que la protection de l'environnement a trait à la protection du **collectif** humain que **chacun** a un intérêt propre à ce que l'environnement soit protégé* » (conclusions du 31 mars 2023, n°357, souligné par la concluante).

La concluante souligne ici la contradiction flagrante qui affecte cette citation prospective et irrésolue en l'état actuel du droit, à savoir l'action individuelle de personnes physiques dans l'intérêt collectif. La concluante souligne aussi l'aveu ainsi fait par les personnes physiques demanderesse du caractère d'intérêt collectif de leur action.

2.3. LES ASSOCIATIONS NE PEUVENT SUBIR QU'UN DOMMAGE INDIVIDUEL (DOMMAGE MORAL)

Selon la **lecture conforme à la Constitution de l'article 1382 du Code civil** par la Cour constitutionnelle, dans l'arrêt précité, les associations de protection de l'environnement ne subissent pas le préjudice écologique pur mais seulement un « *dommage moral* » « *en raison de l'atteinte à l'intérêt collectif pour la défense duquel elle a été constituée* » :

- « B.8.2. *Le **dommage moral** qu'une association de défense de l'environnement peut subir en raison de l'atteinte portée à l'intérêt collectif pour la défense duquel elle a été constituée est toutefois particulier à plusieurs égards.*
- B.8.3. *Tout d'abord, ce préjudice ne coïncide pas avec le **dommage écologique réel**, puisque celui-ci consiste en un dommage porté à la nature, qui lèse la société tout entière. Il s'agit en effet ici de biens tels que les animaux sauvages, l'eau, l'air, qui appartiennent à la catégorie des res nullius ou des res communes et qui - tant que personne ne se les approprie - n'appartiennent à personne et ne font donc pas l'objet de droits d'usage privés.*
- B.8.4. *Ensuite, le dommage occasionné à des éléments de l'environnement qui n'appartiennent à personne peut, en règle, difficilement être évalué avec une précision mathématique parce qu'il s'agit de pertes non économiquement exprimables.*
- B.11.2. *L'article 1382 du Code civil peut toutefois également être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une personne morale qui a été constituée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif, comme la protection de l'environnement ou certains des éléments de celui-ci, puisse recevoir pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée, un **dédommagement moral** qui dépasse le dédommagement symbolique d'un euro. Dans cette interprétation, cette disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 23 et 27 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. »*

Il résulte de ce qui précède que le préjudice subi par une association de protection de l'environnement est un préjudice qui lui est personnel, à savoir la souffrance (dommage moral) qu'elle éprouve « *en raison de* » « *l'atteinte portée à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée* ».

Une association de protection de l'environnement est par conséquent dépourvue d'intérêt et, partant, **irrecevable** à agir en réparation, prévention ou redressement d'un **préjudice qui n'est pas le sien** puisque son « *préjudice ne coïncide pas avec le dommage écologique réel* ».

En ce sens, KLIMAATZAAK et crts :

- mélangent les notions en soutenant qu'« *une asbl peut être dédommée pour son dommage moral et pour le dommage écologique personnel qu'elle subit* »⁵⁰ ;
- perdent de vue que leur action ne cherche pas à obtenir un « dédommagement ».

De plus, et contrairement à ce que soutiennent encore KLIMAATZAAK et crts. en se référant à un arrêt de la Cour d'appel de Liège du 26 mai 2021⁵¹ et à un arrêt de la Cour de cassation du 10 novembre 2022⁵², tel n'est pas « *l'état actuel du droit* »⁵³ :

- KLIMAATZAAK et crts. ne font état d'aucun précédent où, contrairement à ce qui a été jugé par la Cour constitutionnelle, des associations de protection de l'environnement, auraient été indemnisées non pas pour leur dommage moral mais pour le préjudice écologique lui-même ; au mieux, « *les tribunaux ont parfois accueilli des demandes en remboursement émanant d'associations protectrices des oiseaux, suite à des initiatives de sauvegarde ou de réintroduction* »⁵⁴ ;
- l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 26 mai 2021 est à ce stade isolé et c'est bien la raison pour laquelle il a agité certains commentateurs au point d'y peut-être voir un « Erika belge »⁵⁵ ;
- on ne peut pas dire que la Cour de cassation « *ne s'oppose pas au préjudice écologique* » ni même qu'elle aurait « *laissé passer* » celui-ci⁵⁶ ; la Cour de cassation ne s'est pas prononcée sur le préjudice écologique parce que, selon l'arrêt, « *en tant que les pourvois sont dirigés contre les actions civiles exercées par les défenderesses, les demandeurs ne font valoir aucun moyen spécifique* »⁵⁷ ;

⁵⁰ Leurs conclusions du 30 septembre 2022, n°288 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°366.

⁵¹ Liège (4e ch.), 26 mai 2021, J.L.M.B., 2022, pp. 344-350 et note C. Barthélemy, « Le préjudice écologique consacré par la jurisprudence : Winston Churchill ou Neville Chamberlain ? ».

⁵² Cass. (2e ch.), 10 novembre 2021, RG P.21.0862.F, *Rev. dr. pén. entr.*, 2022/1, pp. 91-92.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ X. THUNIS, « Les préjudices écologiques. Rapport belge : encore du chemin à faire », in P. JOURDAIN (coord.), *La responsabilité environnementale*, Recueil des travaux du GERCA, Bruxelles-Paris, Bruylant-Université Paris I Panthéon Sorbonne, 2018, p. 227 à 239, n°10.

⁵⁵ CH. DEVILLERS, « La réparation du préjudice écologique : de l'évolution à la révolution ? », in B. Dubuisson (dir.), *La réparation du dommage*, CUP, Anthemis, 2022, p. 217 à 252, p. 251 ; Ch.-H. BORN, compte-rendu Cour d'appel de Liège, 26 mai 2021, 2021/1667 et Cass., 10 novembre 2021, p.21.0862.F/1 (première partie – volet pénal), *Am.*, 2022/4, p. 278 à 281, spéc. p. 278 ; Ch.-H. BORN, compte-rendu Cour d'appel de Liège, 26 mai 2021, 2021/1667 et Cass., 10 novembre 2021, p.21.0862.F/1 (deuxième partie – volet civil), *Am.*, 2022/4, p. 280 à 284, spéc. page 284.

⁵⁶ X. THUNIS, « Dérèglement climatique : y a-t-il un pilote dans l'avion ? », *Am.*, 2021/1, p. 27 à 35, n°5, note 21.

⁵⁷ La Cour de cassation était saisie d'un pourvoi de la Région wallonne qui visait seulement une erreur de calcul dans l'indemnité octroyée pour le préjudice écologique reconnu dans le chef de la Région wallonne.

Un auteur affirme que la Cour de cassation « *accueille le moyen pris d'une erreur de calcul du préjudice écologique, ce qui suppose nécessairement qu'elle considère que la Cour d'appel a légalement pu accorder*

- le raisonnement de la Cour d'appel de Liège est « insatisfaisant » :

« La Cour d'appel, alors qu'elle vient de rappeler que le dommage moral des personnes morales dont l'objet social est de protéger l'environnement se distingue du préjudice écologique « réel », confirme le jugement en premier ressort, dont elle fait sienne la motivation. De deux choses l'une : soit la Cour d'appel a considéré que les associations étaient de fait, comme la Région wallonne, en droit de demander réparation du préjudice écologique causé par les infractions par une indemnisation financière. On pourrait le penser puisqu'elle a approuvé la méthode d'évaluation forfaitaire utilisée par le premier juge tant pour le préjudice écologique subi par les associations que par la Région wallonne. Mais dans ce cas, l'on peut s'interroger sur la légalité de la décision par rapport au principe de réparation intégrale dans la mesure où la Cour alloue une indemnisation financière, pour le même préjudice, à la fois à la Région wallonne et aux associations, sans le calculer globalement puis le répartir entre les demanderessees. Soit la Cour d'appel a qualifié erronément de préjudice écologique ce qui était un dommage moral des associations. Dans ce cas, elle ne devait pas évaluer le préjudice écologique mais plutôt calquer son raisonnement sur celui utilisé pour évaluer le dommage moral de la Région wallonne. Dans les deux cas, le raisonnement est insatisfaisant »⁵⁸.

ceci démontre l'impasse que représente la réparation du préjudice écologique pur dans le chef d'une association de protection de l'environnement au lieu de la seule réparation de son préjudice moral ; la réparation du préjudice écologique pur vaut mieux dans le chef des pouvoirs publics, gardiens de l'intérêt général, ce à quoi précisément la concluante s'emploie en l'espèce par ses actions en faveur du climat (cf. de plus les mesures de réparation en cas d'infraction, conformément aux art. D.141, al. 1^{er}, 9^o, et D.185, du Livre du Code de l'Environnement) ;

- enfin, l'arrêt de la Cour d'appel de Liège contredit l'état actuel du droit, qui est dépeint par l'avant-projet de loi portant insertion des dispositions relatives à la responsabilité extracontractuelle dans le nouveau Code civil ;

selon l'article 5.172 de ce projet, « le dommage doit résulter de l'atteinte à un intérêt personnel juridiquement protégé » (al. 1^{er}) alors que « le dommage résultant de l'atteinte à un intérêt collectif est réparable dans les cas et conditions déterminées par la loi » (al. 2) ;

selon l'exposé des motifs à « ce stade, le projet ne consacre pas le caractère réparable du préjudice écologique et n'organise pas non plus les modalités de sa réparation. Il se contente d'indiquer que les dommages qui résultent de l'atteinte à un intérêt collectif sont réparables dans les conditions et selon les modalités organisées par la loi. Ce n'est pas que l'importance de la question ait été sous-estimée mais la complexité des enjeux en termes non seulement de répartition des compétences entre l'État fédéral

une telle indemnisation et donc qu'elle en accepte le principe. Sinon, elle aurait rejeté le moyen comme irrecevable dans le chef de la Région wallonne, ce qu'elle n'a pas fait » (Ch.-H. BORN, compte-rendu Cour d'appel de Liège, 26 mai 2021, 2021/1667 et Cass., 10 novembre 2021, p.21.0862.F/1 (deuxième partie – volet civil), Am., 2022/4, 280 à 284, spéc. page 282).

L'on n'aperçoit toutefois pas, jusqu'à plus ample informé comment la Cour de cassation pourrait statuer en débordant du cadre strict du pourvoi qui lui est soumis, d'autant que, d'une part, le pourvoi de la Région wallonne était sans doute intentionnellement limité à la question du calcul dommage sans vouloir remettre en cause son acquis du principe du préjudice écologique, tandis que, d'autre part, la Cour de cassation constate bien par ailleurs que le pourvoi relatif au dommage écologique n'est appuyé d'aucun moyen (en ce sens B. HAVET et A. VERHEYLESONNE, « La poursuite des infractions urbanistiques et environnementales devant le juge : analyse pratique et comparée », in *La délinquance urbanistique et environnementale en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 344, n°200).

⁵⁸ Ch.-H. BORN, compte-rendu Cour d'appel de Liège, 26 mai 2021, 2021/1667 et Cass., 10 novembre 2021, p.21.0862.F/1 (deuxième partie – volet civil), *op. cit.*, p. 283.

et les entités fédérées mais aussi de choix des instruments juridiques appropriés a conduit à reporter le débat »⁵⁹ ;

autrement dit, l'avant-projet de loi confirme que la réparation du préjudice écologique n'est envisageable que moyennant l'intervention du législateur, ce qui signifie *a contrario*, qu'il ne peut pas l'être autrement.

A titre subsidiaire, il y a lieu de poser à la Cour Constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 17 du Code judiciaire en sa rédaction applicable à la présente espèce, lu seul ou en combinaison avec l'article 1382 du Code civil, viole-t-il ou non les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle une personne morale qui a été constituée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif, comme la protection de l'environnement ou de certains des éléments de celui-ci, est sans intérêt ou qualité à demander quoi que ce soit d'autre pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée que la réparation pécuniaire du préjudice moral qu'elle subirait éventuellement ? »

3. DEFAUT D'INTERET PERSONNEL, DIRECT, CERTAIN, NE ET ACTUEL

Il est constant que le demandeur doit démontrer que le résultat de l'action lui profitera et « *plus particulièrement à son patrimoine, son honneur ou sa réputation* »⁶⁰. L'article 18 du Code judiciaire soumet de plus l'action à la condition d'un intérêt « *né et actuel* » au moment de l'introduction de la demande : un intérêt purement éventuel n'est pas suffisant pour que l'action soit recevable⁶¹.

Klimaatzaak et crts. ne dissimulent pas le caractère collectif de l'intérêt dont elles se prévalent lorsqu'elles affirment, certes au sujet du dommage, que, « *au plus le fait de prendre des mesures de réductions significatives est reporté, au plus le coût économique et social sera élevé pour les générations actuelles et futures et au moins il existera de chance que le danger soit encore évité. Si d'autres parties du monde se voient touchées encore plus durement que la Belgique, cela entraînera également des risques pour le commerce, la sécurité alimentaire, les conflits et les flux migratoires possibles* » (citation, n°107). Voyez encore *supra*, n°2.2.3.

L'évocation par KLIMAATZAAK et crts d'un préjudice d'anxiété aux numéros 413 à 415 de leurs conclusions du 31 mars 2023 n'établit pas davantage un quelconque intérêt personnel. Il n'est pas douteux que l'atteinte aux personnes puisse consister en une atteinte morale ou psychologique et se traduire, notamment, par un trouble anxieux. Une fois encore, la question n'est pas là. La question est de savoir en quoi le préjudice d'anxiété allégué par KLIMAATZAAK et crts est suffisamment individualisé et caractérisé dans le chef des parties ou de certaines d'entre elles plutôt qu'un préjudice collectif, commun à l'humanité. L'on ne peut ici qu'être frappé par le degré de généralité et d'abstraction de l'évocation de KLIMAATZAAK et crts, qui ne produisent aucune pièce étayant un tant soit peu leurs dires. Cette évocation est théorique et le choix d'invoquer un préjudice d'anxiété, plutôt que n'importe quel dommage dont la matérialité serait pourtant simple à établir, n'y est pas étranger.

⁵⁹ Avant-projet de loi portant insertion des dispositions relatives à la responsabilité extracontractuelle dans le nouveau Code civil, Exposé des motifs, disponible sur www.justice.belgium.be/fr/bwcc

⁶⁰ J. ENGLEBERT et X. TATON (dir.), *Le droit du procès civil*, Volume 1, Limal, Anthemis, 2018, p. 76.

⁶¹ J. ENGLEBERT et X. TATON (dir.), *Le droit du procès civil*, Volume 1, Limal, Anthemis, 2018, p. 80.

En définitive, Klimaatzaak et crts. se prévalent d'un intérêt collectif en s'efforçant en vain et à tort de le présenter comme une somme d'intérêts individuels.

Il est par ailleurs significatif, toujours sous l'angle de l'intérêt, que l'asbl KLIMAATZAAK réserve à son bénéficiaire exclusif les faracheuses astreintes qu'elle réclame, ce qui montre combien l'intérêt de l'abl passe avant celui des personnes physiques.

L'intérêt dont se prévalent Klimaatzaak et crts. n'est pas davantage certain, comme en atteste la description ondoyante qui est proposée en cette matière climatique. L'intérêt certain serait en effet compris comme la lésion « *d'un intérêt environnemental lié à la lutte contre le changement climatique* »⁶². Il s'agirait d'un intérêt qui « *serait bien sûr hypothétique, mais « ni exagérément indirect, ni exagérément incertain* » ».

Par ailleurs, « *l'action exercée uniquement dans l'intérêt d'autrui et qui ne profite en aucune façon, ou seulement de manière indirecte, au demandeur* »⁶³ étant prohibée, l'on ne voit donc pas que l'action exercée dans l'intérêt des générations futures soit admissible.

Il faut observer en ce sens que « [le juge néerlandais] a évité de se prononcer sur la qualité de victime des 886 citoyens en n'examinant pas leur intérêt à agir, estimant qu'il ne disposait pas suffisamment de détails sur ces demandeurs pris individuellement »⁶⁴. Il est de plus erroné de comparer les conditions de recevabilité d'une action judiciaire avec les conditions de recevabilité d'un recours devant une cour constitutionnelle, en l'occurrence la cour constitutionnelle fédérale allemande (conclusions de Klimaatzaak et crts. du 31 mars 2023, n°333 et s.)⁶⁵

Le jugement *a quo* ne peut pas être suivi lorsqu'il considère que « *la circonstance que d'autres citoyens belges puissent également subir un dommage propre, en tout ou partie comparable à celui de parties demanderesses en personne physique, ne suffit pas à requalifier l'intérêt personnel de chacune d'elles en intérêt général* » (p. 51). Le jugement *a quo* se dispense cependant d'examiner la situation de chaque partie demanderesse et confond l'intérêt général avec une somme d'intérêts individuels.

En conclusion, les actions sont irrecevables.

⁶² C. HUGLO, « Chapitre 6 – L'adaptation aux règles traditionnelles du contentieux » in *Le Contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 214.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL et M. MOLINER-DUBOST (dir.), « Les droits fondamentaux au service de l'émergence d'un contentieux climatique contre l'Etat », in *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques ?* Paris, éd. mare & martin, coll. ISJPS, 2018, p. 195.

⁶⁵ Dans le même sens, *mutatis mutandis*, sur la comparaison entre « *les exigences des articles 17 et 18 du Code judiciaire, conçues pour le contentieux subjectif et libres de tout exigence systémique supranationale complexe, avec l'exigence d'un intérêt direct et personnel par l'article 263, quatrième paragraphe, TUE, qui a trait à un contentieux objectif et subit un contexte systémique fort spécifique* », cons. le n°349, der. al. des conclusions de Klimaatzaak et crts. du 31 mars 2023.

X. LES MOYENS DE LA REGION WALLONNE (suite)

1. PARTICULARITÉS DE LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS

1.1. LA BELGIQUE EST UN ÉTAT FÉDÉRAL : EXERCICE SÉPARÉ DES COMPÉTENCES

1.1.1. La répartition des compétences en matière climatique

La lutte contre le changement climatique n'est pas une compétence mentionnée dans la Constitution ou les lois spéciales en tant que telle. Il s'agit d'un objectif transversal.

La compétence pour l'environnement est attribuée pour l'essentiel aux régions.

En matière d'énergie, la Région wallonne est compétente sur son territoire pour ce qui concerne principalement la distribution et le transport local d'électricité, la distribution publique du gaz, les réseaux de distribution de la chaleur, les sources nouvelles d'énergie renouvelable (à l'exception de celles relatives au nucléaire) et l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE). Quant à l'État fédéral, il reste compétent pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national, tel que le plan national d'équipement du secteur de l'électricité, le transport et la production d'énergie, les tarifs ou les normes de produits.

En matière de transport et de mobilité, la Wallonie est compétente pour les infrastructures routières, fluviales, la sécurité routière et la mobilité. L'Etat fédéral est compétent pour le transport ferroviaire.

La thématique des changements climatiques est transversale et dépasse le cadre de l'énergie ou de l'environnement au sens strict. Elle est intégrée dans les politiques du transport, de la fiscalité, de l'énergie, de l'agriculture, etc. Il en résulte des compétences imbriquées entre les différents niveaux de pouvoir, tant intra-wallon que fédéral. Cette répartition complexe impose dès lors des structures de coordination étroite entre les différentes autorités responsables., conformément aux règles de répartition de leurs compétences fixées par ou en vertu de la Constitution.

1.1.2. En ce qui concerne la collaboration entre entités fédérale et fédérées

Si les compétences s'exercent de façon séparée, il existe certes des modes de collaboration entre les différentes entités : la loyauté fédérale, les accords de coopération, le mécanisme de substitution, les pouvoirs implicites au bénéfice des Communautés et des Régions, la compétence de l'autorité fédérale en matière de recherche internationale, l'existence de compétences partagées, décisions de l'autorité fédérale soumises à l'avis conforme ou à l'accord des entités fédérées, la haute tutelle de l'autorité administrative, la sonnette d'alarme.

