



Ambassade de France en Allemagne
Service économique de Berlin

Berlin, le 4 mai 2021
Affaire suivie par : FB, ELB, SD

La loi climat allemande en partie invalidée par la justice

Dans un jugement important rendu ce jeudi 29 avril, la cour constitutionnelle de Karlsruhe a invalidé une partie des dispositions de la loi fédérale relative à la protection du climat (Bundes-Klimaschutzgesetz – KSG) du 12 décembre 2019. Alors que l'Allemagne s'est engagée à viser la neutralité climatique d'ici 2050, l'effort reporté sur les générations futures après 2030 constituerait « un fardeau écrasant », au risque de limiter gravement et de manière disproportionnée leurs libertés. A un moment où les Verts ont le vent en poupe, notamment en vue des élections fédérales de septembre, il s'agit d'un revers pour la coalition CDU/SPD au pouvoir. L'Allemagne aura jusqu'à fin 2022 pour améliorer sa copie, en précisant davantage ses efforts pour la période après 2030, la ministre de l'environnement Svenja SCHULZE (SPD) ayant promis de présenter un nouveau projet de loi dès cette semaine, avec un objectif révisé de réduction des émissions de CO2 de 65% d'ici 2030 (-55% actuellement) et 85% pour 2040. La CDU, quant à elle, souhaite y inscrire l'atteinte de la neutralité climatique « bien avant 2050 ».

I. Le législateur devra ajuster les objectifs climat post-2030...

Dans son [arrêt](#), la plus haute juridiction allemande a jugé que des dispositions de la loi du 12 décembre 2019 relative à la lutte contre le changement climatique n'étaient « **pas conformes aux droits fondamentaux, dans la mesure où ne sont pas prévues des exigences suffisantes pour la réduction ultérieure des émissions à partir de l'année 2031** ». Or, cela violerait les libertés des générations futures à qui il incombera, en conséquence, de prendre des mesures plus drastiques. Ce jugement fait suite à plusieurs plaintes d'ONG et de citoyens¹, parfois très jeunes, déposées entre 2018 et 2020². Adoptée dans le cadre du Paquet Climat fin 2019, la loi de protection du climat exige une réduction des émissions de 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990 et fixe des quotas annuels par secteur économique.³

Si elle ne reconnaît pas un droit fondamental incompressible à la protection contre les effets du changement climatique, elle fixe cependant l'**obligation pour l'Etat de protéger les citoyens à travers des mesures suffisamment à la hauteur des enjeux et respectant les droits des générations futures**. Dans les faits, la Cour ne dit pas au législateur que la réduction des émissions de CO2 qu'il s'est fixée d'ici 2030 est insuffisante pour remplir ses obligations (même si de nombreux éléments laissent à penser que ce soit le cas) mais que celui-ci doit **préciser comment il entend répartir équitablement le budget CO2 après 2030**.

Les juges donnent ainsi au législateur jusqu'à fin 2022 pour fixer des objectifs de réduction sectoriels à partir de 2031. Les objectifs 2030, s'ils ne sont pas directement concernés donc, pourraient aussi faire l'objet d'une révision.

¹ Seuls les recours de personnes physiques ont été jugés recevables (les associations n'avaient pas de qualité pour agir).

² La première plainte a été déposée en 2018 par des particuliers, ainsi que deux ONG environnementales. En 2020, d'autres poursuites ont été engagées notamment par la Deutsche Umwelthilfe, Germanwatch, Greenpeace et Protect the Planet.

³ Le projet de loi convient aussi de fixer dès 2025, des budgets annuels de quotas pour la période post 2030.

II. ...Au motif d'une violation des droits fondamentaux des générations futures

La Cour **considère qu'il existe, de fait, un objectif constitutionnel de lutter contre le changement climatique**, qui découle de la Loi fondamentale⁴ et concrétisé par la loi contestée, qui se réfère directement à l'objectif COP21 de la neutralité climatique d'ici 2050. **La manière dont le législateur s'acquitte de cette obligation est laissée à sa discrétion.** A cet égard, pèse toutefois sur l'Etat une obligation internationale de lutter contre le changement climatique : la Cour souligne « **une nécessité constitutionnelle** » d'agir au niveau national et « de s'abstenir d'actions susceptibles d'inciter d'autres États à miner la coopération (vers cet objectif). »

Si la Cour considère que l'action entreprise par le législateur n'est pas manifestement inadaptée au regard de l'objectif constitutionnel de neutralité carbone, elle estime en revanche que **les dispositions de la loi KSG violent le principe de proportionnalité qui impose d'atteindre cet objectif de manière plus respectueuse des droits fondamentaux.** La Cour affirme en effet que « **les dispositions contestées portent atteinte aux libertés des requérants** » en ce qu'elles « **repoussent irréversiblement à la période postérieure à 2030 des charges considérables en matière de réduction d'émissions.** » De plus, si les droits fondamentaux doivent en effet être mis en balance, « à l'avenir, même de graves pertes de liberté pour protéger le climat pourraient être proportionnées et justifiées sur le plan constitutionnel ».

Afin de parvenir à la neutralité climatique, il faudra qu'après 2030 les réductions nécessaires d'émissions interviennent « **de manière de plus en plus urgente et à brève échéance** ». Or, « **ces obligations futures de réduire les émissions concernent pratiquement et potentiellement toute forme de liberté**, étant donné qu'actuellement presque toutes les activités humaines génèrent encore des émissions de gaz à effet de serre et sont dès lors **menacées de se voir imposer des restrictions sévères après 2030** ». Pour la Cour, « il n'est pas tolérable de permettre à une certaine génération d'épuiser la majeure partie du budget résiduel de CO2 en ne réduisant les émissions que de façon relativement modérée, **si une telle approche a pour effet de faire porter aux générations qui suivent un fardeau écrasant et de confronter ces dernières à une vaste perte de leur liberté** ». Par conséquent, « **le législateur aurait dû prévoir des mesures destinées à assurer un passage à la neutralité climatique plus en douceur et ménageant les libertés** ». Il reconnaît qu'il n'est pas possible d'exiger du législateur qu'il fixe jusqu'à l'horizon de la neutralité climatique en 2050 « les volumes d'émissions décroissant annuellement. Toutefois, **exiger seulement du gouvernement fédéral qu'il fixe – en 2025 – par décret des volumes ultérieurs d'émissions pour la période postérieure à 2030 n'est pas suffisant.** »

ETIENNE OUDOT DE DAINVILLE

⁴ Son article 20a stipule que « assumant sa responsabilité pour les générations futures, l'Etat protège également les fondements naturels de la vie et les animaux par l'exercice du pouvoir législatif, dans le cadre de l'ordre constitutionnel, et par l'exercice des pouvoirs exécutif et judiciaire, dans le respect de la loi et du droit ».