L'arrêt ne peut toutefois pas condamner les parties intimées à une forme de collaboration entre elles :

- les moyens de collaboration précités sont prévus à titre exceptionnel et exclusif ; le pouvoir judiciaire ne peut en imposer d'autres ni contraindre à les mettre en œuvre en dehors de leurs propres conditions d'application ;
- le mécanisme de substitution n'est prévu qu'en faveur de l'Etat fédéral ; ce mécanisme ne peut être mis en œuvre que dans les conditions précises prévues par la loi spéciale de réforme institutionnelle ; les exigences strictes entourant ce mécanisme montrent à quel point l'on est réticent à aller à l'encontre de la répartition des compétences⁶⁶ ;
- concernant les accords de coopération, leur adoption est obligatoire dans certains cas, mais aucune des matières visées n'a trait de près ou de loin à l'environnement, sa protection ou sa gestion⁶⁷ ; la concluante n'était donc pas tenue de conclure un accord de coopération concernant ses obligations relatives à la diminution des gaz à effet de serre ;
- un accord de coopération a d'ailleurs été adopté le 12 février 2018 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif au partage des objectifs belges climat et énergie pour la période 2013-2020 (*M.B.*, 17 mai 2018). Il est entré en vigueur le 27 mai 2018.

1.1.3. La répartition des compétences prime sur l'article 1382 du Code civil

Comme l'indique la Cour de cassation, « *les principes généraux du droit ne peuvent être appliqués par le juge dans une cause déterminée lorsque cette application serait inconciliable avec la volonté du législateur* »⁶⁸. Les principes généraux de la responsabilité civile ne peuvent donc pas être appliqués d'une façon contraire aux systèmes de répartition des compétences prévue par le constituant et le législateur spécial.

Comme le souligne à raison la doctrine, « *la répartition des compétences a des conséquences sur le plan de la responsabilité civile : dans la détermination de la norme de comportement, une autorité ne saurait être tenue pour responsable de l'omission d'un acte/d'une politique dont elle n'a pas la compétence* »⁶⁹.

⁶⁶ Article 169 de la Constitution et article 16, §§ 3 et 4 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980.

⁶⁷ L'article 92bis, §2 à 4undecies de la Loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980.

⁶⁸ Cass., 4 décembre 2009, C. 08. 0072.F, www.juridat.be.

⁶⁹ D. Misonne, L. Triaille, C. Nennen, « *Rapport du deuxième séminaire, Climat et responsabilité (civile) de l'Etat* », Pr. S. van Droogenbroeck, X. Thunis, J. Spier, C. Cournil, H. Schoukens, 28 mai 2018, Université Catholique de Louvain et Faculté Universitaire Saint Louis, p.6.

Ceci a des implications concrètes pour le juge, dans la mesure où ses « *injonctions ne pourraient en aucun cas tempérer la répartition des compétences, mais devront s’y soumettre entièrement, sous peine de nullité* »⁷⁰.

La concluante ne peut pas être tenue pour responsable de la manière dont les autres entités fédérale ou fédérées ont mis en œuvre leurs compétences respectives, ni directement ni indirectement au travers d’une injonction de collaborer.

Klimaatzaak et crts articulent leur action en direction de la Belgique abstraction faite de son organisation constitutionnelle sous la forme d’un Etat fédéral.

La concluante rappelle que la Belgique est un Etat fédéral dont l’on ne peut ignorer les principes d’organisation et de fonctionnement des entités qui le composent, tels qu’ordonnés par et en vertu de la Constitution. Les parties au présent litige, et la Cour ne peuvent regarder la Belgique de l’extérieur, comme la verrait un autre Etat ou une institution internationale⁷¹. Le présent litige met en cause l’exercice des compétences des parties intimées, chacune pour ce qui la concerne. Les parties et la Cour doivent donc considérer séparément les différentes entités qui composent la Belgique et que sont ici l’Etat fédéral et les trois Régions.

1.1.4. L’arrêt ne peut pas porter atteinte à la répartition des compétences

Le jugement *a quo* expose ce qui suit :

« Contrairement à ce que soutiennent les parties défenderesses, le fédéralisme belge n’est pas un obstacle au constat de fautes concurrentes des quatre entités citées en l’espèce.

Au contraire, c’est précisément la structure fédérale coopérative de la Belgique qui permet de conclure au fait que tant l’Etat fédéral que chacune des trois Régions sont individuellement responsables du manque de gouvernance climatique exposé ci-dessus » (jugement a quo, p.80).

Cette position ne peut pas être suivie.

⁷⁰ D. Misonne, L. Triaille, C. Nennen, « *Rapport du deuxième séminaire, Climat et responsabilité (civile) de l’Etat* », Pr. S. van Drooghenbroeck, X. Thunis, J. Spier, C. Courmil, H. Schoukens, 28 mai 2018, Université Catholique de Louvain et Faculté Universitaire Saint Louis, p.6

⁷¹ Voy. District Court of The Hague (Pays-Bas), 24 juin 2015, *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands*, § 4.42 : “4.42. From an international-law perspective, the State is bound to UN Climate Change Convention, the Kyoto Protocol (with the associated Doha Amendment as soon as it enters into force) and the “no harm” principle. However, this international-law binding force only involves obligations towards other states. When the State fails one of its obligations towards one or more other states, it does not imply that the State is acting unlawfully towards Urgenda. It is different when the written or unwritten rule of international law concerns a decree that “connects one and all”. After all, Article 93 of the Dutch Constitution determines that citizens can derive a right from it if its contents can connect one and all. The court – and the Parties – states first and foremost that the stipulations included in the convention, the protocol and the “no harm” principle do not have a binding force towards citizens (private individuals and legal persons). Urgenda therefore cannot directly rely on this principle, the convention and the protocol (see, among other things, HR 6 February 2004, ECLI:NL:HR:2004:AN8071, NJ 2004, 329, *Vrede et al./State*)”;

L'Etat belge est un état fédéral⁷² et comprend donc des entités fédérées qui « *participent partiellement à la direction de l'Etat fédéral et (...) bénéficient d'une autonomie matérialisée notamment par une faculté d'auto-organisation et par l'existence d'un domaine exclusif de compétences* »⁷³.

Selon le principe d'exclusivité, chaque législateur est seul compétent, sur son territoire, pour l'exercice des compétences qui lui sont dévolues, ce que la Cour constitutionnelle exprime ainsi :

*« l'article 127, § 2, de la Constitution a déterminé une répartition exclusive de compétence territoriale, ce qui suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire pour lequel il est compétent »*⁷⁴.

A cet égard la section de législation du Conseil d'Etat a encore indiqué que :

*« le système belge de répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées repose en principe sur un système de répartition exclusive des compétences, ce qui implique que la compétence d'une autorité exclut la compétence de l'autre ou encore, en d'autres termes, que les sphères de compétence de l'autorité fédérale et des communautés et régions sont scindées en matières qu'une autorité peut régler à l'exclusion de l'autre »*⁷⁵.

Ce que confirme la Cour constitutionnelle en ces termes :

*« la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les communautés repose sur un système de compétences exclusives qui implique que toute situation juridique soit en principe réglée par un seul législateur »*⁷⁶.

Selon le principe d'autonomie, chaque législateur exerce ses compétences de manière autonome, en d'autres termes, de la manière qu'il juge appropriée, sans pour cela devoir avoir égard à la façon dont les autres entités exercent leur compétence⁷⁷.

⁷² Un aspect dont l'importance est telle qu'il figure au premier article de la Constitution. Voy. articles 1, 2 et 3 de la Constitution.

⁷³ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Limal, Anthémis, Bruxelles, Bruylant, 2014, p.707.

Cette structure a pour particularité de prévoir la coexistence de plusieurs législateurs dont les normes ont valeur de loi : 127, §2, 128, §2, 129, §2, 130, §2 et 134, alinéa 2 de la Constitution. Article 19, §2 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980.

⁷⁴ C. const., arrêt 92/2003, du 24 juin 2003.

⁷⁵ Avis du Conseil d'Etat n° 36.847/AG et 36.848/AG donné le 20 avril 2004, *Doc. Parl.*, Sénat, 2003-2004, n° 3-38/2, p.5.

⁷⁶ C.Const., 21 juin 2000, arrêt n° 76/2000, B.4.1.

Voy. également, C. const., arrêt 146/2001 du 20 novembre 2001 : « *la répartition des compétences entre l'Etat, les communautés et les régions repose en principe sur un système de compétences exclusives. L'attribution aux régions de la compétence en matière d'aide aux entreprises exclut l'intervention du législateur fédéral, sauf les exceptions prévues par la Constitution ou la loi* ».

⁷⁷ « *Une différence de traitement dans des matières où les régions disposent de compétences propres est la conséquence possible de politiques distinctes, permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci.*

Une telle différence ne peut en soit être jugée contraire au principe d'égalité et de non-discrimination. Cette autonomie serait dépourvue de signification si le seul fait qu'il existe des différences de traitements entre les destinataires de règles s'appliquent à une même matière dans les trois régions était jugé contraire à ce principe » C.const., arrêt 3/2010 du 20 janvier 2010 ; C. Const., arrêt 63/2010 du 27 mai 2010 ; C. const., arrêt 139/2003 du 29 octobre 2003 ; C. const., arrêt 55/2013 18/04/2013.

Comme le souligne la doctrine, « *le fédéralisme belge se caractérise par une application orthodoxe des principes d'exclusivité des compétences et d'autonomie* »⁷⁸ (la concluante souligne).

L'essence de l'Etat belge repose sur sa structure fédérale, on en veut pour preuve que cela figure au premier article de la Constitution⁷⁹. Le respect du partage des compétences a une telle importance que la Cour constitutionnelle est chargée par la Constitution elle-même de veiller à son strict respect⁸⁰.

Klimaatzaak et crts ne peuvent pas passer outre ces principes constitutionnels en demandant que parties intimées soit indistinctement condamnées à « *prendre les mesures suffisantes pour diminuer d'ici 2030 le volume global des émissions annuelles de GES à partir du territoire belge de manière à mettre fin à l'atteinte portée aux droits des parties appelantes en vertu des articles 2 et 8 de la CEDH et à la faute à leur égard dans le sens des articles 1382 et 1382 (Ancien) Code Civil* » à savoir appliquer les pourcentages de réduction qu'elles énumèrent au 5° du dispositif de leurs conclusions du 31 mars 2023.

La doctrine rappelle à raison que c'est à la lutte contre le changement climatique « *de s'adapter au cadre fédéral* »⁸¹ et non l'inverse.

A défaut, il y aurait lieu de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« *Dans l'interprétation selon laquelle il permettrait de condamner ensemble, in solidum ou selon d'autres modalités, l'Etat fédéral et une ou plusieurs régions pour la faute ou la carence fautive dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'article 1382 du Code civil viole-t-il la Constitution ou les dispositions prises en vertu de celle-ci et qui déterminent les compétences respectives de l'État fédéral, des communautés et des régions, ou les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il traite de manière identique des débiteurs se trouvant dans des situations incomparables ?* »

1.1.5. La condamnation in solidum des parties intimées est, en tout état de cause, matériellement impossible

A titre subsidiaire, s'il fallait voir que Klimaatzaak et crts sollicitent une condamnation *in solidum* des intimées, cette demande ne peut pas prospérer.

Une condamnation *in solidum* a pour effet que « *chacun des responsables est réputé avoir causé la totalité du dommage qui se trouve dans un lien de causalité nécessaire avec sa faute et doit, dès lors, en assurer la réparation intégrale* »⁸².

⁷⁸ M. EL BERHOUMI, C. NENNEN, « Le changement climatique à l'épreuve du fédéralisme », *Aménagement environnement, urbanisme et droit foncier*, 2018/4, p.63.

Voy. également articles 33, 35 a contrario, 38 et 39 de la Constitution.

⁷⁹ La Belgique est un Etat fédéral qui se compose des communautés et des régions.

⁸⁰ Article 142, alinéa 2, 1° de la Constitution.

⁸¹ « *Le fédéralisme belge se caractérise par une application orthodoxe des principes d'exclusivité des compétences et d'autonomie* », M. EL BERHOUMI, C. NENNEN, « *Le changement climatique à l'épreuve du fédéralisme* », *Amén.*, 2018/4, p.63.

⁸² P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1858 ; la concluante souligne.

Par l'effet du mécanisme de répartition des compétences entre les différentes entités, il est juridiquement et matériellement impossible pour une des entités fédérées de se substituer à une autre afin d'assumer les éventuelles réductions d'émission de gaz à effet de GES qui lui incomberaient. Chaque entité a en effet une compétence matériellement et territorialement limitée. Il est tout autant juridiquement et matériellement impossible à une entité de forcer un autre à collaborer.

La condamnation *in solidum* qui serait sollicitée par les parties demanderesse est donc, en tout état de cause, impossible.

1.2. LES CONDITIONS PARTICULIÈRES DE LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS

1.2.1. La responsabilité du pouvoir législatif

1.2.1.1. En cas de violation d'une norme supérieure de comportement déterminé

La responsabilité du pouvoir législatif ne peut être invoquée que dans les conditions suivantes :

- une **norme internationale ou constitutionnelle** en cause impose au législateur de s'abstenir ou d'agir **d'une manière déterminée** ; la doctrine relève qu' « *il n'est guère possible de déterminer abstraitement les règles supérieures qui imposent au législateur un comportement déterminé* »⁸³ ; « *le degré de précision des règles internationales ou constitutionnelles ne dépend pas de leur seul libellé : il est aussi tributaire de leur contexte d'application concrète* »⁸⁴ ; selon la doctrine toujours, c'est seulement si « *la règle de droit européen ne laisse pour sa mise en œuvre aucun choix à l'état membre* » que « *sa violation constituera automatiquement une faute* »⁸⁵ (la concluante souligne) ;
- la responsabilité du législateur pour la violation de la **constitution** ne peut être retenue qu'à la suite d'une décision de la Cour constitutionnelle⁸⁶ ;

P. VAN OMMESLAGHE et J. VERBIST sont d'avis qu' « *étant donné que le contrôle de constitutionnalité est réservé à la Cour constitutionnelle, la doctrine considère que le juge ordinaire ne peut pas accorder réparation pour la prétendue violation, par une norme législative, d'une disposition constitutionnelle faisant partie des normes de référence de la Cour constitutionnelle et sur laquelle cette Cour ne s'est pas encore prononcée. Dans un tel cas, le juge ordinaire doit d'abord poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité de*

⁸³ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.287.

⁸⁴ *Ibid.*, note 45.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 286.

⁸⁶ Voy. P. VAN OMMESLAGHE et J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, n°1627/01, session 2008-2009, p.32. ; voy. également S. VAN DROOGHENBROECK, « La responsabilité extracontractuelle du fait de légiférer, vue d'ensemble », in *La responsabilité des pouvoirs publics. XXIIèmes journées d'études juridiques Jean Dabin*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p.349 ; voy. également également C. DOYEN-BIVER et al., « La responsabilité des pouvoirs publics, volume 2 », *Responsabilités. Traité théorique et pratique*, Titre II, Livre 21bis, Waterloo, Kluwer, 2010, p.51 et spécialement note 2.

la norme législative avec la Constitution. Une faute ne pourra être constatée dans le chef du pouvoir législatif que si la Cour constitutionnelle prononce l'inconstitutionnalité de la norme contestée »⁸⁷.

Les règles constitutionnelles dont la Cour constitutionnelle n'assure pas le respect ne sauraient engager sa responsabilité⁸⁸.

Ces enseignements sont transposables en cas de carence ou d'omission de légiférer :

- le contrôle de constitutionnalité est réservé à la Cour constitutionnelle⁸⁹ ;
 - la Cour constitutionnelle contrôle également l'omission ou la lacune législative, tant en cas de procédure en annulation qu'en cas de question préjudicielle⁹⁰.
- en ce qui concerne les normes du **droit de l'Union**, seule la violation « **suffisamment caractérisée** » d'une norme, c'est-à-dire une violation « *grave et manifeste* », pourrait être reconnue comme fautive⁹¹ ;
 - ce comportement précis n'est pas respecté (sauf cause de justification)⁹² ;

En dehors de cette hypothèse, « *les paramètres à l'aide desquels il pourrait être jugé (...) que l'inconstitutionnalité ou l'inconventionnalité de l'action ou de l'omission législative procède dans le chef de son auteur, d'un manquement au standard du « législateur normalement prudent et diligent » ; selon S. VAN DROOGHENBROECK, « on entre ici dans le registre d'une pure spéculation »⁹³.*

Il ne peut pas y avoir lésion d'un droit ou d'un intérêt légitime consacré par une norme supérieure, conventionnelle ou internationale, qui impose une obligation de faire aux autorités de l'Etat et qui n'est pas directement applicable aux particuliers :

- une telle obligation s'adresse au législateur seulement ; les particuliers n'en sont pas les destinataires ;
- les particuliers sont des tiers par rapport à l'engagement de l'Etat ;
- le pouvoir d'appréciation que confère une telle norme est abandonné à l'Etat⁹⁴.

⁸⁷ Voy. P. VAN OMMESLAGHE et J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, n°1627/01, session 2008-2009, p.32.

⁸⁸ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.285, note 37.

⁸⁹ A. ALEN, « La responsabilité des pouvoirs publics pour les fautes du législateur - Réflexions sur les arrêts de la Cour de cassation du 1er juin 2006 et du 28 septembre 2006 », *J.T.*, 2008, p.100.

⁹⁰ Voy. M. MELCHIOR et C. COURTOY, « L'omission ou la lacune législative dans la jurisprudence constitutionnelle », *J.T.*, 2008, pp. 673 à 675.

⁹¹ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.285.

⁹² P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1289 ; S. VAN DROOGHENBROECK, « *La responsabilité de l'Etat-législateur : une très remarquable construction jurisprudentielle* », *J.T.*, 2018, p.601.

⁹³ S. VAN DROOGHENBROECK, « La responsabilité du fait de légiférer, vue d'ensemble » in D. RENDERS (coord.), *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruxelles, Bruylant, 2016, page 373.

⁹⁴ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.284.

Partant, il ne peut être soutenu que les particuliers subiraient la lésion d'un intérêt légitime ou d'un quelconque droit subjectif. « *En l'absence de dommage personnel, il est sans intérêt de qualifier de fautive la carence de l'Etat ou l'exécution de son engagement dans un sens qui ne convient pas à certains particuliers* »⁹⁵.

1.2.1.2. Pas de norme de comportement générale du législateur

A défaut de norme supérieure de comportement déterminé, la responsabilité du législateur ne peut pas être retenue au regard d'une norme générale de prudence seulement car :

- la fonction fondamentale du pouvoir judiciaire est « *d'appliquer la loi et non à en juger la justification ou les mérites* »⁹⁶ ;
- les interventions du législateur sont le fruit d'arbitrages entre des « *considérations politiques, économiques et sociales, d'appréciations d'opportunité, d'incidences budgétaires, d'application du programme des gouvernements sinon des partis politiques qui relèvent spécifiquement de son activité* »⁹⁷ ;
- de manière comparable, il est fait interdiction au pouvoir judiciaire de se prononcer « *sur l'opportunité de décisions administratives* »⁹⁸.

L'arrêt de la Cour de cassation du 28 septembre 2006, *Ferrara*, ne permet pas de conclure que le législateur pourrait être tenu pour la violation du devoir général de prudence, à défaut de la violation d'une norme supérieure. Cet arrêt s'inscrivait en effet dans le cadre de l'atteinte portée à une norme de droit supérieure.

L'arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 2010 cité par le jugement *a quo* n'est pas de nature à mettre en doute le régime distinct de responsabilité du pouvoir législatif. En aucun cas, le devoir général de prudence ne pourrait être invoqué dans tous les cas de figure. Bien au contraire :

- cet arrêt porte sur la responsabilité du législateur pour la violation d'une norme supérieure, à savoir les articles 10 et 11 de la Constitution ; il ne s'agit pas de l'invocation de la seule norme générale de prudence, en l'absence de la violation d'une norme supérieure à la loi ;
- cet arrêt constate d'ailleurs que « *le simple renvoi à un arrêt de la Cour constitutionnelle qui a décelé lors d'une question préjudicielle une contrariété entre la loi et la Constitution sur la base de l'état du droit au moment où elle a statué, ne suffit pas comme appréciation propre* » ; ceci rend bel et bien nécessaire le contrôle de la Cour constitutionnelle pour

⁹⁵ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.285.

⁹⁶ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1305.

⁹⁷ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1305.

⁹⁸ *Ibid.*.

tenter d'engager la responsabilité du pouvoir législatif du chef d'une prétendue violation de la Constitution ;

- cet arrêt tranche pour l'essentiel la question de l'identité entre une faute et une illégalité ; il ne peut en être déduit une application générale du devoir de prudence.

Comme l'exprime la doctrine dans un euphémisme : « *on est en droit de se demander si de telles appréciations [relatives à l'application de la norme générale de prudence comme critère autonome de la faute du législateur] - somme toute fort subjectives – sont compatibles avec le principe de séparation des Pouvoirs* ».⁹⁹

La responsabilité du pouvoir législatif ne peut être recherchée que dans les conditions spécifiques rappelées ci-dessus et qui sont bien différentes des conditions applicables aux pouvoirs judiciaire et exécutif. Non seulement Klimaatszaak et crts sont en défaut de démontrer que ces conditions spécifiques seraient remplies mais encore ces conditions ne sont-elles en tout état de cause *in casu* pas remplies.

Le fait que les interventions du législateur soient bel et bien le fruit d'arbitrages entre des « *considérations politiques, économiques et sociales, d'appréciations d'opportunité, d'incidences budgétaires, d'application du programme des gouvernements sinon des partis politiques qui relèvent spécifiquement de son activité* »¹⁰⁰, ne permet pas de conclure à des conditions uniformes d'engagement de la responsabilité des pouvoirs publics prises dans leurs différents composants).

Y. LEJEUNE considère ainsi, à tout le moins, que « *le régime de responsabilité du fait d'une règle législative ne saurait être semblable au régime de responsabilité d'une règle administrative, tout simplement parce que la seconde est le produit d'une fonction conditionnée et subordonnée, alors que la première émane d'un auteur représentant la Nation, démocratiquement élu* »¹⁰¹.

1.2.2. La responsabilité du pouvoir exécutif dans sa fonction réglementaire

L'autorité administrative commet une faute lorsqu'elle :

- prend ou approuve un règlement qui méconnaîtrait des règles constitutionnelles ou légales qui imposent de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée (sauf cause exonératoire de responsabilité)^{102 103} ; il

⁹⁹ F. BOUHON, *op. cit.*, spéc. n°30

¹⁰⁰ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1305.

¹⁰¹ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2017, p.288.

¹⁰² Cass., 13 mai 1982, *Pas.*, I, p.1056.

¹⁰³ La mise en cause de la responsabilité semble également possible sur la base d'une violation d'une norme de droit européen, « *directive, règlement, voire le traité lui-même* » ; Voy. Civ. Liège (div. Verviers), 29 mai 2018, R.G. 16/1198/A, obs. X. THUNIS, *Amén.*, 2018/5, pp. 321 à 323 : « *Si une directive européenne impose l'épuration des eaux usées dans un délai déterminé, le dépassement de celui-ci engage en principe la responsabilité civile de l'Etat belge qui ne saurait invoquer sa liberté d'appréciation pour échapper à ses*

faut que la norme en question impose des « obligations de résultat, générées par des normes claires, précises et inconditionnelles »¹⁰⁴ ; « lorsque la compétence de l'administration est complètement liée, c'est-à-dire qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation concernant l'exercice de cette compétence, la méconnaissance de celle-ci implique nécessairement une responsabilité »¹⁰⁵ ;

- commet une erreur que ne commettrait pas une personne normalement prudente et diligente¹⁰⁶ ; « si l'administration agit dans les limites d'un pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu par la loi, la Constitution ou une norme de droit international directement applicable, le pouvoir judiciaire ne peut substituer son appréciation à celle de l'administration, mais peut seulement vérifier si celle-ci n'a pas commis une faute dans l'exercice de ce pouvoir »^{107 108}.

Le pouvoir exécutif ne peut être mis en cause que dans le cadre de ses compétences. Or, l'article 105 de la Constitution dispose que « le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même », ce qui vaut aussi pour le gouvernement régionaux.

Il en résulte que le pouvoir exécutif ne peut réglementer que si une norme législative le prévoit^{109 110}.

Une faute du pouvoir exécutif issue d'une prétendue carence réglementaire ne saurait dès lors être retenue en l'absence d'une habilitation législative en faveur du pouvoir exécutif, ce dernier ne pouvant agir qu'à la faveur de cette habilitation¹¹¹.

obligations européennes ». Une partie de la doctrine semble également qu'il peut être considéré que les principes généraux sont des normes prescrivant à l'autorité un comportement déterminé, à l'instar du principe de bonne administration, de minutie, d'impartialité, de respect du délai raisonnable ou *audi alteram partem*, voy. à ce propos D. RENDERS et D. DE ROY, « La responsabilité extracontractuelle du fait d'administrer, vue d'ensemble », in *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruxelles, Larcier, 2016, p.83 et s..

¹⁰⁴ « L'équivalence (prétendue) entre les notions d'excès de pouvoir et de faute civile », in *Liber amicorum Noël Simar*, Limal, Anthemis, 2013, pp. 207-208.

¹⁰⁵ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Bruxelles, Larcier, 2013, p.1268.

¹⁰⁶ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Bruxelles, Larcier, 2013, p.1263.

¹⁰⁷ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Bruxelles, Larcier, 2013, p.1268.

¹⁰⁸ A titre d'exemple, malgré les conclusions contraires du Ministère public, la Cour de cassation a considéré que le comportement de l'ONSS dans la détermination d'une relation de travail n'était pas guidé par une norme déterminée ; de ce fait, la Cour de cassation a censuré l'arrêt de la Cour du travail en considérant qu'il appartenait au juge du fond de vérifier si l'enquête et la décision qui s'en est suivie avaient été réalisées en violation du standard de l'autorité normalement prudente et diligente, voy P. VAN OMMESLAGHE, « La responsabilité des pouvoirs publics et, en particulier du pouvoir exécutif : bilan en 2014 » in *Actualités en droit public et administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p.22.

¹⁰⁹ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Larcier, 2014, p.524.

¹¹⁰ Exception faite des matières réservées au pouvoir exécutif en vertu de la Constitution, voy. notamment l'article 107 de la Constitution ou du pouvoir de police reconnu de manière subsidiaire au Roi ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2010, p.427.

¹¹¹ En ce qui concerne la carence réglementaire, Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge – Fondements et institutions*, Bruxelles, Larcier, 2010, p.169 : « La carence, notamment la carence réglementaire, de l'Etat et des autres personnes de droit public belge peut également engager leur responsabilité civile. On relèvera

La responsabilité du pouvoir exécutif ne pourrait donc pas être mise en cause :

- en l'absence d'une quelconque norme de nature législative à exécuter ;
- en appliquant une loi qui n'a pas fait l'objet d'un constat d'inconstitutionnalité par la Cour constitutionnelle¹¹².

1.2.3. **En l'espèce, Klimaatzaak et crts excluent toute norme de comportement déterminé**

Comme précisé plus bas, Klimaatzaak et crts excluent toute norme de comportement déterminé (*infra*, n°3.1) et les dispositions qu'elles invoquent, à savoir les 1382 et 183 du Code civil et les articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, 1382 et suivants du Code civil, n'imposent pas davantage de comportement déterminé aux pouvoirs publics.

*notamment que, si l'exécution des lois constitue une compétence dont la mise en œuvre relève en principe de l'appréciation du Pouvoir exécutif dont le Roi est le chef, elle peut également constituer une obligation. En conséquence, le fait, pour le Roi, de ne pas prendre les arrêtés nécessaires à l'exécution des lois après un délai raisonnable peut, en cas de dommage, justifier l'octroi de dommages et intérêts aux victimes » (nous soulignons). P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.1271 : « « Attendu d'autre part qu'aucune disposition constitutionnelle ou légale ne soustrait le pouvoir exécutif, dans l'exercice de ses missions et de ses activités réglementaires à l'obligation, résultant des article 1382 et 1383 du Code civil, de réparer le dommage qu'il cause à autrui par sa faute, notamment par son imprudence ou par sa négligence » » (l'auteur souligne) ; Le Procureur général Dumon considère que la mise en cause de la responsabilité de l'Etat ne pouvait être mise en cause que s'il existait une loi, un traité ou une règle constitutionnelle qui imposait au Roi d'intervenir, voy. P. VAN OMMESLAGHE, *op. cit.*, p.1272.*

¹¹² P. VAN OMMESLAGHE, *op. cit.*, p.1270.

2. PREMIER MOYEN : CONDITIONS ET SANCTION DE LA RESPONSABILITE CIVILE

L'Etat belge concentre principalement son moyen sur la condition de la faute. La Région wallonne articule son moyen aussi sur la condition de la faute et, en outre, sur les conditions de la cause et du dommage.

A titre principal, le moyen appelle un déclinatoire de juridiction.

A titre, subsidiaire, il impose de conclure au non-fondement de la demande.

2.1. DÉCLINATOIRES DE JURIDICTION OU, SUBSIDIAIREMENT, EXCEPTIONS D'IRRECEVABILITÉ

2.1.1. En règle, le pouvoir judiciaire n'est pas juge de l'ordonnancement juridique

2.1.1.1. Le juge ne peut ni ignorer ni amender l'ordonnancement juridique

Les moyens de Klimaatzaak et crts **s'émancipent** de l'ordonnancement juridique formé par le droit international, le droit de l'Union européenne et même le droit interne. Assis exclusivement sur les articles 2 et 8 CEDH et 1382 du Code civil, ces moyens contemplent de loin cet ordonnancement juridique, qu'ils dédaignent ou qu'ils jugent insuffisants.

Les articles 2 et 8 CEDH et 1382 et 1383 du Code civil sont cependant impuissants à abolir tout l'ordonnancement juridique, à telle enseigne qu'il faudrait alors **confronter des faits aux faits**, fussent-ils scientifiquement établis, tels les rapports du GIEC.

En règle, en dehors d'hypothèses bien précises¹¹³, **le pouvoir judiciaire ne peut ni ignorer ni écarter** les dispositions légales et réglementaires. L'écartement de dispositions légales n'est permis que si elles contredisent une norme supérieure de droit international ou de droit européen ou après un arrêt de la Cour constitutionnelle si la norme supérieure est la Constitution. L'écartement de dispositions réglementaires n'est permis que dans les conditions que nécessitent l'application de l'article 159 de la Constitution. Voy. *supra*, n°1.2, sur les conditions particulières de la responsabilité des pouvoirs publics.

Le pouvoir judiciaire ne peut **pas modifier** non plus les dispositions légales et réglementaires en jugeant en opportunité que celles-ci en font trop ou pas assez ou pas comme il conviendrait.

¹¹³ Par exemple : écarter l'application d'une disposition réglementaire en application de l'article 159 de la Constitution ; saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle relative à la constitutionnalité d'une disposition législative ; écarter l'application d'une disposition législative ou réglementaire contraire à une disposition de droit international ou de droit européen ; invoquer l'application directe d'une disposition de droit international ou de droit européen en lieu et place d'une disposition de droit interne ; etc.

Or, en l'espèce, Klimaatzaak et crts. demandent à la Cour (pouvoir judiciaire) :

- **d'ignorer** les objectifs fixés par ou en exécution du droit international et du droit de l'Union européenne ainsi que dans le droit interne, et qui sont rappelés plus haut ;
- de **réformer l'ordonnancement juridique** et de **substituer** les objectifs de leurs choix aux objectifs et moyens qui sont y inscrits, singulièrement dans la législation wallonne, plus précisément son décret « climat » (pouvoir législatif), ou aux objectifs que cette législation réserve expressément à la compétence du Gouvernement wallon de fixer (pouvoir exécutif).

Klimaatzaak et crts. ne prétendent cependant pas le moins du monde que :

- la législation ou la réglementation wallonne serait inappropriée pour lutter efficacement contre le réchauffement climatique ;
- devrait ou pourrait être ignorée ou être écartée dans les conditions juridiques spécifiques pour ce faire.

2.1.1.2. Absence de contestation, puis vaine contestation de Klimaatzaak et crts

Dans leurs conclusions du 30 septembre 2022, Klimaatzaak et crts ne répondaient pas à ce moyen de la concluante.

Au numéro 741, leurs conclusions du 31 mars 2023, Klimaatzaak et crts font à présent observer que le jugement *a quo* cite le décret « climat » et différents instruments de planification.

Le moyen de la concluante n'est pas que le jugement *a quo* n'aurait pas vu ces dispositions. Le moyen de la concluante est que ce jugement les ignore juridiquement, c'est-à-dire que, excédant le pouvoir attribué par ou en vertu de la Constitution au pouvoir judiciaire, il les met de côté, les délaisse, les contourne, les outrepassa, les transgresse, passe à travers, bref les viole, pour leur préférer l'application d'une prétendue norme générale de comportement.

Contrairement à ce que soutiennent Klimaatzaak et crts., ceci ne relève pas de « l'appréciation du pouvoir juridique » (lire : « judiciaire » ; n°743 de leurs conclusions du 31 mars 2023) et contrairement à ce qui a été jugé, il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de « prévenir ou réparer toute atteinte portée fautivement à un droit subjectif par une autorité publique dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire » en substituant son appréciation et sa décision aux appréciations et aux décisions du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, en dehors de certaines hypothèses qui ne sont en l'espèce pas même invoquées.

La contestation de Klimaatzaak et crts est donc vaine puisqu'elle est en défaut d'invoquer un quelconque moyen susceptible d'écarter (ignorer) les objectifs fixés par ou en vertu du droit international, du droit européen et du droit interne et singulièrement par le décret « climat » de la concluante.

Il s'ensuit que :

- la Cour doit tenir compte et appliquer le droit international, le droit européen et le droit interne ;
- les moyens de Klimaatzaak et crts ne peuvent de ce fait pas prospérer puisqu'ils se heurtent au droit international, au droit européen et au droit interne dont elles ne contestent pas que la concluante s'y est conformée.

2.1.1.3. Sur les objectifs pour 2030

C'est à tort que Klimaatzaak et crts font valoir à la fin du n°742 de leurs conclusions du 31 mars 2023 que « *la Région wallonne n'a ancré aucun objectif pour l'année 2030 dans son Décret Climat. En Région wallonne, le Gouvernement est habilité à déterminer les budgets carbone « intermédiaires » ce qu'il n'a pas encore fait de manière définitive pour 2030. (...) Comme déterminé plus haut sous la section « Faute du législateur », le pouvoir judiciaire peut dans de telles circonstances sanctionner une faute par manque de prudence et diligence du législateur* » :

- il n'est aucunement fautif de la part du **législateur** d'habiliter le Gouvernement à régler les modalités d'application du décret ; le législateur n'a pas manqué d'expliquer combien et en quoi cette habilitation était justifiée :

« Budgets d'émission

Par analogie avec la loi britannique sur le climat (5), le projet de décret comprend, à côté des objectifs à moyen et long termes, des budgets d'émission.

Un budget d'émission correspond à une certaine quantité de GES qui peut être émise pendant une période donnée. Les budgets d'émission constituent donc des objectifs intermédiaires : ils tracent le chemin qui permet d'atteindre l'objectif à moyen terme (2020) et l'objectif à long terme (2050).

Les budgets d'émission sont établis pour des périodes de cinq ans (« périodes budgétaires » - voir tableau ci-après). Cette durée permet à un Gouvernement d'y inscrire sa politique climatique. Ces périodes offrent en effet une flexibilité, une prévisibilité et suffisamment de temps pour que les mesures envisagées puissent déployer leurs premiers effets et que les progrès accomplis puissent être mesurés.

(...)

Le début de la 1^e période coïncide avec la date d'adoption du premier budget, soit dans les six mois de l'entrée en vigueur du décret.

***Les budgets d'émission sont élaborés par le Gouvernement. Le projet de décret encadre l'élaboration de ces budgets en fixant les critères que le Gouvernement devra prendre en compte. Celui-ci disposera néanmoins d'une flexibilité** lui permettant de tenir compte du potentiel technico-économique de réduction d'émission pendant la période concernée. En effet, ce potentiel n'est pas uniformément distribué dans le temps d'ici à 2050 »¹¹⁴.*

- Klimaatzaak et crts ne prétendent pas que c'est le **Gouvernement** – plutôt que le législateur qu'ils visent expressément – qui aurait commis

¹¹⁴ Parl. wal., 943(2013-2014), n°1, exposé des motifs, page 3 ; souligné par la concluante ;

une faute en ne fixant pas d'objectifs en exécution du décret du 20 février 2014 ;

- au contraire, le Gouvernement assujettira la Région wallonne, au travers du *burden sharing* à venir, aux objectifs qui lui incomberont pour 2030 en vertu du **Règlement européen 2018/842/UE**, acte législatif européen de droit dérivé européen contraignant, dont on observe qu'il est postérieur au décret climat du 20 février 2014 et que le Gouvernement ne peut ignorer ; voy. aussi *supra*, n°VII, 3.6.
- le Gouvernement a de même fixé des objectifs par le PWEC, sa **déclaration de politique régionale** et le **PACE 2030** ; ce dernier, adopté définitivement le 21 mars 2023, reprend l'objectif belge de -47% pour le non ETS (ESR) en 2030 par rapport à 2005, comme cela a été exposé plus haut, sous le numéro VII, 7.4.1.2. ; il y a aussi été exposé que le PACE 2030 constituera la base de la contribution wallonne au PNEC qui formalise les obligations belges en vertu du **Règlement européen 2018/842/UE**.
- le juge ne peut pas se substituer au gouvernement dans l'exercice de son pouvoir et encore moins lorsque ce pouvoir est expressément et **exclusivement attribué et réservé** au gouvernement par le législateur, comme en l'espèce.

2.1.2. Les injonctions demandées excèdent le pouvoir de juridiction de la Cour

2.1.2.1. Initiatives légales ou réglementaire : la demande ne distingue pas

Contrairement à ce qu'affirment Klimaatzaak et crts (conclusions du 31 mars 2023, n°938), l'objet de la demande implique **nécessairement** des initiatives **légales** et **réglementaires** ou des décisions **administratives**.

Les émissions de GES et leur réduction ne sont pas le fait de la concluante. Elles sont le fait de tiers qu'il convient donc, notamment par des initiatives légales et réglementaires, d'entraîner, d'inciter, de contraindre voire de sanctionner : populations, entreprises, pouvoirs subordonnés, organisations non gouvernementales, administrations, etc. La concluante a souligné plus haut en quoi l'implication positive de l'ensemble des acteurs sociétaux est à cet effet déterminante (*supra*, n°VII, 7.4.3.1). On touche là toute la différence avec des cas tels que la surdensité carcérale, qu'il est au pouvoir des autorités concernées de traiter directement.

La demande ne distingue cependant pas selon que les injonctions en question devraient être mises en œuvre par le Parlement (pouvoir législatif) ou par le Gouvernement ou l'administration (pouvoir exécutif) de la concluante, alors que l'un et l'autre ressortissent à des **régimes juridiques différents**, auxquels correspondent le cas échéant, des régimes juridiques de responsabilité différents (*supra*, n°X, 1).

2.1.2.2. La demande tend à subordonner les pouvoirs législatifs et exécutifs

Condamner la concluante à faire diminuer le volume global des émissions belges annuelles de gaz à effet de serre pour une date déterminée reviendrait forcément à **obliger le législateur à légiférer ou le gouvernement à réglementer ou à se substituer à eux**, ne fût-ce que pour modifier ou amender le dispositif légal et réglementaire en conséquence. La concluante se verrait confisquer son pouvoir de fixer le contenu d'une législation ou d'une réglementation au moment qu'elle juge approprié et dans le sens qu'elle juge adéquat. En ce sens :

« Le fait qu'il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de juger de la diligence de l'action législative est d'ailleurs implicitement confirmé dans l'arrêt de cassation du 12 août 2008. Dans cette affaire, la Cour de cassation a en effet reconnu qu'il appartient exclusivement au pouvoir législatif de remédier aux lacunes dans la législation, ce qui revient à reconnaître que le législateur et le juge ont chacun des attributions propres et fonctionnellement bien délimitées. Un arrêt du 12 septembre 2008 vient cependant nuancer ce qui précède et permet, ar exception, au juge a quo de combler une lacune juridique ; c'est en effet au juge a quo qu'il appartient, si une lacune est située dans le texte soumis à la Cour, de mettre fin à «l'inconstitutionnalité constatée par celle-ci, lorsque ce constat est exprimé en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée »¹¹⁵.

De telles injonctions violent le principe de séparation des pouvoirs car elles **enchaînent le pouvoir d'appréciation** des pouvoirs législatifs et exécutifs.

Klimaatzaak et crts font l'éclatante démonstration de l'**indispensable exercice d'un pouvoir d'appréciation en la matière** lorsqu'elles tentent de justifier le taux de réduction de 61% qu'elles voudraient voir imposer à l'horizon 2030, selon les numéros 903 et s. de leurs conclusions du 31 mars 2023 :

- **appréciation** selon laquelle un objectif à zéro net émissions est « *manifestement hors de portée* » (n°904) ;
- **arbitrage** dans le choix du budget carbone résiduel, selon qu'il « *donne deux chances sur trois de respecter le seuil d'un réchauffement planétaire dangereux d'1n5°C* », plutôt qu'un budget donnant une chance sur deux ou un autre donnant cinq chances sur six ;
- **choix** du critère de partage de ce budget par pays, en fonction des quantités déjà émises (*grandfathering*) ou en fonction du nombre d'habitants, plutôt que tout autre critère possible : « *cette démarche est une question de choix de clé ou clés de répartition* » (n°908) ;
- **pondération** des critères, avec un flottement de la part de Klimaatzaak et crts, qui paraissent hésiter entre équité et praticabilité (n°909 à 914) ;
- **décision** finale *a minima* selon Klimaatzaak et crts de 61% (n°915).

Du reste, même les rapports du GIEC sont assortis d'un résumé pour les **décideurs** qui ne sont pas des injonctions ni des recommandations formelles (voy. les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°303).

¹¹⁵ P. VAN OMMESLAGHE ET J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, n°1627/01, session 2008-2009, p.40 ; souligné par la concluante.

Le pouvoir judiciaire est tenu de « *respecter la liberté d'appréciation permettant à l'autorité de décider elle-même la manière dont elle exerce sa compétence et d'opter pour la solution la plus convenable dans les limites fixées par la loi* »¹¹⁶.

Il ne peut donc ni « *apprécier l'opportunité de l'action de l'administration lorsque celle-ci exerce un pouvoir* », ni « *exercer lui-même un pouvoir discrétionnaire qui appartient à l'administration* »¹¹⁷.

Ces considérations excluent toute comparaison avec la jurisprudence citée par Klimaatzaak et crts aux n°734, 792 et 927 et s. de leurs conclusions du 31 mars 2023 :

- les actions relatives à la surpopulation carcérale n'ont pas de caractère préventif mais bien réparatoire d'un dommage existant ;
- le contexte de l'injonction sollicitée diffère de la présente espèce : capacité d'un établissement pénitentiaire est précisément déterminée et ne fluctue pas au gré des évolutions scientifiques ou des conclusions des parties (voy. en ce sens les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°343 ; voy. encore l'arrêté royal du 3 février 2019 portant exécution des articles 41, § 2, et 134 § 2, de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus qui contient des normes précises sur la taille des cellules).

C'est donc à bon droit que le jugement *a quo* considère que « *cette demande d'injonction ne peut toutefois être accueillie sans qu'il soit porté atteinte au principe de séparation des pouvoirs. En effet, le juge ne peut déterminer le contenu des obligations d'une autorité publique et la priver ainsi de son pouvoir d'appréciation* » (jugement *a quo*, p.80) et qu'aucun texte n'impose directement la réduction des émissions de GES à concurrence des pourcentages de réduction sollicités par Klimaatzaak et crts.

2.1.2.3. La demande pétrifie toute action future des pouvoirs publics

Une décision judiciaire définitive voire coulée en force de chose jugée, ne pouvant pas ensuite être abrogée ou amendée, paralyserait définitivement les actions législatives, réglementaires et administratives et, de la sorte, constituerait un obstacle insurmontable dans une matière mouvante et marquée par la nécessité de s'adapter en raison de facteurs de natures diverses telles que les contingences naturelles, scientifiques, géopolitiques, institutionnelles nationales ou internationales, etc.

Ainsi, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC1) produit, à intervalles réguliers (5 à 7 ans), des rapports d'évaluation de l'état des connaissances relatives au changement climatique, qui sont susceptibles d'évoluer.

¹¹⁶ M. JOASSART, « Le juge civil et la séparation des pouvoirs », *A.P.T.*, 2016, p.444.

¹¹⁷ Bruxelles, 21 février 2014, *A.P.T.*, 2016, p.429, commentaire M. JOASSART, *op. cit.*.

Ainsi Klimaatzaak et crts n'ont-elles cessé de modifier les dispositifs de chacun de leurs actes de procédure au fil des instances, comme en rend compte cet aperçu simplifié de leurs diverses demandes de pourcentages de réduction :

	Citation 2015	Conclusions d'instance 28/06/2019	Requête d'appel	Conclusions d'appel 31/03/2023
2020	40-25%	40-25%	30%	40%
2025	Nihil	48-42	48	Nihil
2030	40	65	65	61
2050	87,5-80	0	Nihil	Nihil

On lit aussi au n°918 des conclusions d'appel du 31 mars 2023 de Klimaatzaak et crts que ce qui était vrai hier ne l'est plus aujourd'hui : « *en guise de comparaison, les concluentes renvoient à l'étude menée par J.P Van Ypersele et son équipe en 2019 en tablant sur les budgets carbone résiduel globaux gérants dans le Rapport spécial 1,5° de 2018, qui ne sont plus à l'heure actuelle la meilleure science disponible* » (souligné par la concluyente).

La Cour (pouvoir judiciaire) est dès lors sans juridiction pour formuler pareilles injonctions.

2.1.2.4. La demande postule de disposer par voie générale et abstraite

Pas davantage, le pouvoir judiciaire ne peut-il « *rendre des décisions qui aient des effets obligatoires pour d'autres personnes que les parties au litige* ». Ainsi, « *une décision des cours et tribunaux, et en particulier une mesure de référé, prise contre les pouvoirs publics ne peut donc pas avoir une portée telle qu'elle en devienne générale ou réglementaire, c'est-à-dire qu'elle affecte directement les droits ou obligations des citoyens non parties au litige* »¹¹⁸.

2.1.2.5. La demande est impossible

Klimaatzaak et crts se défendent de formuler une demande qui irait à l'encontre de la séparation des pouvoirs. Ils admettent certes qu'il est interdit au pouvoir judiciaire de substituer son appréciation à celle du législateur, mais ils invoquent principalement un argument qu'elles formulent en résumé comme suit : « *le principe de séparation des pouvoirs n'est pas violé lorsque le juge impose le principe d'un comportement à adopter sans en préciser les mesures d'exécution* » (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, p.57 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°925 et s.).

Quoi qu'en disent Klimaatzaak et crts, ils cherchent tout au long de leurs écrits à démontrer que les parties intimées seraient en réalité tenues par des obligations de résultat : « *en l'espèce, les parties intimées ne disposent d'aucune marge d'appréciation quant au principe du comportement à adopter, les injonctions de GES demandées étant le seul moyen pour les autorités de parvenir à la légalité* »

¹¹⁸ Ibid..

(requête d'appel de Klimaatzaak et crts, p.59 ; voy. encore leurs conclusions du 31 mars 2023, n°3, 902 et 952) ; « *les injonctions demandées correspondent à un minimum minimorum pour que le pays fasse sa part pour prévenir et limiter efficacement un réchauffement dangereux, compris comme un réchauffement « nettement en dessous de 2° » et tendant vers 1,5°C* » (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, p.59 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°916) ; « *uniquement des réductions d'émissions de GES appropriées permettent d'éviter qu'un réchauffement climatique dangereux* » (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, p.60 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°924).

En demandant la condamnation des parties intimées à exécuter ce qu'elles considèrent être une obligation de résultat, Klimaatzaak et crts paraissent considérer que les parties intimées seraient en mesure d'exercer une emprise totale sur la population belge, ou plus particulièrement sur la population wallonne s'agissant de la concluante, dans toutes les facettes de son existence : alimentation, circulation, production de biens et services, loisirs, logement, chauffage, bref, tout ce qui peut contribuer de près ou de loin à l'émission de GES. Ce faisant, les Klimaatzaak et crts se trompent lourdement.

D'une part, atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES ne dépend pas totalement des pouvoirs publics. Ils dépendent aussi des citoyens eux-mêmes, personnes physiques ou personnes morales, qui doivent vouloir et aussi pouvoir contribuer à ces objectifs, voire des circonstances extérieures.

D'autre part, les moyens d'action des pouvoirs publics ne sont pas illimités. En dehors d'actions de sensibilisation ou de la possibilité d'actionner certains leviers au travers de leur participation directe ou indirecte à la vie sociale ou économique (marchés publics, prises de participation dans des sociétés, construction de logements publics, etc.), qui sont par eux-mêmes insuffisants, les principaux moyens restent le pouvoir de légiférer et de réglementer.

Il s'ensuit dès lors que les injonctions demandées par Klimaatzaak et crts à Votre Cour à l'endroit notamment de la concluante :

- soit sont impossibles car le résultat à atteindre échappe au champ d'action de la concluante ;
- soit se réduisent aux fonctions de réglementer et légiférer, ce à quoi s'oppose le principe de la séparation des pouvoirs.

La concluante n'est en rien débitrice d'une obligation de résultat à l'endroit de titulaires de quelconques droits subjectifs. Il en est d'autant moins ainsi que le climat n'appartient pas à ce que les pouvoirs publics ont en leur pouvoir direct et total.

En décider autrement reviendrait à rendre opposables aux pouvoirs publics tous les objectifs qu'ils se fixent et qu'ils cherchent à atteindre tels que la réduction du chômage, la réduction de la criminalité, la hausse du pouvoir d'achat, l'amélioration de la santé publique en ce compris la diminution de telle maladie ou le dépistage de telle autre, la réduction des accidents de la circulation, la réduction du déficit budgétaire, etc.

C'est en ce sens qu'il faut lire les conclusions de l'avocat général LECLERCQ qui précèdent l'arrêt du 28 septembre 2006 dont Klimaatzaak et crts. citent un passage

sorti de son contexte¹¹⁹ et que la concluante doit donc citer plus largement que ne le font Klimaatzaak et crts. :

« le juge peut donc vérifier si le législateur a violé dans l'ordre juridique interne un traité international produisant des effets directs. Sur ce point, le juge peut même apprécier si la loi est adéquate ou non » mais *« le juge ne peut pas édicter, à peine de substituer son appréciation personnelle à celle réservée à un autre pouvoir, les mesures législatives nécessaires à respecter l'article 6.1, de la Convention européenne des droits de l'homme ».*

Les enseignements suivants émanant de la doctrine sur la marge de manœuvre du législateur peuvent être reproduits ici :

« (...) il ne faut pas méconnaître que le législateur, agissant dans les limites – déjà étroites – des normes supralégislatives auxquelles il doit se conformer, doit encore disposer d'une certaine marge de manœuvre politique : cette observation est fondamentale car toute forme d'élection suppose la possibilité pour les différents partis en lice, de poursuivre des programmes différents. Le jour où une seule voie demeurera ouverte au législateur, la composition législative du Parlement aura perdu son sens, et avec elle, la démocratie »¹²⁰

« Comme certains auteurs, nous sommes personnellement réticent à considérer comme une faute l'abstention pure et simple de légiférer, en l'absence de toute référence à une norme supérieure qui s'imposerait au législateur. Dans une telle hypothèse, on est en droit de se demander à quoi correspond la figure abstraite du législateur normalement prudent et diligent. En affirmant comment le législateur aurait dû agir, le juge ne se donne-t-il pas à lui-même une légitimité qui lui fait défaut ?

Il en va sans doute autrement lorsque le législateur s'abstient de légiférer alors qu'une norme supérieure lui impose de le faire, y compris lorsque l'obligation qui se dégage de la norme en question n'est que de moyen »¹²¹.

*« Il n'est pas aisé de fixer la frontière entre ce qui relève d'une injonction globale admissible et ce qui relève d'une injonction spécifique qui briderait outre mesure les pouvoirs publics. La demande introduite en l'espèce visait bien à prescrire des objectifs précis sans déterminer les moyens de les atteindre. Mais **fixer des objectifs précis à atteindre n'est-ce pas aussi faire œuvre normative ? Une norme programmatique n'est-elle pas une norme au sens propre ?** En l'espèce, le tribunal ne pouvait se référer à aucune norme contraignante imposant des objectifs précis qui s'imposeraient aux pouvoirs publics. Il se devait donc de choisir lui-même en opportunité les objectifs à atteindre, ce qu'il s'est refusé au nom de la séparation des pouvoirs »¹²²*

2.1.2.6. La convention d'Aarhus ne permet pas l'injonction demandée

Klimaatzaak et crts invoquent encore l'article 9, §3 et §4, de la Convention d'Aarhus, selon lequel :

« En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou

¹¹⁹ Conclusions de M. le premier avocat général J.-F. LECLERCQ précédant Cass., 28 septembre 2006, J.T., 2006, p. 599 et s. ; conclusions de Klimaatzaak et crts du 31 mars 2023, n°731.

¹²⁰ F. BOUHON, « Arrêt de d'espèce ou arrêt de principe ? Réflexions de synthèse autour de la décision de la Cour de cassation du 28 septembre 2006 », *Revue belge de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 387 à 421, spéc. n°30

¹²¹ B. DUBUISSON, « Responsabilité et changement climatique. Libres propose sur le jugement rendu dans l'affaire « Klimaatzaak » », in F. George, B. FOSSEPREZ et A. CATALODO, *Penser, écrire et interpréter le droit, Liber amicorum Xavier Thunis*, Larcier, 2022, p. 259 à 286, spéc. p. 271, et réf. citée.

¹²² *Ibid.*, p. 284 ; souligné par la concluante.

judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public ».

Klimaatzaak et crts s'arrêtent sur le pouvoir d'injonction par redressement accordé au juge par cette disposition au sujet duquel ils se bornent à écrire ceci :

« Mentionnons également en songeant à la violation de la norme de diligence inscrite à l'article 1382 du Code civil, l'article 9.4 de la Convention d'Aarhus qui, lui aussi, insiste sur la nécessité d'un recours effectif : « En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures [judiciaires] visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. » » (requête d'appel de Klimaatzaak, p. 59 ; voy. également leurs conclusions du 31 mars 2023, n°899).

Klimaatzaak et crts n'indiquent rien de plus et se contentent donc d'une simple mention à un mécanisme d'injonction prévu par une législation spécifique, qui ne présente aucun lien avec le présent litige.

On rappellera néanmoins que la doctrine rappelle ceci :

« la convention d'Aarhus donne au juge le pouvoir de redresser par voie d'injonction... non celui de « faire l'acte » »¹²³

On soulignera encore que l'article 9 de la Convention d'Aarhus est dépourvu d'effet direct¹²⁴.

Selon la CJUE, *« il doit être rappelé que ni le paragraphe 3 ni le paragraphe 4 de l'article 9 de la convention d'Aarhus ne contiennent d'obligation inconditionnelle et suffisamment précise susceptible de régir directement la situation juridique des particuliers. »*¹²⁵.

Encore, *« cette exigence d'effectivité implique-t-elle (ou autorise-t-elle) un pouvoir de substitution ou de réformation de l'instance saisie ? A défaut de précisions dans les travaux effectués autour de la convention et à défaut de celle-ci d'autoriser expressément l'entorse à la séparation des fonctions juridictionnelle et administrative qui résulte de la méconnaissance d'un tel pouvoir à une juridiction, il nous paraît que l'article 9 (§§1er et 4) peut difficilement être interprété comme impliquant ou autorisant un pouvoir de substitution ou de réformation de l'instance saisie »*¹²⁶.

En tout état de cause, la possibilité d'adresser un certain type d'injonction n'implique pas que tout type d'injonction soit possible.

¹²³ J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Toulouse, Presse de l'Université de Toulouse, 2018, page 182

¹²⁴ M. PRIEUR, *DROIT de l'environnement*, 8^E édition, Paris, Dalloz, 2019, point 1373

¹²⁵ CJUE, C-470/16 du 15 mars 2018, *NORTH EAST PYLON PRESSURE CAMPAIGN*

¹²⁶ C. Larssen et B. Jadot, « La convention d'Aarhus » in *L'accès à la justice en matière d'environnement*, Bruylant, 2005, p. 229

En effet, l'injonction qui peut être adressée à l'administration afin qu'elle communique une information environnementale ne peut pas être comparée à la demande faisant l'objet de la présente action : en demandant à l'autorité de divulguer une information il ne lui est pas demandé de faire œuvre créatrice et partant, le juge ne risque pas d'empiéter sur les compétences dévolues au pouvoir législatif ou exécutif.

En outre, l'injonction liée à l'accès à l'information environnementale est un cas précis, encadré par une législation *ad hoc*, contrairement à la demande formulée par Klimaatzaak et crts. qui constituerait un type d'injonction que la loi ne prévoit, ni n'autorise.

Partant, la comparaison opérée par Klimaatzaak et crts n'est pas du tout pertinente.

Pour le surplus, un recours effectif est organisé dans l'ordre juridique interne, comme exposé au n°2.1.2.2.6. ci-dessous.

Par conséquent, leur demande doit être déclarée non fondée

2.1.2.7. L'article 13 de la CEDH ne permet pas l'injonction demandée

Klimaatzaak et crts soutiennent encore que l'article 13 de la CEDH, relatif au droit à un recours effectif, imposerait au juge de prononcer les injonctions qu'ils sollicitent.

Il n'en est à rien.

A l'instar de ce qu'expose l'Etat belge, l'article 13 de la CEDH n'est pas dépourvu de limites et un recours effectif existe en Belgique dans la mesure où « *tout particulier et toute personne morale peut exercer, à l'encontre des pouvoirs publics, une action en indemnisation destinée à obtenir la réparation du dommage subi* » (conclusions de l'Etat belge du 26 décembre 2022, n°362 ; conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°429).

A ce propos, la Cour européenne des droits de l'Homme a déjà jugé ce qui suit :

« L'article 13 ne va pas jusqu'à exiger un recours par lequel on puisse dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un Etat contractant comme contraires à la convention.

De même, il ne permet pas de contester une politique générale en tant que telle »¹²⁷.

Les limites imposées par le principe de séparation des pouvoirs sont donc compatibles avec le droit au recours effectif prescrit par l'article 13 de la CEDH.

Pour le surplus, la concluante s'approprie les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°429 et s.).

¹²⁷ *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, §138, 8 juillet 2003.

2.1.3. Concernant la demande de mise en continuation et de rapportage

L'action tend aussi à « *ordonner aux parties intimées de communiquer à la première partie appelante, l'asbl Klimaatzaak, le rapport d'émissions de GES relatif à 2030 le jour même où il est communiqué à la Commission européenne en 2031* », sous la pression d'une astreinte « *10.000 EUR par jour de retard dans la communication du rapport d'émissions de GES relatif à 2030* ».

La concluante conteste vigoureusement ce chef de demande :

- lorsqu'elle aura statué sur l'action de Klimaatzaak et crts., La Cour aura vidé sa saisine ; Klimaatzaak et crts. ne formulent en effet aucune demande se déduisant du rapport en question, ni même aucune réserve quelconque s'agissant d'une éventuelle demande qui pourrait se profiler à l'horizon ;
- pour ce chef de demande, l'action est prématurée ; d'ailleurs, la convention d'Aarhus elle-même ne préconise de recours juridictionnel non pas *a priori* mais seulement lorsque la demande d'informations « *a été ignorée, rejetée abusivement, en totalité ou en partie, ou insuffisamment prise en compte ou qu'elle n'a pas été traitée conformément* » aux exigences de la convention (art. 9).
- s'il s'agit pour Klimaatzaak et crts d'obtenir des informations en matière d'environnement, il leur appartiendra, le moment venu et dans le respect des conditions légales applicables, de solliciter d'y avoir accès ; en Région wallonne, le Livre 1er du Code de l'Environnement organise en effet l'accès à l'information à sa Partie III, Titre 1er, chapitre II : information passive ou sur demande, soit les articles D.12 et suivants ;
- il faut observer, justement, que ce chef de demande n'est pas autrement motivé que par l'allégation de Klimaatzaak et crts que les parties défenderesses originaires « *n'invoquent des exceptions en tout genre obligeant les parties appelantes à exercer des voies de recours et de perdre ainsi du temps fort précieux* » (leurs conclusions du 30 septembre 2022, n°628 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°974) ; autrement dit, ce chef demande revient à solliciter un injonction de la Cour destinée à **contourner** l'application du dispositif légal et réglementaire applicable, ce qui ne se peut ;
- en tout état de cause, toutes les informations en la matière sont publiques et publiées, comme le démontrent aussi bien l'exposé des faits plus haut que ... le niveau d'information de Klimaatzaak et crts.

2.1.4. Les constats demandés excèdent le pouvoir de juridiction de la Cour

« (...) les éléments qui permettent de reconnaître l'**acte de juridiction** sont « une contestation sur un **droit subjectif** qui aurait été violé, une constatation portant **sur le droit subjectif** mis en cause, et généralement, mais pas nécessairement une décision comme conséquence de la constatation » »¹²⁸.

En l'occurrence, le droit subjectif dont se prévalent Kimaatzaak et crts. est le droit subjectif instauré par les articles 1382 et 1383 du Code civil ou, mais c'est contesté, les articles 2 et 8 CEDH (*supra*, n°VIII, 1).

L'**action** est quant à elle la « **sanction d'un droit subjectif** ; voie de droit ouverte pour la protection judiciaire d'un droit ou d'un intérêt légitime (en ce sens, tout droit est muni d'action), garantie potentielle comprise dans le patrimoine d'un individu (...) »¹²⁹.

Les Cours et Tribunaux n'ont de **pouvoir de juridiction** que pour les contestations qui ont pour objet des droits civils (art. 144 de la Constitution ; outre les droits politiques conformément à l'art. 145 de la Constitution mais ce n'est pas ici le cas).

Il résulte de ce qui précède que l'action doit porter sur un **droit subjectif entier**. L'action ne peut pas se diviser pour porter sur des morceaux de droit subjectifs ou sur de simples faits.

Les **trois éléments** du droit subjectif de responsabilité, qui sont la faute, le dommage et la cause, sont des **éléments essentiels** : si l'un de ces éléments vient à manquer, le droit subjectif de la responsabilité n'est pas établi ; le droit à obtenir la réparation du fait ayant causé un dommage n'est en effet pas constitué.

Partant, la Cour est sans juridiction pour se prononcer sur une action qui lui demande seulement de constater une prétendue faute, sans nullement demander la réparation de l'éventuel dommage qui serait uni à cette prétendue faute par un lien causal.

« La règle « pas d'intérêt pas d'action » peut paraître universelle. Elle signifie que l'action doit procurer un avantage personnel à celui qui l'introduit. L'action exercée dans le seul but de faire respecter la légalité (action populaire) ou pour se procurer une consultation juridique est interdite. La règle tient tout autant au souci de ne pas surencombrer les tribunaux qu'à celui de **ne pas faire sortir les juges de leur mission juridictionnelle**. On la retrouve dans tous les contentieux, devant les juridictions nationales ou internationales »¹³⁰.

L'on cherche en vain dans le catalogue des actions judiciaires où ranger la demande de constater une faute, qui n'est rien d'autre qu'une demande inachevée.

¹²⁸ E. CEREXHE, B. HAUBERT et J. REGNIER, « Principes généraux et fondements du droit. Le phénomène institutionnel juridictionnel et normatif », Presses universitaires de Namur, 1977, p. 397 ; souligné par la concluante.

¹²⁹ G. CORNU, « Vocabulaire juridique », 12^{ème} éd., PUF, 2018, V°Action ; voy. encore G. DE LEVAL, *Droit judiciaire. Manuel de procédure civile*, T. 2, Bruxelles, Larcier, 2015, p.23 : « l'action en justice est, de son côté, celle du justiciable postulant du juge la protection de ses droits subjectifs ».

¹³⁰ D. Alland et S. Rials (dir.), « Dictionnaire de la culture juridique », Lamy, PUF, 2003, v°Action en justice, p. 20 ; souligné par la concluante.

Il ne s'agit pas même d'une action déclaratoire puisque pareille action a « *pour objet de faire déclarer judiciairement, en dehors de tout litige, l'existence ou l'inexistence d'une situation juridique ou d'un droit. Ex. action en déclaration de la loi applicable au régime matrimonial* »¹³¹. Constaté une prétendue faute n'est pas constater une situation juridique comme pour un régime matrimonial ni un droit comme une responsabilité.

Sans doute survient-il que le juge conclue à l'existence d'une faute mais déboute ensuite le demandeur au motif que le lien causal n'est pas établi ou que le dommage n'est pas certain. Mais encore faut-il observer que pareil constat n'est pas l'objet en tant que tel de l'action mais le fruit résiduel d'un examen de la question de conditions de la responsabilité civile entièrement soumis au juge.

« *Sous l'angle du droit de la responsabilité, cette apparente inefficacité n'est pourtant pas si choquante. Les décisions qui rejettent l'action en réparation du dommage alors même qu'une faute est établie **parce que les autres conditions de la responsabilité font défaut**, ne sont pas rares. Il est bien admis en effet que le dommage, comme le lien causal, sont des conditions distinctes de la responsabilité et que ni l'un ni l'autre ne peuvent déduire de l'existence d'une faute (...)* »¹³².

En définitive, « *il n'entre pas dans les attributions des cours et tribunaux de délivrer des certificats ou attestations de faits purement matériels, ainsi que pourrait le faire un huissier de justice ou un garde-champêtre* »¹³³.

Il s'ensuit que la Cour doit décliner sa juridiction sur ce chef, sinon, déclarer ce chef de demande irrecevable ou à tout le moins non fondé.

2.1.5. La demande viole la répartition des compétences par ou en vertu de la Constitution

Ce chef de demande relatif aux injonctions postule, par ailleurs, qu'une forme de collaboration soit imposée aux parties citées puisqu'elle vise indirectement « *les parties intimées* » et « *le volume global annuel de GES à partir du territoire belge* », ou encore à confirmer ou constater que « *dans la poursuite de leur politique climatique, les parties intimées* », comme s'il n'y avait qu'une seule politique climatique pour ces différentes parties intimées, auraient failli et failliront aux objectifs dictés par Klimaatzaak et crts.

Or, le Juge est sans juridiction pour imposer une forme de collaboration entre les différentes entités composant l'Etat belge.

De plus, s'il fallait voir ici une demande de condamnation *in solidum, quod non* (n°VIII, 1.3. *supra*), une telle condamnation est juridiquement et matériellement impossible (n°X, 1.1.5.. *supra*).

¹³¹ G. Cornu, *ibid.*

¹³² B. Dubuisson, "Responsabilité civile et changement climatique. Libres propos sur le jugement rendu dans l'affaire "Klimaatzaak", in *Penser, écrire et interpréter le droit*, Liber amicorum X. THUNIS, Bruxelles, Larcier, 2022, p.284

¹³³ Civ. Huy, 28 mars 1983, *Pas.*, 1983, III, p.22, cité par G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, T. 2, Bruxelles, Larcier, 2015, p.92, n°264.

2.2. A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LA FAUTE

2.2.1. Selon le jugement a quo

En substance, le tribunal considère que l'Etat fédéral et les trois Régions n'auraient pas agi avec prudence et diligence au sens de l'article 1382 du Code civil dans la mesure où ils avaient connaissance du risque certain de changement climatique dangereux pour la population du pays notamment et au regard des éléments suivants :

- les résultats chiffrés et mitigés ;
- le manque de bonne gouvernance climatique ;
- les avertissements répétés de l'Union européenne (jugement a quo, page 79).

A suivre le tribunal (*quod non*), « ces mêmes constats permettent de considérer que les quatre parties défenderesses n'ont pas pris, à l'heure actuelle, toutes les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique attentatoires à la vie et à la vie privée des parties demanderesses, comme les y obligent pourtant les articles 2 et 8 de la CEDH » (jugement a quo, page 79).

Selon le tribunal encore, le fédéralisme belge ne serait pas un obstacle au constat des fautes concurrentes des quatre parties défenderesses. La structure fédérale coopérative de la Belgique permettrait de conclure au fait que l'Etat et les Régions seraient individuellement responsables du manque de gouvernance climatique.

2.2.2. Selon Klimaatzaak et crts

Klimaatzaak et crts exposent ce qui suit aux pages 38 et 39 de leur requête d'appel (voy. aussi le n°317 de leurs conclusions du 30 septembre 2022 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°423) :

« La présente action se fonde sur la reconnaissance d'une faute dans le chef des parties intimées, non pas sur la base de la violation d'une norme de droit climatique international ou européen, mais bien sur la base de la norme de comportement imposée tant par les articles 2 et 8 de la CEDH que par l'article 1382 du Code civil.

Les concluants estiment que la norme de comportement des autorités doit être définie au regard de leur connaissance du danger que représente le réchauffement climatique, de sa gravité, et de ce qu'il faut faire pour contribuer à le prévenir, ou en tout cas le limiter.

Il ne s'agit pas de débattre sur la question de savoir si les parties intimées ont rempli leurs obligations au regard des normes de droit climatique positif international, européen ou belge.

Il s'agit, pour Votre Cour, de déterminer si, à la lumière des connaissances des autorités du danger et des mesures urgentes à prendre pour contribuer à le prévenir ou le limiter, ces dernières respectent leurs obligations positives exigées par les articles 2 et 8 de la CEDH et se sont comportées en autorités normalement prudentes et diligentes au sens de l'article 1382 du Code civil ».

Klimaatzaak et crts exposent encore que les « *normes de droit climatique international, européen et national ont été considérées à l'exclusion de la norme de comportement découlant des articles 2 et 8 de la CEDH et de l'article 1382 du Code civil au regard des connaissances des autorités du danger et des mesures urgentes à prendre pour contribuer à le prévenir ou le limiter* » (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, pp. 38 et 39 ; conclusions du 30 septembre 2022, n°319 ; voy. encore leurs conclusions du 31 mars 2023, n°425).

Entrant dans le détail Klimaatzaak et crts ajoutent ce qui suit (la concluante cite ici la requête d'appel, qui est de loin plus synthétique que les conclusions ...) :

- en 2007, le seuil du réchauffement climatique dangereux a été fixé 2°C et à 430 ppm CO₂-éq. ;
- en 2015, l'accord de Paris a formalisé l'abandon de cette limite pour celle de 1,5°C (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, page 41) ;
- sur base du rapport du GIEC de 2007, les parties ont reconnu accepter la nécessité de réduire collectivement leurs émissions d'au moins 25 à 40% d'ici 2020 et de 80 à 95 % d'ici 2050 afin de limiter le réchauffement à 2°C ;
- les autorités publiques auraient connaissance du danger depuis des décennies ;
- la science du climat serait la seule valable et la meilleure science disponible est celle du GIEC ;
- les mesures de mitigation sont les seules valables (requête d'appel de Klimaatzaak et crts, page 42).

Et encore :

- la Belgique figurerait parmi les pays les plus riches de la communauté mondiale et aurait une responsabilité historique dans l'accumulation des émissions de CO₂ ;
- pour 2020, la réduction des émissions de gaz à effet de serre pour la Belgique aurait dû être de 25 à 40 % et, selon Klimaatzaak et crts, à tout le moins de 30 % ;
- en 2018, le GIEC a établi un budget carbone résiduel global de 420 à 580 GtCO₂ ; la limite de 420 GtCO₂ devrait être la seule prise en compte ;
- selon une clé de répartition, la Belgique devrait réduire ses émissions de CO₂ de 65 % en 2030, selon une trajectoire linéaire afin de respecter le budget carbone qui lui est alloué ;
- selon Klimaatzaak et crts, un pourcentage de réduction intermédiaire devrait être imposé à la Belgique pour préserver la linéarité de la courbe de réduction, à savoir 48 % en 2025.

D'après Klimaatzaak et crts, la Belgique n'aurait pas fait sa part pour 2020, soit 40 % de réduction d'émission de gaz à effet de serre au vu du rôle de la Belgique.

Pour le futur, Klimaatzaak et crts indiquent qu'il n'existerait aucune indication de nature à laisser penser que les parties intimées arriveraient à un objectif de réduction de 65 % des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 et d'atteindre 0 émission nette avant 2050.

Le gouvernement wallon poursuivrait une réduction des émissions de 55 % pour 2030 et, à l'heure actuelle, les résultats envisageables seraient une réduction de 37 % pour 2030.

Pour 2026, Klimaatzaak et crts exposent que le rapport du Bureau du plan indiquerait que les émissions diminueraient de 17 %.

2.2.3. Le critère d'appréciation est individuel

Juridiquement, la responsabilité des parties défenderesses originaires doit s'apprécier **individuellement** dès lors que chacune ne peut intervenir que dans son propre champ d'action et selon ses propres compétences matérielles et territoriales ; l'une d'entre elle ne pourrait pas être tenue seule de rétablir la situation globale dénoncée par Klimaatzaak et crts ;

ainsi que la concluante l'a exposé plus haut (*supra*, n°X, n°1.1 « La Belgique est un Etat fédéral »), **la concluante est à elle-même sa propre mesure** ; autrement dit, la prétendue faute de la concluante ne peut s'apprécier exclusivement que sur la base de **ses propres actions** et en fonction de ses **propres engagements ou obligations**¹³⁴ et non pas sans distinction aucune parmi les parties défenderesse originaires ; au demeurant, le grief du défaut de coopération que formulent Klimaatzaak et crts. suppose **nécessairement** cette **appréciation entité par entité** ;

Matériellement, dès lors que la lutte contre le changement climatique, singulièrement la réduction des émissions de gaz à effet de serre, impose une somme de contributions dont chacune excède les capacités de chaque entité prise individuellement, tant au niveau belge qu'au niveau européen et, finalement mondial, aucune de ces entités ne peut de ce fait se substituer à l'autre.

Klimaatzaak et crts ne répondent pas à ce moyen de défense. Mieux, Klimaatzaak et crts paraissent y souscrire :

« Par nature, il s'agit d'une problématique globale qui survient du fait de l'accumulation des émissions de GES dans l'atmosphère pendant des décennies. Ce sont tous les pays qui sont conjointement responsables.

(...)

Le Procureur-général auprès du Hoge Raad, ainsi que l'arrêt de ce dernier dit, entre autres, que :

*« Appliqué aux émissions de gaz à effet de serre, cela signifie qu'ils (lire : les États individuels) peuvent être tenus responsables de faire leur part pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Cette approche justifie une responsabilité partielle : **chaque pays est responsable de sa part** et peut donc en être tenu pour responsable. » (nous surlignons) » (la concluante souligne au premier alinéa ; souligné dans le texte au dernier alinéa).*

Du reste, comme l'écrit X. THUNIS, *« on hésitera à parler de faute collective ou de faute commune qui, en droit des obligations, évoquent une solidarité entre les codébiteurs responsables. Ce ne serait sans doute pas justifié sur le plan juridique et ce serait certainement irrecevable sur le plan politique... »*¹³⁵.

¹³⁴ Comp. Trib. Adm. Paris, 3 février 2021, aff. N°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, (dite « affaire du siècle », déjà cité, n°34 : *« Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à soutenir qu'à hauteur des engagements qu'il avait pris et qu'il n'a pas respectés dans le cadre du premier budget carbone, l'État doit être regardé comme responsable, au sens des dispositions précitées de l'article 1246 du code civil, d'une partie du préjudice écologique constaté au point 16. Pour le surplus, leurs conclusions doivent être rejetées »*

¹³⁵ X. THUNIS, « Dérèglement climatique : y-a-t-il un pilote dans l'avion ? », *Amén.*, 2022/1, p.27.

2.2.4. Le critère d'appréciation est contextuel

Le présent moyen est subsidiaire car il suppose que la Cour apprécie le comportement de la concluante au regard d'une norme de comportement général plutôt que déterminé, *quod non*.

Il est certes certain qu' « *en l'absence d'une règle à caractère déterminé, la faute peut encore résider dans la transgression de la norme générale de prudence* » et aussi, « *par ailleurs que, même en présence d'une règle imposant d'agir de façon précise, la violation du devoir général de prudence n'est pas exclue* »¹³⁶.

Dans ce cadre, « *la manière d'apprécier cette violation n'est guère discutée. Il est communément admis aujourd'hui que la faute, comprise comme la transgression d'une norme de bon comportement, s'apprécie abstraitement (ou in abstracto), c'est-à-dire suivant le critère d'une personne normalement prudente, placée dans les mêmes conditions* »¹³⁷.

Or, le comportement des autorités publiques se situent dans des conditions dont les articles 1382 et 1383 imposent de tenir compte.

Ces conditions sont peut-être constituées des connaissances des autorités publiques à restituer dans leur contexte historique mais pas seulement. Ces conditions sont aussi constituées d'un **environnement juridique international, européen et national** qui a été mieux décrit sous l'exposé des faits et qu'il faut prendre en considération.

Exclure cet environnement viole des articles 1382 et 1383 du Code civil puisqu'il **tronque** le cadre de référence indispensable pour déterminer la norme de bon comportement ou, à tout le moins, **fausse** l'appréciation de ce comportement.

Par conséquent, tel qu'il est présenté et dans la mesure où il tend à amputer la Cour de son devoir d'appréciation conformément aux articles 1382 et 1383 du Code civil, le moyen de Klimaatzaak et crts est irrecevable ou, à tout le moins, il manque en droit à défaut de permettre d'établir le moindre manquement.

2.2.5. Au fond : la concluante n'a commis aucune faute ni négligence

La Région wallonne n'a commis aucune faute.

Klimaatzaak et crts **ne contestent pas les faits** exposés par la concluante et il ne pointent **aucun manquement qui soit spécifique** à la concluante non plus.

La Région wallonne **assume ses obligations** fédérales, européennes et internationales avec lesquelles elle se trouve en parfaite conformité, ce qui n'est pas contesté.

¹³⁶ F. GEORGE et R. JAFFERALI (coord.), « Manuel de droit de la responsabilité civile », Anthemis, 2022, n°90.

¹³⁷ *Ibid.* ; souligné par la concluante ; pour des exemples de circonstances externes, voy. le n°92, p. 93.

Elle adopte un **comportement à la pointe** de la lutte contre le réchauffement climatique en devançant les objectifs européens et internationaux, qu'elle a inscrit dans sa législation, dans sa réglementation, dans ses plans et dans la déclaration de politique régionale actuelle.

La Région wallonne présente de **bons résultats** dans cette lutte et que Klimaatzaak et crts. ne contestent pas.

La concluante renvoie à toutes les considérations nécessaires à la compréhension du litige ci-dessus, qu'elle tient pour ici intégralement reproduites.

Il ressort des éléments qui précèdent que la concluante a adopté et continue d'adopter un ensemble de mesures légale, règlementaires et matérielles destinées à limiter les émissions de gaz à effet de serre sur son territoire, de manière à atteindre non seulement les objectifs de réduction de émissions de gaz à effet de serre.

Il ressort également de l'exposé de faits que la concluante **a toujours coopéré et coopère encore** loyalement.

A ce titre, ni le jugement *a quo*, ni Klimaatzaak et crts n'identifient précisément un comportement individuel de la concluante qui serait constitutif d'une faute. Or, la concluante ne pourrait certainement pas être tenue d'une faute commise par une autre entité fédérée ou l'Etat belge, ou, à tout le moins, d'un manque de coopération d'une autre entité ou de l'Etat belge (voy. n° X, 1.1., *supra*).

2.3. A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LE DOMMAGE

2.3.1. Caractéristiques du dommage

Le dommage requiert deux caractéristiques cumulatives :

- d'une part, le dommage doit être **certain**, c'est-à-dire qu' « *il ne doit pas être simplement hypothétique, conjectural ou éventuel* »¹³⁸ ;

de cette manière, « *le juge doit écarter des préjudices futurs hypothétiques ou conjecturaux, partant incertains* »¹³⁹ ; en ce sens, « *il faut que le juge soit raisonnablement convaincu de la certitude du dommage. Il n'y a pas de « certitude », même « judiciaire », en cas de simple vraisemblance, même si à la suite d'un rapport d'expert, le juge considère qu'il existerait 80% ou 90% de chances que le dommage se produise (ou ne se produise pas)* »¹⁴⁰ ;

¹³⁸ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, T. II, V. II, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1550.

¹³⁹ P. VAN OMMESLAGHE, *ibid.*, p.1551.

¹⁴⁰ P. VAN OMMESLAGHE, *ibid.*, p.1551.

- d'autre part, le dommage doit être **personnel**, en ce sens que « *seule la personne qui a subi personnellement le dommage peut en poursuivre la réparation* »¹⁴¹ ;

ainsi, « *on ne peut donc demander la réparation d'un préjudice subi par d'autres* »¹⁴².

2.3.3. La faute ne peut pas se déduire du dommage et inversement

Devant le premier juge et encore à présent, Klimaatzaak et crts. retenaient, tant au titre de la faute que du dommage, la violation des articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme mais il est constant que la faute ne peut se déduire du dommage et vice-versa¹⁴³.

2.3.4. Les dommages invoqués par Klimaatzaak et crts. ne sont pas certains et l'action préventive n'est donc pas fondée

- 2.3.3.1.** Klimaatzaak et crts. écrivaient au numéro 545 de leurs conclusions du 30 septembre 2022, par renvoi à leur exposé des faits, alors que la citation introductive d'instance a été signifiée il y a bientôt 8 ans, le 2 juin 2015, que, « *à l'heure actuelle, il n'est pas possible de déterminer et prouver la mesure exacte, ni la nature exacte des impacts nocifs actuels et futurs du réchauffement vis-à-vis des parties appelantes.* »

Au numéro 893 de leurs conclusions du 31 mars 2023, Klimaatzaak et crts exposent ceci :

« Il y a donc plusieurs « couches » de dommage. Notamment le dommage qui se manifeste déjà, le dommage qui doit encore se manifester, mais avec une probabilité certaine car ils se produira à la suite d'émissions de GES qui ont déjà été émises (1980-2023) et le dommage causé par les émissions de GES que nous allons encore émettre (avec certitude) dans les prochaines années (il est question d'émissions zéro net en 2050).

Il s'agit d'un dommage qui est « un et indivisible » et qui va en s'aggravant. Il ne peut être nié qu'il se produira avec certitude. Ce sont l'intensité et la fréquence ces dommages futurs qui peuvent encore varier. »

La « *couche* » du « *dommage qui se manifeste déjà* » ne fait pas l'objet des débats parce que l'action ne tend pas à sa réparation. Il n'en sera donc pas tenu compte.

Reste à envisager la « *couche* » du « *dommage qui doit encore se manifester* », c'est-à-dire le dommage futur que l'action prétend prévenir par l'imposition aux parties de l'objectif de réduction des émissions de GES de 61% d'ici 2030 par rapport à 1990.

¹⁴¹ P. VAN OMMESLAGHE, *ibid.*, p.1564.

¹⁴² P. VAN OMMESLAGHE, *ibid.*, p.1564.

¹⁴³ Voy. P. VAN OMMESLAGHE, *ibid.*, p. 1172 ; voy. également D. PHILIPPE, « Quelques réflexions sur la perte d'une chance et le lien causal », *R.D.C. – T.B.H.*, 2013/10, p.1011, note 50, selon lequel la théorie de la déduction d'un dommage depuis une faute, notamment en termes de droits fondamentaux, n'a pas été appréhendée en droit belge.

Il suffit de constater que Klimaatzaak et crts font elles-mêmes la démonstration du caractère incertain de ce dommage futur :

- l'extrait des rapports du GIEC AR6 cité au numéro 895 des conclusions de leurs conclusions du 31 mars 2023 fait état de « scénarios envisagés », de « voies modélisées », de « risques », de « degré de confiance élevé », de ce que « certains changements futurs sont inévitables et/ou irréversibles peuvent être limités, de « probabilité », et de « fenêtre d'opportunité » ;
- surtout, le calcul au terme duquel Klimaatzaak et crts. aboutissent à leur demande de réduction de 61% est un calcul de probabilités puisque, selon le numéro 907 de leurs conclusions du 31 mars 2023, le point de départ choisi est « le budget carbone résiduel global de 400GtCO₂, qui donne deux chances sur trois de respecter le seuil d'un réchauffement planétaire dangereux d'1,5°C » (66%) tandis que sont écartés ceux qui donnent une chance sur deux (50%) ou cinq chances sur six (83%), ce que l'on ne manquera pas de rapporter à ce qui a été exposé au numéro 2.3.1 ci-dessus.

Enfin, à considérer que seules les mesure de mitigation sont à même d'empêcher un réchauffement climatique dangereux, Klimaatzaak et crts n'établissent en revanche pas que les nécessaires mesures d'adaptation seraient insuffisantes à obvier non pas à ce réchauffement mais à ses éventuelles conséquences qui sont ici les dommages redoutés (*supra*, n° VII, 7.2.3).

L'arrêt à intervenir ne peut donc pas légalement constater l'existence d'un dommage futur certain lorsque la demande se fonde sur des scénarios, des risques et des probabilités et ne tient de surcroit pas compte des mesures propres à obvier aux dommages redoutés.

2.3.4.1. Les conditions d'une action préventive fondée sur les articles 1382 et suivants du Code civil ne sont donc pas remplies.

Une telle action doit rencontrer les prévisions de ces articles et spécialement l'existence d'un dommage réparable. Le dommage réparable est celui qui est certain, ce qui n'est pas le cas en l'espèce :

« Il n'y a pas de « certitude », même « judiciaire », en cas de simple vraisemblance, même si à la suite d'un rapport d'expert, le juge considère qu'il existerait 80% ou 90% de chances que le dommage se produise (ou ne se produise pas) »¹⁴⁴.

Il n'existe pas, en droit positif belge, d'action préventive purgée de l'existence d'un dommage réparable :

« Selon le droit actuel, le fondement théorique permettant de justifier cette injonction ou cette interdiction est insuffisant. On peut défendre l'idée que la règle générale de prudence comprend non seulement l'obligation de réparer le dommage causé par la faute mais également une obligation de ne pas commettre de faute susceptible de provoquer un dommage (H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstering van het leefmilieu*, Bruxelles, Bruylant, 1979, 149-150, n° 92). Cela n'enlève toutefois rien au fait qu'une des conditions de la responsabilité, à savoir l'existence du dommage, n'est pas

¹⁴⁴ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge. Les obligations*, T.II, vol. II, pp. 1550 et 1551.

remplie. La simple crainte d'un dommage futur ne fait pas naître un préjudice actuel. De ce fait, les conditions de la responsabilité ne sont pas encore remplies et le juge ne peut dès lors pas ordonner la cessation du comportement illicite (J. RONSE, L. DE WILDE, A. CLAEYS et Y. MALLENS, Schade en schadeloosstelling, 1, 94, n° 119; E. DIRIX, Het begrip schade, 81, n° 119). L'article 18 du Code judiciaire n'offre pas non plus de solution. Cette disposition autorise une action en justice "lorsqu'elle a été intentée, même à titre déclaratoire, en vue de prévenir la violation d'un droit gravement menacé". Il ne s'agit toutefois que d'une simple règle de procédure qui laisse inchangée l'application des règles de droit matériel en matière de responsabilité »¹⁴⁵

La doctrine enseigne encore que :

« L'exigence selon laquelle le dommage doit être certain n'empêche certes pas de réparer un dommage futur mais il faut alors établir que le dommage dont il est demandé la réparation est la prolongation certaine d'un dommage actuel ou, à tout le moins, qu'il soit certain que ce dommage se produira dans l'avenir »¹⁴⁶.

2.3.5. Les dommages invoqués par Klimaatzaak et crts. ne sont pas personnels

D'une part, les conclusions du 31 mars 2023 de Klimaatzaak et crts font état d'un dommage qui présente toutes les caractéristiques d'un préjudice collectif, soit un préjudice écologique (voy. *supra*, n°IX, 2.1), p.e. variations de température, fonte des glaces, composition chimique des océans, santé humaine, sécurité alimentaire, migration climatique, impacts sur le commerce ou la finance, etc. Il ne s'y trouve là aucun dommage personnel (pages 29 et suivantes).

D'autre part, ces mêmes conclusions tentent ça et là d'approcher d'individualiser les conséquences dommageables du dérèglement climatique mais sans toutefois parvenir au niveau particulier requis. Ainsi, les numéros 142 à 151 ne font-ils pas état d'« *impacts individuels* » mais d'impacts catégoriels et générationnels pour « *les habitants de la Belgique, tout comme les autres habitants de l'Europe occidentale et du monde en entier* ». Aux numéros 538 et 539 de leurs conclusions, Klimaatzaak et crts évoquent les effets planétaires du dérèglement climatique, mais rien qui soit spécifique aux parties. Même chose aux numéros 835 et 838 qui font état de généralités. Même le prétendu préjudice d'anxiété qui est invoqué au titre de la recevabilité de leur action par Klimaatzaak et crts n'est pas caractérisé (voy. *supra*, n°IX, 3). Dans les passages cités au numéro 2.3.3 ci-dessus, Klimaatzaak et crts. font encore état de risques « planétaires ».

En un mot, les parties au procès ne sont pas considérées personnellement mais indistinctement à travers la généralité des citoyens voire de l'humanité.

2.3.6. Localisation du dommage

Dans la foulée de ce qui précède, l'on ne voit pas non plus Klimaatzaak et crts. détailler le dommage auquel chacune d'entre elles prétend être exposée en fonction de leurs situations géographiques respectives. Au numéro 661 de leurs

¹⁴⁵ Doc. parl. ch., session 2022-2023, n°55 3213/001, p.162.

¹⁴⁶ B. DUBUISSON, « Responsabilité civile et changement climatique. Libres propos sur le jugement rendu dans l'affaire « Klimaatzaak », *Penser, écrire et interpréter le droit. Liber amicorum Xavier Thunis*, F. GEORGE, B. FOSSÉPREZ et A. CATALDO (Coord.), Bruxelles, Larcier, 2022, p. 276.

conclusions du 31 mars 2023, ces parties font globalement état « en Belgique » des dangers d'inondations et de vagues de chaleur, sans plus.

2.4. A TITRE SUBSIDIAIRE : SUR LA CAUSE

2.4.1. Causes multiples et que la concluante ne maîtrise pas totalement

Les dérèglements climatiques et les conséquences qui peuvent éventuellement s'en suivre dépendent de multiples facteurs s'agencant de multiples manières. Comme le précise l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre soumis en mars 2022 (**pièce 10**), la forte variabilité interannuelle des émissions est généralement due à la conjonction de plusieurs facteurs. On peut mentionner quelques événements dont l'impact sur les émissions annuelles s'est avéré significatif :

- « - 1992-1993 : arrêt d'une centrale électrique, crise économique induisant une diminution de la production dans les industries chimiques et sidérurgiques;
- 1996 : année froide (besoins en chauffage élevés), mais fermeture d'un haut-fourneau;
- 1997 : fermetures d'une cokerie, de hauts-fourneaux et d'autres outils sidérurgiques ;
- à partir de 2001 : développement de la combustion de biomasse en cimenterie et de la récupération du méthane dans les centres d'enfouissement techniques;
- 2002 : arrêt d'un haut-fourneau et d'une cokerie ;
- 2006 et 2007 : hivers très doux
- 2009 : la crise économique provoque un ralentissement très important de l'activité industrielle avec un arrêt quasi complet de la sidérurgie à chaud ;
- 2010 : certains secteurs industriels se redressent progressivement, mais la sidérurgie à chaud connaît toujours un niveau de production très faible.
- 2011 : Amélioration des procédés dans le secteur de la chimie.
- 2012-2013 : Fermeture définitive de la phase à chaud en sidérurgie, ralentissement des centrales électriques, fermeture de 2 lignes de verre.
- 2014 : L'année 2014 est la seconde année la plus chaude observée en Belgique, à égalité avec 2018. Diminution des émissions liées au chauffage des bâtiments.
- 2020 : Forte diminution (-17% par rapport à 2019) des émissions du transport, liée au confinement Covid-19. Année la plus chaude observée en Belgique, diminution des émissions liées aux bâtiments (-9% par rapport à 2019). »

On ne peut par ailleurs pas manquer de souligner la probabilité que, nonobstant les mesures prises ou à prendre, la hausse des températures ne puissent pas être maintenues sous le seuil de 1,5 à 2 degrés, comme indiqué plus haut. Autrement dit, avec ou sans les mesures nécessaires, il n'est pas exclu que les dommages redoutés se produisent quand même. En d'autres termes encore, il n'est pas exclu que, avec ou sans la prétendue faute de la concluante, *quod non*, la situation soit la même, de telle sorte que le lien causal vient à manquer.

2.4.2. Causes indéterminées (dommage diffus)

L'on rappellera que la concluante, l'Etat belge ou les autres Régions n'émettent qu'une petite partie des gaz à effet de serre litigieux et ne sont pas de ce fait les auteurs du dommage que redoutent Klimaatzaak et crts.

Le dommage redouté par Klimaatzaak et crts. est un dommage diffus¹⁴⁷ dont les sources sont mondiales. Chaque Etat pris individuellement est impuissant à causer ou à empêcher ce dommage.

Dans leurs conclusions principales d'instance du 28 juin 2019, Klimaatzaak et crts. écrivaient à juste titre :

« Il est clair que la Belgique n'est pas le principal émetteur de gaz à effet de serre au monde. Ce pays n'est donc pas le seul, ni même le principal, responsable de la situation. A vrai dire, aucun pays ne produit suffisamment de gaz à effet de serre pour pouvoir être considéré comme individuellement responsable. Par nature, il s'agit d'une problématique globale qui survient du fait de l'accumulation des sources d'émissions. Ce sont tous les pays qui sont conjointement responsables » (conclusions principales du 28 juin 2019, n°437).

Dans leurs conclusions du 31 mars 2023, n°846, Klimaatzaak et crts confirment cette position :

« La Belgique n'est pas le seul, ni même le principal, responsable du réchauffement climatique actuel et de l'état d'urgence que connaît la planète. A vrai dire, aucun pays ne produit suffisamment de gaz à effet de serre pour pouvoir être considéré comme individuellement responsable. Par nature, il s'agit d'une problématique globale qui survient du fait de l'accumulation des émissions de GES dans l'atmosphère pendant des décennies. Ce sont tous les pays qui sont conjointement responsables »

2.4.3. Cause et contribution

A l'instar de ce que souligne la Région de Bruxelles-Capitale au numéro 116 de ses conclusions du 30 janvier 2023 et la Région flamande au numéro 203 de ses conclusions du 30 janvier 2023, il n'est pas établi dans quelle mesure une prétendue faute de la concluante serait de nature à influencer le dérèglement climatique.

La concluante rappelle que, pour que sa responsabilité se trouve éventuellement exposée (*quod non*), le lien de causalité devrait s'établir non pas avec une prétendue faute des parties défenderesses originaires sans distinction mais exclusivement et directement avec la prétendue faute de la concluante (*quod non*) (*supra*, n°X, 2.2.3)¹⁴⁸.

¹⁴⁷ La pollution diffuse se caractérise par une « *infinité de sources insaisissables (automobiles, cheminées d'immeubles ...)* » (CABALLERO, « *Essai sur la notion juridique de nuisance* » LGDJ, Paris, 1981, p. 294) dont la conjonction provoque le dommage écologique, chacune étant à elle seule insuffisante pour ce faire.

¹⁴⁸ Comp. encore Trib. adm. Paris, 3 février 2021, aff. n°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, (dite « affaire du siècle », déjà cité, n°32 :

« S'agissant de l'insuffisance des objectifs pour limiter le réchauffement à 1,5° C :

32. Si les associations requérantes soutiennent en outre que la France, tout comme les autres États parties à la CCNUCC, a pris des engagements insuffisants en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour atteindre l'objectif de limitation de l'élévation de la température mondiale à 1,5° C par rapport aux niveaux préindustriels, il résulte de l'instruction que la France, ainsi qu'il a été dit, s'est engagée, aux termes de l'article L. 100-4 du code de l'énergie, à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050, ce qui constitue un objectif plus ambitieux que celui qui lui a été fixé par l'Union européenne. Par conséquent, à supposer même que les engagements pris par l'ensemble des États parties seraient insuffisants, les associations requérantes n'établissent pas que ces derniers seraient, par leur insuffisance, directement à l'origine du préjudice écologique invoqué » (souligné par la concluante).

2.4.4. Absence de lien causal

Il résulte de ce qui précède que le lien causal n'est pas établi ou, à tout le moins, la condamnation d'un responsable seul sans les autres n'améliorerait **en rien** la situation de la prétendue future victime.

En droit interne, la condamnation d'un responsable seul sans les autres peut améliorer effectivement la situation de la victime puisque ce responsable devra en tout ou en partie réparer le dommage subi. Tel n'est pas le cas ici où **tous** les responsables supposés tels ou du moins une part significative d'entre eux doivent agir pour que la situation ait au moins une chance de s'améliorer.

Il s'ensuit que le lien de causalité ne peut pas être établi dès lors que la condamnation de certains auteurs du dommage ou supposés tels est **vaine**.

A défaut et à titre subsidiaire, il y a lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante :

« L'article 1382 du Code civil viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle il permet la condamnation de certains responsables ayant contribué au dommage, à l'exclusion des autres responsables, avec cette conséquence que le dommage ne sera aucunement réparé, pas même en partie et que la victime n'en retirera donc aucun avantage ? »

3. DEUXIEME MOYEN : ABSENCE DE VIOLATION DES DROITS FONDAMENTAUX VISES AUX ARTICLES 2 ET 8 DE LA CEDH

3.1. LE FONDEMENT DES SEULS ARTICLES 2 ET 8 CEDH EST INSUFFISANT

Les articles 2 et 8 de la CEDH ne contiennent rien d'autre que des **normes comportements** (mais dont l'application est par ailleurs contestée ; *infra*, n°3.2).

Les articles 2 et 8 de la CEDH ne contiennent pas la **sanction** de ces normes de comportements.

Cette sanction réside dans le **droit interne**, dans lequel le juge national puise son pouvoir de juridiction et trouve à sa disposition une variété de voies et moyens à mettre en œuvre, en fonction des dispositions nationales applicables (invocabilité d'exclusion pour écarter le droit national contraire, pouvoir d'injonction, condamnation à une réparation en nature ou par équivalent, etc.).

C'est bien en ce sens que l'article 13 de la CEDH dispose « *toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale* ».

Un rapide survol des arrêts de la Cour de cassation témoigne de ce que les dispositions de la CEDH ne sont pas invoquées pas de façon autonome mais en combinaison avec le droit interne : combinaison des articles 6 et 8 de la CEDH ainsi que l'article 32 du titre préliminaire du code de procédure pénale (preuves récoltées illégalement lors d'une perquisition dans une banque ; informations utilisées dans le cadre d'une procédure judiciaire)¹⁴⁹ ; combinaison de l'article 6 §1^{er} de la CEDH, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'article 219 du CIR (les parties estimaient ne pas avoir eu accès à un tribunal compétent mais la Cour rejette le pourvoi au motif que l'article 6§1^{er} de la CEDH ne peut s'appliquer dès lors que le directeur générale des contributions directes est une autorité administrative (articles 375§1 du CIR)¹⁵⁰ ; combinaison des articles 149 de la Constitution, 51, 54, §2, et 72 de la loi du 15 décembre 1980, et 5 de la CEDH (personne en situation irrégulière détenue illégalement ; rejet du pourvoi au motif que les conditions de l'article 5 de la CEDH et de l'article 54§2 de la loi du 15 décembre 1980 n'étaient pas réunies¹⁵¹) ; combinaison des articles 7 de la Charte des droits fondamentaux, 8 de la CEDH et 32 du Titre préliminaire de code d'instruction criminelle (les preuves obtenues illégalement écartées sont écartée ; violation de l'article 32 du Titre préliminaire du code d'instruction)¹⁵² ; combinaison des articles 8.1 de la CEDH, 314bis, §1^{er} du Code pénal et 131 du code d'instruction criminelle (enregistrements d'une conversation entre plusieurs individus ; preuve obtenues illégalement¹⁵³).

Or, comme la concluante l'a souligné plus haut (*supra*, n°VIII, 3.2), Klimaatzaak et crts. invoquent les articles 2 et 8 de la CEDH de manière autonome et **isolée**, en **excluant expressis verbis** tout rapport quelconque avec les articles 1382 et 1383 du Code civil.

¹⁴⁹ Cass., 28 juin 2018, F.17.0016.N, 1^{ère} ch. (Page 29)

¹⁵⁰ Cass., 29 septembre 2017, F.15.0049.F, 1^{ère} chambre, (page 3)(

¹⁵¹ Cass., 26 aout 2015, P.15.1156.N (page 4 et 5)(

¹⁵² Cass., 19 avril 2016, P.15.1639.N, 2^e ch.

¹⁵³ Cass., 17 novembre 2015, 2^e ch, page 3

Il s'en déduit que Klimaatzaak et crts invoquent des droits dont ils privent expressément le juge du pouvoir de les sanctionner selon le droit national. Partant, la Cour doit se déclarer sans juridiction.

3.2. LES ARTICLES 2 ET 8 CEDH NE DÉTERMINENT EN L'ESPÈCE PAS LA NORME DE COMPORTEMENT

Le jugement *a quo* « retient la thèse selon laquelle la précision d'une règle, et partant de son « effet direct », n'est pas fonction de son libellé ni du qualificatif de l'obligation qui en découle, mais bien de la marge d'appréciation qu'elle accorde ou non au juge chargé de l'appliquer » (p.59).

Les particuliers ne peuvent invoquer la violation de dispositions internationales devant le juge national que s'ils peuvent se prévaloir d'un droit subjectif conféré par se telles dispositions.

La source de ce droit subjectif dépend de l'effet direct de la disposition de droit international invoquée.

Afin de déterminer l'existence d'un tel effet direct, il est primordial d'examiner la question du type d'obligation mise à charge de l'Etat :

- lorsqu'un droit fondamental met à charge de l'Etat une obligation *négative* (par exemple, ne pas s'immiscer dans la vie privée et familiale d'une personne, article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), elle confère un droit subjectif dont les particuliers peuvent se prévaloir directement devant le juge national ; l'Etat ne dispose, en effet, dans ce cas, d'aucune marge d'appréciation¹⁵⁴ ;
- lorsqu'un droit fondamental met à charge de l'Etat une obligation *positive*, cette obligation n'est pas directement applicable aux particuliers dans l'ordre interne ; ils ne peuvent donc en tirer un quelconque droit subjectif ; l'Etat dispose, en effet, dans ce cas, lui, d'une large marge d'appréciation leur permettant de prendre des mesures pour respecter cette obligation de la manière qu'il juge la plus adéquate¹⁵⁵.

¹⁵⁴ I. HACHEZ, « Précision et droits de l'homme dans l'ordre juridique belge : *focus* sur la notion polysémique d'effet direct », *La Revue des droits de l'homme*, mis en ligne le 27 mai 2015, consulté le 7 janvier 2019, disponible sur <http://journals.openedition.org/revdh/1261> ; DOI : 10.4000/revdh.1261, pages 3 et 4.

Voy. également J. VELU, « Les effets directs des instruments internationaux en matière de droits de l'Homme », R.B.D.I., 1980, p. 299 ; VELU, Jacques et ERGEC, Rusen, La Convention européenne des droits de l'Homme, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 9 : la doctrine majoritaire considère que l'article 13 de la CEDH n'est pas susceptible d'avoir des effets directs. En effet, « les Etats contractants se sont simplement engagés à introduire dans leurs ordres juridiques respectifs les règles d'application du principe énoncé par cette disposition et à organiser le recours effectif que celle-ci prévoit ».

¹⁵⁵ Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge. Fondements et institutions*, Bruxelles, Editions Larcier, 2010, p. 177 ; A. VANDAELE, E. CLAES, *L'effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l'homme*, Institut de droit international, Working Paper No 15, K.U. Leuven, décembre 2001, p. 19 ; J. PIERET, « L'influence du juge belge sur l'effectivité de la Convention : retour doctrinal et jurisprudentiel sur le concept d'effet direct » in V. CHAPAUX, J. PIERET et A. SCHAUS (éd.), *Entre ombres et lumières : cinquante ans d'application de la Convention européenne des droits de l'homme en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 83-143, disponible en ligne sur : <http://difusion.ulb.ac.be/vufind/Record/ULB->

Les articles 2 et 8 de la CEDH n'ont pas d'effet direct lorsque, comme en l'espèce, des obligations positives sont invoquées. En ce sens :

« Comme l'indique François Auvray, le devoir de respecter une norme de droit n'équivaut pas nécessairement à une obligation de résultat : « L'important est d'apprécier si la norme de conduite reprise dans la norme de droit comprend une obligation dite « de résultat ». Nous partageons totalement ce point de vue.

Il n'est pas douteux que les articles 2 et 8 de la CEDH imposent des obligations positives à l'Etat. Sur le fondement de l'article 2, il se déduit de la jurisprudence de la Cour européenne de Strasbourg que l'Etat doit prendre préventivement des mesures en cas d'activités dangereuses ou de catastrophes naturelles qui menacent le droit de la vie et dont les autorités avaient connaissance. Selon la même Cour, le choix des mesures appropriées relève toutefois du pouvoir d'appréciation de l'Etat. Si l'Etat dispose d'une large marge d'appréciation, il faut donc déduire que l'article 2 n'impose pas à celui-ci d'agir de manière déterminée.

Le même raisonnement peut être tenu à propos de l'article 8. (...) La description du contenu de l'obligation montre bien qu'il s'agit d'une obligation de moyen ».

On ne peut donc déduire ni de l'article 2 ni de l'article 8 une norme qui imposerait à l'Etat d'agir de manière déterminée.

(...)

A ce stade, le tribunal semble éluder la question de l'effet direct des normes dont la violation est invoquée. Certains auteurs estiment pourtant que les obligations qui se dégagent des articles 2 et 8 ne s'adressent en principe qu'au législateur. Yves Lejeune écrit dans la dernière édition de son Précis de droit constitutionnel que « lorsqu'une telle norme prescrit une obligation à l'Etat en abandonnant à celui-ci un pouvoir d'appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre pour en assurer le respect, il est logiquement impossible de considérer que les particuliers tirent un droit subjectif de la norme dont la mise en œuvre les intéresse mais dont ils ne sont pas les destinataires, même si cette norme a été introduite dans l'ordre juridique interne via l'assentiment parlementaire ». Cette difficulté, on va le voir, est esquivée par le recours à la norme générale de prudence »¹⁵⁶.

Au demeurant, si l'approche contextualisée interdit de postuler l'absence d'effet direct pour des obligations, elle ne tend pas à reconnaître dans tous les cas un effet direct. L'approche contextualisée de l'effet direct ne pourra en définitive pas conduire à une méconnaissance de la séparation des pouvoirs. F. AUVRAY rappelle que « plus la marge d'appréciation laissée à l'État signataire pour satisfaire à la norme est grande, moins la reconnaissance de l'effet direct sera évidente »¹⁵⁷.

[DIPOT:oai:dipot.ulb.ac.be:2013/92280/Holdings](https://dipot.oai.dipot.ulb.ac.be/2013/92280/Holdings), pages 30 et 31 ; C. trav. Bruxelles (8^e ch.), 3 septembre 2008, R.G. n°48.802.

¹⁵⁶ B. DUBUISSON, « Responsabilité et changement climatique. Libres propose sur le jugement rendu dans l'affaire « Klimaatzaak » », in F. George, B. FOSSEPREZ et A. CATALODO, *Penser, écrire et interpréter le droit, Liber amicorum Xavier Thunis*, Larcier, 2022, p. 259 à 286, spéc. p. 267 à 269 et références citées ; souligné par la concluante.

¹⁵⁷ F. AUVRAY, « La violation d'un traité est-elle une faute ? Incidence de l'absence d'effet direct sur la responsabilité extracontractuelle de l'Etat », *J.T.*, 2019, p. 24.

Il ne peut en tout cas pas être soutenu « *qu'il existerait un « droit commun » permettant toujours, et sans jamais porter d'atteinte excessive au principe de la séparation des pouvoirs, d'appliquer directement une norme internationale* »¹⁵⁸. Le juge ne peut pas porter « *une appréciation généralisée de l'activité du législateur en fonction du critère de la prudence et de la diligence* »¹⁵⁹.

3.3. LA CONCLUANTE N'A EN TOUT CAS VIOLÉ AUCUN DROIT FONDAMENTAL

3.3.1. En ce qui concerne l'article 2 de la CEDH – le droit à la vie

3.3.1.1. Rappel de l'article 2 de la CEDH

Cette disposition est rédigée comme suit :

- « 1. *Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.*
2. *La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :*
 - *pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale ;*
 - *pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue ;*
 - *pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection ».*

3.3.1.2. Droit à un environnement respectueux des individus vs. droit à l'environnement

Il faut d'emblée souligner que, au travers de cette disposition, la Cour européenne des Droits de l'Homme sanctionne un droit à un environnement respectueux des individus et non pas un droit à l'environnement qui serait protégé par la CEDH¹⁶⁰.

Le droit à la vie vise :

- a) soit l'obligation positive de l'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes ; concrètement, l'Etat peut être tenu de prendre des mesures qui garantissent le droit à la vie ; ces mesures émanent soit des autorités publiques soit d'entreprises privées ;

¹⁵⁹ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil – Les obligations*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1305 (la concluante souligne).

¹⁶⁰ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 18.

- b) soit l'obligation négative de l'Etat de ne pas infliger la mort, en dehors des cas de décès qui résultent directement des actes d'agents de l'Etat¹⁶¹.

Sous l'angle de l'obligation positive dont se prévalent *Klimaatzaak et crts.*, l'Etat doit prendre des mesures en cas d'activités dangereuses ou de catastrophes naturelles qui menacent le droit à la vie¹⁶².

3.3.1.3. Situations spécifiques

Dans sa jurisprudence, la Cour ne retient une violation de l'article 2 de la CEDH que dans les situations où certaines activités susceptibles de nuire à l'environnement sont d'une dangerosité à ce **point grave, précise et déterminée** qu'elles mettent en péril la vie humaine¹⁶³.

Ainsi :

- a) dans une affaire *Oneryildiz c. Turquie*, dans laquelle une explosion de méthane s'était produite en 1993 dans une décharge publique de déchets ménagers de la banlieue d'Istanbul et qui avait provoqué un glissement de terrain, qui avait enseveli des habitations situées dans un bidonville en aval provoquant le décès de 39 personnes, dont neuf membres de la famille du requérant¹⁶⁴ ;
- b) dans une affaire *Boudaïeva et autres c. Russie* sur l'obligation positive de l'Etat russe à la suite d'une importante coulée de boue entraînant la mort de nombreuses personnes¹⁶⁵ ; la Cour a conclu que les autorités russes ont « manqué à leur obligation positive d'établir un cadre législatif et administratif propre à offrir une protection effective contre des menaces pesant sur le droit à la vie comme l'exige l'article 8 de la Convention »¹⁶⁶.

¹⁶¹ C.E.D.H., 9 juin 1998, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, § 36 ; C.E.D.H., 14 mars 2002, *Paul et Andrew Edwards c. Royaume-Uni*, § 54 ; C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz*, § 71 ; C.E.D.H., 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 128.

¹⁶² C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz*, pt. 90 ; C.E.D.H., 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, pt. 130.

¹⁶³ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, éd. du Conseil de l'Europe, 2^{ème} édition, p. 35.

¹⁶⁴ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, éd. du Conseil de l'Europe, 2^{ème} édition, p. 36.

¹⁶⁵ C.E.D.H., 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, §§ 13 et s.

¹⁶⁶ C.E.D.H., 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, § 159.

La Cour a déjà jugé que l'article 2 de la CEDH « implique, de la sorte, la mise en place d'une politique préventive »¹⁶⁷ pour autant que l'étendue de l'obligation positive incombant à l'Etat soit le fruit d'une combinaison de **facteurs spécifiques**.

Ainsi :

- a) « le degré de nocivité des phénomènes propres à telle ou telle activité, la contingence du risque auquel le requérant était exposé à raison des circonstances dangereuses pour la vie, le statut des personnes impliquées dans l'enchaînement de ces circonstances »¹⁶⁸ ;
- b) la connaissance par les autorités de la menace pesant sur la vie d'individus¹⁶⁹, à savoir la proximité d'habitants de la décharge présentant un risque imminent et réel pour la vie les habitants à proximité¹⁷⁰.

En l'espèce, comme la concluante l'a déjà fait valoir plus haut, Klimaatzaak et crts, ne se trouvent pas dans une situation où la vie des personnes physiques serait en danger au sens de l'article 2 de la CEDH. Il en est d'autant moins ainsi que la concluante ne manque pas d'agir.

3.3.1.4. Mesures à prendre par les Etats et marge d'appréciation

Dans le cadre ainsi tracé, afin de respecter l'article 2 de la CEDH, l'Etat doit prendre des « mesures concrètes, nécessaires et suffisantes »¹⁷¹ mais le choix de ces mesures relève de la marge d'appréciation de l'Etat partie à la CEDH. En ce sens, le guide relatif à l'article 2 de la CEDH indique précisément ce qui suit :

“In this respect an impossible or disproportionate burden must not be imposed on the authorities without consideration being given, in particular, to the operational choices which they must make in terms of priorities and resources; this results from the wide margin of appreciation States enjoy, as the Court has previously held, in difficult social and technical spheres (Budayeva and Others v. Russia, §§ 134-135; Vilnes and Others v. Norway, § 220; Brincat and Others v. Malta, § 101)”¹⁷².

Les mesures qui sont prises par l'Etat sont donc des choix opérés en fonction des priorités et des ressources. La jurisprudence de la Cour de Strasbourg est éclairante : « on ne saurait imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif en ignorant les choix opérationnels qu'elles doivent faire en termes de priorités et de ressources ».¹⁷³

¹⁶⁷ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 116.

¹⁶⁸ C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, § 73.

¹⁶⁹ C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, § 101.

¹⁷⁰ C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, §§ 89 et 90.

¹⁷¹ C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, § 101.

¹⁷² C.E.D.H., *Guide on Article 2 of the European Convention on Human Rights – Right to life*, 2019, p. 11.

¹⁷³ C.E.D.H., 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, § 101

D'un point de vue temporel, Klimaatzaak et crts.font valoir que « *l'étendue de l'obligation positive s'apprécie au regard de l'ensemble des circonstances de la cause, notamment « à la lumière des connaissances scientifiques disponibles à l'époque des faits de l'affaire »*, citant Cour eur.D.H., arrêt Smaltini c. Italie, 24 mars 2015, § 60, ainsi que Cour eur. D.H., arrêt L.C.B. c. Royaume-Uni, 9 juin 1998. La concluante a cependant fait la démonstration sous l'exposé des faits qu'elle s'est constamment tenue informée du risque climatique et qu'elle a réagi comme il se devait.

Enfin, la concluante souligne que l'article 2 de la CEDH ne consacre pas de droit à la santé¹⁷⁴. Tout au plus la Cour a déjà pu reconnaître qu'un Etat ne peut refuser l'accès à des soins de santé, mettant en danger la vie d'un individu¹⁷⁵. Il n'existe pas d'obligation positive de l'Etat de protéger la santé des individus sous cet angle.

En l'espèce, la concluante a démontré qu'elle agit contre le réchauffement climatique en temps, à savoir depuis avant 2004, de façon appropriée au travers de sa législation, de sa réglementation, et de dispositifs de toutes natures, et avec efficacité.

3.3.2. En ce qui concerne l'article 8 de la CEDH – le droit au respect de la vie privée et familiale et domicile.

3.3.2.1. Rappel de l'article 8 de la CEDH

Cette disposition est rédigée comme suit :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

3.3.2.2. Une pollution déterminée et non une pollution diffuse

L'article 8 de la CEDH nécessite l'existence d'une **pollution**. Si le terme « pollution » est interprété de manière relativement large par la Cour, il reste que la pollution doit emporter une atteinte à la vie privée et familiale ou au domicile¹⁷⁶.

L'article 8 CEDH nécessite ainsi que les facteurs liés à l'environnement affectent **directement** la vie privée et familiale ou le domicile¹⁷⁷. Il ne peut être question d'un dommage pur à l'environnement. Comme le souligne très justement L. Robert, ce sont les atteintes aux « *environs de l'homme* » qui permettent à la Cour de

¹⁷⁴ L. ROBERT OCTOBRE (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 18.

¹⁷⁵ C.E.D.H., *Chypre c. Turquie*, 10 mai 2001.

¹⁷⁶ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 26.

¹⁷⁷ C.E.D.H., 19 février 1998, *Guerra*, § 57.

reconnaître une violation aux dispositions de la CEDH puisqu'il s'agit d'un instrument consacré au respect des droits humains¹⁷⁸.

En l'espèce, le changement climatique est un dommage écologique pur.

3.3.2.3. Risques ou dangers *in concreto*

Si la Cour peut admettre des risques ou des dangers, ceux-ci doivent à tout le moins être probables.

À la faveur de son arrêt *Cordella*, la Cour a ainsi rappelé qu'elle « ne saurait admettre l'*actio popularis* » (*Perez c. France [GC]*, n°47287/99, § 70, CEDH 2004-I, et *Di Sarno et autres c. Italie*, n°30765/08, § 80, 10 janvier 2012) »¹⁷⁹. Il peut donc être souligné que « seule la sphère privée des victimes des nuisances environnementales est protégée » et que la jurisprudence de la Cour « n'est guère favorable aux O.N.G., lesquelles ne sauraient se prétendre elles-mêmes victimes d'une violation de l'article 8 »¹⁸⁰.

Dans l'affaire, *Cordella* toujours, les requérants, qui habitaient ou avaient habité à proximité de l'usine sidérurgique, avaient un **lien direct avec cette activité**¹⁸¹. Ont été produits dans cette affaire des **rapports qui attestent de la nocivité de l'usine sidérurgique en lien causal avec les problèmes sanitaires** rencontrés sur le site¹⁸². La preuve était donc rapportée de façon spécifique.

La pollution invoquée par les parties plaignantes doit encore présenter un certain **seuil de gravité**¹⁸³. Cette condition s'apprécie *in concreto* au moyen d'une comparaison avec ce que vivent d'autres individus placés dans la même situation¹⁸⁴. La Cour a eu l'occasion de se prononcer sur des cas où les seuils d'exposition ou les niveaux de qualité environnementale ont été largement dépassés¹⁸⁵.

La Cour rappelle dans un arrêt rendu le 11 octobre 2022 que les nuisances retenues pour sanctionner une violation de l'article 8 de la CEDH « *doivent*

¹⁷⁸ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 32.

¹⁷⁹ C.E.D.H., 24 janvier 2019, *Cordella*, § 100.

¹⁸⁰ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 119.

¹⁸¹ C.E.D.H., 24 janvier 2019, *Cordella*, §§ 102 à 105.

¹⁸² C.E.D.H., 24 janvier 2019, *Cordella*, § 106.

¹⁸³ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 120.

¹⁸⁴ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 34.

¹⁸⁵ C.E.D.H., 9 juin 2005, *Fadeïeva*, § 69.

présenter un degré important de gravité et de proximité, en sorte qu'elles pénètrent au cœur des foyers, conditions admises dans les deux cas »¹⁸⁶.

Dans le cas précis d'une violation non encore avérée, la Cour s'est prononcée comme suit sur la qualité de victime : « *ce n'est que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles que le risque d'une violation future peut néanmoins conférer à un requérant individuel la qualité de « victime », sous réserve toutefois qu'il produise des indices raisonnables et convaincants de la probabilité de réalisation d'une violation en ce qui le concerne personnellement ; de simples suspicions ou conjectures sont insuffisantes à cet égard* » (souligné par la partie défenderesse)¹⁸⁷.

Le seuil de gravité ne sera pas franchi si les atteintes invoquées ne sont que probables voir même spéculatives¹⁸⁸.

En cas d'incertitude scientifique sur la nocivité d'une activité, il a déjà été jugé que l'adoption de normes plus sévères ne peuvent être imposées à l'Etat¹⁸⁹.

S'il n'est pas toujours possible de quantifier l'effet d'une pollution industrielle, la Cour se basera alors sur d'autres éléments, comme elle l'a fait dans l'arrêt *Dubetska et autres c. Ukraine*, qui permettent de démontrer que les individus concernés ont été atteints par la pollution. Par exemple :

- a) la distance minimale à respecter par rapport à la zone industrielle ;
- b) les matières utilisées par l'industrie ;
- c) la présence des requérants dans la zone spécifique soumise aux pollutions industrielles.

En l'espèce, *Klimaatzaak* et *crts* ne peuvent se prévaloir d'aucun élément comparable.

La concluante rappelle encore que la Cour conçoit la CEDH comme tenant « *un rôle fondamentalement subsidiaire* » et que « *les autorités nationales sont mieux placées pour décider des politiques environnementales* ». En dehors de circonstances exceptionnelles ou d'erreur manifeste, elle a du mal à exercer un strict contrôle de proportionnalité sur la nécessité des mesures prises ou à prendre »¹⁹⁰. La Cour rappelle bien le curseur de la marge d'appréciation des Etats

¹⁸⁶ C.E.D.H., 11 octobre 2022, *Amen.*, 2023/2, p.78, obs. J-F.NEURAY (la concluante souligne).

¹⁸⁷ C.E.D.H., 29 juin 1999, déc. *Asselbourg* ; C.E.D.H., 29 juin 1999, *Greenpeace c. Luxembourg* ; C.E.D.H., 29 juin 1999, *Bernard et crts*.

¹⁸⁸ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 121.

¹⁸⁹ C.E.D.H., 17 janvier 2006, déc. *Luginbühl, c. Suisse*.

¹⁹⁰ L. ROBERT (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 35.

qui ont égard « *au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu* » et « *de la société dans son ensemble* »¹⁹¹.

L'Etat conserve sa marge d'appréciation quant aux mesures à mettre en œuvre. Ici aussi, la concluante rappelle avoir démontré qu'elle agit contre le réchauffement climatique en temps, à savoir depuis avant 2004, de façon appropriée au travers de sa législation, de sa réglementation, et de dispositifs de toutes natures, et avec efficacité.

3.3.3. Au surplus (renvoi)

Au surplus, la concluante reprend à son propre compte et pour ce qui la concerne *mutatis mutandis* les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (deuxième, moyen, n°359 et s.), qu'elle tient pour ici intégralement reproduites.

¹⁹¹ C.E.D.H., Guide de jurisprudence de l'article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale, 2022, p.49.

Voy. également C.E.D.H., 21 février 1990, *Power et Raynerc. Royaume uni* ; C.E.D.H., 9 décembre 1994, *Lopez Ostra c. Espagne*, §51 ; ,C.E.D.H., 26 mars 2007, *Giacomellic. Italie*, §78.

4. **TROISIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : ABSENCE DE VIOLATION DES ARTICLES 13 CEDH ET 9.4 DE LA CONVENTION D'AARHUS (droit à un recours effectif)**

La concluante renvoie au n°X, 2.1.2.2.5. et 2.1.2.2.6 *supra*.

5. **QUATRIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : ABSENCE DE FONDEMENT DE LA DEMANDE DE CONDAMNATION A ATTEINDRE UN OBJECTIF CHIFFRE EN 2025**

Klimaatzaak et crts renoncent à leur demande de condamnation à atteindre un objectif chiffré en 2025.

Il y a lieu de leur en donner acte.

Aucune norme de droit international ou de droit interne ne prévoit d'objectif intermédiaire en 2025.

Pour le surplus, la concluante s'approprie les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°435 et 436).

6. **CINQUIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : LA DEMANDE DE CONDAMNATION *IN SOLIDUM* AU PAIEMENT D'UNE ASTREINTE N'EST PAS FONDEE**

La concluante s'approprie pour partie les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023 (n°436 à 446).

6.1. Avec l'Etat belge, la concluante rappelle que la demande est hypothétique en ce qu'elle vise un constat de carence futur et incertain.

« En outre, en aucun cas », la concluante « ne pourrait être contraint(e) à atteindre un résultat précis car (elle) ne maîtrise pas l'ensemble des paramètres influençant le résultat des mesures qu'il prend. A cet égard, il convient de rappeler que ce n'est pas (la concluante) qui est l'émetteur des GES, mais bien les destinataires des normes qu'(elle) édicte. L'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES dépend donc aussi en partie de la soumission effective des destinataires des normes à celles-ci » (conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°444).

6.2. Rien dans le comportement de la concluante ne tend à démontrer qu'elle ne refuserait d'exécuter une condamnation qui serait prononcée à son encontre.

La concluante note par ailleurs qu'elle s'est assignée des objectifs de réduction des GES et s'y est déjà tenue pour le passé, de sorte qu'il n'y a pas lieu de craindre une quelconque inexécution de sa part.

Il n'y a pas lieu à condamner à la production des rapports qui sont publics et publiés ni, *a fortiori*, d'assortir une telle condamnation d'astreinte (conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°446) ;

6.3. Klimaatzaak et crts ne sollicite plus condamnation *in solidum* des parties au paiement de l'astreinte (leurs conclusions du 30 septembre 2022, n°633 ; leurs conclusions du 31 mars 2023, n°982).

6.3.1. Cela ne change toutefois rien à l'affaire puisque, selon le dispositif des conclusions de ces parties, les chefs de condamnation au fond ne sont pas individuels mais communs à toutes les parties défenderesses originaires.

Ainsi, à suivre le dispositif des conclusions de Klimaatzaak et crts, il suffirait que l'une des parties condamnées manque à l'exécution de communiquer un rapport d'émission pour que l'astreinte soit due par toutes les parties. De même, si les objectifs dictés par Klimaatzaak et crts ne sont pas atteints, fût-ce du fait de l'une des parties défenderesses originaires seulement, les astreintes seront dues par toutes.

Le dispositif n'indique d'ailleurs pas si le montant des astreintes est dû par tête, auquel cas, entre la requête d'appel et les conclusions de Klimaatzaak et crts, ce montant s'en trouverait multiplié par quatre sans la moindre justification, ou si au contraire il est supposé se diviser par tête.

Klimaatzaak et crts entendent préciser ce point au n°983 de leurs conclusions, en confirmant que « *les parties appelantes demandent de condamner chaque partie intimée individuellement au paiement d'une astreinte des astreintes respectives de 1.000.000 EUR par mois et 10.000 EUR par jour au cas où les injonctions imposées ne seraient pas respectées* ».

Se fondant ensuite sur l'article 1385quinquies du Code judiciaire, Klimaatzaak et crts exposent que « *la Région wallonne - si elle fait preuve de suffisamment d'efforts et de diligence pour se conformer à la condamnation principale - pourra éviter de payer des astreintes en raison de l'absence d'exécution par les autres parties intimées* » (n°983).

6.3.2. Il est inconcevable qu'une partie soit condamnée à supporter la sanction de l'astreinte en raison de l'absence d'exécution, par un tiers, de la condamnation principale, ce à quoi revient la demande (conclusion de l'Etat belge du 30 mai 2022, n°344 ; voy. encore les conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°344) ;

« sous couvert d'une obligation, présentée comme globale par les parties demanderesses originaires, de réduire les émissions de GES, se cache, en réalité, une obligation des différentes entités publiques, défenderesses originaires, d'adopter et de mettre en œuvre, chacune pour ce qui la concerne, dans le respect des règles répartitrices de compétences rappelées ci-dessus, des politiques visant la réduction des émissions de GES pour atteindre des objectifs individualisés. Ces objectifs sont fixés au travers des accords de coopération successifs.

Tenant compte de ces éléments (partage de compétences organisé par le constituant belge et objectifs individualisés pour les Régions), il ne peut être considéré que l'Etat et les Régions sont tenus par des prestations identiques. Chacun doit mettre en oeuvre ses compétences pour atteindre ses objectifs.

A supposer qu'il soit constaté que les émissions de GES ne sont pas réduites à suffisance du fait de la défaillance de l'une de l'Etat belge et des Régions (quod non), aucune de ces parties n'aurait le pouvoir constitutionnel d'adopter, à la place de celle-ci, les mesures nécessaires à l'exécution par la partie défaillante de ses obligations.

Infliger à l'Etat et aux Régions une condamnation in solidum [ou non, ndla] à payer des astreintes reviendrait, en d'autres termes, à leur imposer une sanction privée contraire à la Constitution, supposant pour son exécution, une violation des règles répartitrices de compétences, ce qui ne peut être admis » (conclusions de l'Etat belge du 30 mai 2023, n°344).

- 6.4. À titre subsidiaire, il serait discriminatoire et injustifié d' « admettre que l'Etat et les Régions peuvent faire l'objet d'une condamnation in solidum [ou non, ndla] paiement des astreintes alors qu'ils ne disposent pas du pouvoir d'exécuter seuls l'obligation, dont la violation est invoquée par l'ASBL KLIMAATZAAK et consorts, revient à les traiter de la même manière que les personnes subissant une condamnation in solidum au paiement d'astreinte afin de sanctionner l'inexécution d'une obligation par des parties qui disposent, chacune, des pouvoirs et compétences nécessaires à l'exécution de l'obligation, de telle sorte qu'il y a toujours bien lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivantes :

« L'article 1385bis du Code judiciaire interprété en ce sens qu'une condamnation ensemble, in solidum ou selon d'autres modalités, au paiement d'astreintes peut être prononcée à l'encontre de débiteurs sans considération de leur pouvoir et de leur compétence, tels que définis par la Constitution et les lois portées en exécution de celle-ci, viole-t-il les articles 10, 11 et 134 de la Constitution en ce qu'il traite d'une manière identique des débiteurs qui sont dans des situations incomparables ? »

Contrairement à ce que soutiennent Klimaatzaak et crts, cette question ne trouve pas réponse à l'article 1385quinquies du Code judiciaire et dans la possibilité pour le juge de supprimer, suspendre ou réduire l'astreinte.

L'article 1385quinquies du Code judiciaire se place au stade de l'exécution de la condamnation ; la question préjudicielle de la concluante se place au niveau du prononcé de la peine d'astreinte, et plus encore, de la possibilité pour le juge de la prononcer au regard, notamment, du cadre institutionnel belge.

- 6.5. En tout cas, le montant des astreintes est parfaitement déraisonnable, qu'il soit considéré sous l'angle du débiteur ou sous l'angle du bénéficiaire.

Ces fonds sont nécessaires à la concluante pour mener sa politique de lutte contre le réchauffement climatique, en sa qualité d'autorité publique ; ils seront mieux employés à servir son action. De plus, le processus d'action des pouvoirs publics dans une matière évolutive et mouvante est par nature incompatible avec la débiton d'astreintes sans plafond ou limitation dans le temps. Il est en d'autant plus ainsi que la concluante a agi et agit encore en faveur du climat.

Si une condamnation à une peine d'astreinte devait être ordonnée, il y a lieu de réduire le montant des astreinte à son strict minimum ainsi que les limiter dans le temps ou les plafonner.

7. SIXIEME MOYEN SUBSIDIAIRE : LA DEMANDE DES PARTIES INTERVENANTES VOLONTAIRES N'EST PAS FONDÉE

Si elle est recevable (*quod non*), la demande des parties intervenantes volontaires n'est pas davantage fondée que la demande de Klimaatzaak et crts. à laquelle elles se joignent.

8. SEPTIEME MOYEN : LE RECOURS CONTRIBUTOIRE DE L'ETAT BELGE

L'Etat belge écrit ceci au numéro 67 de ses conclusions du 26 décembre 2022 :

« Les parties KLIMAATZAAK et consorts et [REDACTED] et consorts renonçant à toute demande de condamnation in solidum, l'Etat belge renonce à son action en garantie » (souligné par la concluante).

Il y a lieu de noter que l'Etat belge ne se désiste pas de son instance mais bien de son action.

Le désistement est conforme par le dispositif des conclusions de l'Etat belge qui ne contient plus de réserve à statuer sur un éventuel partage responsabilité, la fixation de la contribution à la dette ou à des garanties à fournir en cas de condamnations pécuniaires.

Il y a lieu de lui en donner acte.

Au n°69 de ses conclusions du 30 mai 2023, l'Etat belge tente de nuancer ce qu'il écrivait dans ses précédentes conclusions :

« De manière subsidiaire, dans ses conclusions du 30 mai 2022, l'Etat belge demandait que les Régions soient condamnées à le garantir de toute condamnation au paiement d'une astreinte qui serait prononcée à son encontre. Les parties KLIMAATZAAK et consorts et [REDACTED] et consorts renonçant à toute demande de condamnation in solidum, l'Etat belge renonce à sa demande en garantie » (souligné par la concluante).

Or, son désistement d'action a d'ores et déjà sorti ses effets aux termes de ses conclusions du 26 décembre 2022. Le désistement d'action est en effet un « acte unilatéral, efficace en dehors de toute acceptation du défendeur » et « parfait indépendamment du jugement qui le constate »¹⁹². Ainsi, « quel que soit l'état d'avancement de la procédure, l'autre partie est définitivement à l'abri d'une nouvelle instance »¹⁹³. En tout hypothèse, la concluante avait pris acte du désistement d'action de l'Etat belge.

¹⁹² G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, T. 2, Bruxelles, Larcier, 2015, p.594.

¹⁹³ J. ENGLEBERT ET X. TATON, *Droit du procès civil*, Vol. 2, Limal, Anthémis, 2019, p.327.

9. HUITIEME MOYEN : L'ASBL KLIMAATZAAK ET CRTS. DOIVENT ETRE CONDAMNES AUX DEPENS

L'appel n'est pas fondé. L'intervention est irrecevable ou à tout le moins non fondée. Partant, il y a lieu de condamner aux entiers dépens des deux instance l'asbl KLIMAATZAAK et crts, dont la liste figure à l'annexe A jointe à la requête d'appel du 17 novembre 2021 ainsi que Mme [REDACTED] et consorts, dont la liste figure à l'annexe B jointe à la requête en intervention datée du 10 janvier 2022.

DISPOSITIF

**PAR CES MOTIFS,
et tous autres motifs à faire valoir en prosécution de cause,
plaise à la Cour :**

1. STATUANT SUR L'APPEL PRINCIPAL,

1.1. Dire **IRRECEVABLE** l'appel principal introduit par les parties visées à l'annexe A jointe à la requête d'appel et qui, selon le cas :

- ne figureraient pas à l'annexe A jointe au jugement *a quo* du 17 juin 2021 ;
- figureraient à l'annexe D jointe au jugement *a quo* ;
- figureraient à l'annexe C jointe au jugement *a quo* ;

1.2. Dans la mesure où il est recevable, dire **NON FONDÉ** l'appel introduit par les autres parties appelantes au principal visées à l'annexe A de la requête d'appel ;

2. STATUANT SUR L'INTERVENTION,

Dire **IRRECEVABLE OU À TOUT LE MOINS NON FONDÉE** la requête en intervention volontaire introduite le 10 janvier 2022 par Mme [REDACTED] et toutes les personnes mentionnées à l'annexe B de leur requête ;

3. STATUANT SUR L'APPEL INCIDENT DE LA RÉGION WALLONNE :

Dire **recevable et fondé** l'appel incident introduit par la Région wallonne par ses conclusions du 30 juin 2022 ;

4. PAR CONSÉQUENT,

réformant le jugement *a quo* et faisant ce que le premier juge aurait dû faire,

4.1. A TITRE PRINCIPAL

Décliner sa juridiction ou dire les actions originaires irrecevables ou à tout le moins non fondées et, dans ce dernier cas, dire pour droit que la Région wallonne n'a violé ni l'article 1382 du Code civil ni les articles 2 et 8 de la CEDH,

4.2. **A TITRE SUBSIDIAIRE**

S'agissant de l'intérêt de l'asbl KLIMAATZAAK, poser la question suivante à la Cour constitutionnelle :

« L'article 17 du Code judiciaire en sa rédaction applicable à la présente espèce, lu seul ou en combinaison avec l'article 1382 du Code civil, viole-t-il ou non les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle une personne morale qui a été constituée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif, comme la protection de l'environnement ou de certains des éléments de celui-ci, est sans intérêt ou qualité à demander quoi que ce soit d'autre pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée que la réparation pécuniaire du préjudice moral qu'elle subirait éventuellement ? »

4.3. **A TITRE PLUS SUBSIDIAIRE**

Si par impossible, la Cour devait envisager que la Région wallonne a violé l'article 1382 du Code civil ou les articles 2 et 8 de la CEDH (*quod non*), avant de statuer,

Poser les questions suivantes à la Cour constitutionnelle :

« L'article 1382 du Code civil viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle il permet la condamnation de certains responsables ayant contribué au dommage, à l'exclusion des autres responsables, avec cette conséquence que le dommage ne sera aucunement réparé, pas même en partie et que la victime n'en retirera donc aucun avantage ? »

« L'article 1382 du Code civil, viole-t-il ou non les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle une personne morale qui a été constituée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif, comme la protection de l'environnement ou de certains des éléments de celui-ci, ne peut en principe demander quoi que ce soit d'autre pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée que la réparation pécuniaire du préjudice moral qu'elle subirait éventuellement ? »

4.4. **A TITRE PLUS SUBSIDIAIRE ENCORE**

4.4.1. **A titre principal :**

Dire pour droit qu'il n'y a pas lieu de condamner la Région wallonne ensemble avec l'Etat belge, la Région flamande ni la Région de Bruxelles-Capitale ;

Dire pour droit qu'il n'y a pas lieu d'ordonner d'injonction d'aucune sorte et, confirmant sur ce point le jugement *a quo*, débouter l'asbl KLIMAATZAAK et crts ainsi que Mme [REDACTED] et crts. du surplus de leur demande ;

4.4.2. A titre subsidiaire

4.4.2.1. Si par impossible la Cour devait envisager de condamner la Région wallonne ensemble avec l'Etat belge, la Région flamande ou la Région de Bruxelles-Capitale (*quod non*), poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« Dans l'interprétation selon laquelle il permettrait de condamner ensemble, in solidum ou selon d'autres modalités, l'Etat fédéral et une ou plusieurs régions pour la faute ou la carence fautive dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'article 1382 du Code civil viole-t-il la Constitution ou les dispositions prises en vertu de celle-ci et qui déterminent les compétences respectives de l'Etat fédéral, des communautés et des régions, ou les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il traite de manière identique des débiteurs se trouvant dans des situations incomparables ? »

4.4.2.2. Si par impossible la Cour devait envisager d'ordonner une injonction à la Région wallonne, rejeter la demander d'astreinte ou, à défaut et le cas échéant, poser la question préjudicielle suivante :

« L'article 1385bis du Code judiciaire interprété en ce sens qu'une condamnation ensemble, in solidum ou selon d'autres modalités, au paiement d'astreintes peut être prononcée à l'encontre de débiteurs sans considération de leur pouvoir et de leur compétence, tels que définis par la Constitution et les lois portées en exécution de celle-ci, viole-t-il les articles 10, 11 et 134 de la Constitution en ce qu'il traite d'une manière identique des débiteurs qui sont dans des situations incomparables ? »

Réduire le montant des astreintes à leur strict minimum et soit les plafonner à un montant total maximum, soit en limiter le cours dans le temps ;

5. STATUANT SUR L'ACTION RECURSOIRE DE L'ETAT BELGE

Donner acte à l'Etat belge de son désistement d'action ;

6. CONDAMNER AUX ENTIERS DÉPENS DES DEUX INSTANCES l'ASBL KLIMAATZAAK et consorts ainsi que Mme [REDACTED] et consorts ;

Bruxelles, le 30 juin 2023,
Pour la concluante,
Son conseil,

P. Moërynck

INVENTAIRE DU DOSSIER DE LA REGION WALLONNE

1. Décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (M.B. 02.12.2004)
2. « Vers une Wallonie bas-carbone en 2050 » - une étude technico-économique réalisée pour l'Agence wallonne de l'Air et du Climat – résumé exécutif – décembre 2011
3. Projet de décret « Climat » du 23 janvier 2014
4. Décret « Climat » du 20 février 2014
5. Plan Air Climat Energie 2016-2022
6. Agence wallonne de l'Air et du Climat - Rapport annuel d'activités 2016
7. Déclaration de Politique Régionale – la Wallonie plus forte, 25 juillet 2017
8. Résolution relative à la mise en œuvre d'une politique wallonne du climat du 28 septembre 2017
9. Décret du 26 avril 2018 portant assentiment à l'accord de coopération du 12 février 2018 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif au partage des objectifs belges climat et énergie pour la période 2013-2020
10. Inventaire d'émission de Gaz à effet de serre (GES) 2020 (soumis en mars 2022)
11. Note rectificative au gouvernement wallon ayant pour objet le Plan Wallon Energie Climat 2030, contribution wallonne au Plan National Energie Climat (17 juillet 2018).
12. Résolution interparlementaire du 7 novembre 2018 sur la politique climatique de la Belgique
13. Plan Wallon Energie Climat 2030 mis à jour (18 décembre 2018)
14. Résolution du 19 décembre 2018 visant à repositionner la Belgique dans le débat climatique
15. Plan Air Climat Energie à l'horizon 2030 (PACE 2030)
16. Déclaration de Politique Régionale 2019-2024
17. Plan Wallon Energie climat 2030 version définitive approuvée le 28 novembre par le Gouvernement wallon
18. PNEC notifié à la Commission européenne le 31 décembre 2019
19. Réponse de M. le Ministre du Climat à une question parlementaire le 20 décembre 2021
20. Approbation par le Gouvernement wallon le 2 juin 2022 d'une note d'orientation en vue de la finalisation du PACE 2030
21. Approbation en première lecture par le Gouvernement wallon le 15 décembre 2022 du projet de PACE 2030 révisé pour atteindre l'objectif global de réduction des émissions de gaz à effet de serre de -55% par rapport à 1990

- 22. Plan Air Climat Energie 2030 de la Wallonie (PACE 2030) – version du 15 décembre 2022 adoptée en première lecture par le Gouvernement wallon et soumis à consultation jusqu'au 20 janvier 2023
- 23. Plan Air Climat Energie 2030 de la Wallonie (PACE 2030) approuvé par le Gouvernement wallon le 21 mars 2023.
- 24. Extraits du site web de l'AWAC :
 - 24.1 Origines réchauffement.
 - 24.2 Conséquences du réchauffement.
 - 24.3 Mesures d'adaptation aux changements climatiques.
 - 24.4 Présentation du GIEC.
 - 24.5. Comité des Experts du Climat.
 - 24.6 Inventaire émissions GES.
 - 24.7 Législation wallonne relative aux changements climatiques.
 - 24.8 Politique wallonne.
 - 24.9 Plan PACE.
 - 24.10 Financement international.
 - 24.11 Préconisations école.
 - 24.12 Préconisations au travail.
 - 24.13 Préconisations partout.
 - 24.14 Préconisations sur la route.
 - 24.15 Préconisations à l'intérieur.
 - 24.16 Préconisations en matière d'énergie.
 - 24.17 Préconisation en matière de consommation.
 - 24.18 Préconisations en matière de déchets.
 - 24.19 Installations de combustion.
 - 24.20 Système ETS (installations fixes).
 - 24.21 Système ETS (aviation).
 - 24.22 Système ETS (registre des GES).
 - 24.23 Accords de branche.
 - 24.24 Calculeur carbone.
 - 24.25 Vulgarisation.

24.26 Etudes.

24.27 Publications.

24.28 Ressources multimédia.