

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

Mémoire en intervention volontaire

POUR :

L'association « France Nature Environnement »
81-83 Boulevard Port Royal
75013 PARIS (02 43 87 81 77 ; juridique@fne.asso.fr)

Association reconnue d'utilité publique,
Agréée au titre de l'article L.141-1 du Code de l'environnement,

INTERVENANTE EN DEMANDE

Ayant pour avocat :
Maître Sébastien LE BRIERO
Avocat au barreau de Paris
9, avenue de la Porte de Villiers
75017 PARIS
Email : s.lebriero@orange.fr

AU SOUTIEN DE :

L'association Greenpeace France, Association loi 1901 agréée pour la protection de l'environnement dont le siège social est 13 rue d'Enghien, 75010 Paris, prise en la personne de son représentant légal, Jean-François Julliard, directeur général.

Ayant pour avocat :
Me Clément Capdebos
Avocat au barreau de Paris

CONTRE :

1/ Monsieur le Premier Ministre, 57, rue de Varenne, 75700 Paris SP 07.

2/ Monsieur le Ministre de la Transition écologique et solidaire, 246, boulevard Saint Germain, 75007 Paris Et 92055 Paris-La-Défense Cedex.

3/ Madame la Ministre des Solidarités et de la Santé, 14 Avenue Duquesne, 75350 Paris SP 07.

Au soutien de la requête n°1904976-4

4/ Monsieur le Ministre de l'Agriculture et de l'alimentation, Hôtel de Villeroy, 78 rue de Varenne, 75349 Paris SP 07.

5/ Madame la Ministre de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Hôtel de Castries, 72 rue de Varenne, 75007 Paris.

6/ Madame le Ministre des transports, 40, rue du Bac, 75700 Paris (92055 Paris-La-Défense Cedex).

7/ Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances 139 rue de Bercy, 75572 Paris Cedex 12.

8/ Monsieur le Ministre de l'Action et des comptes publics, 139 rue de Bercy, 75572 Paris Cedex 12.

9/ Monsieur le Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, 37 quai d'Orsay, 75700 Paris SP 07.

10/ Monsieur le Ministre de l'Intérieur, Place Beauvau, 75800 Paris Cedex 08.

11/ Madame la Ministre des Outre-mer, 27 rue Oudinot, 75358 Paris SP 07.

DEFENDEURS



RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

1.

La France est engagée au niveau international, européen et national par des engagements et objectifs fixés en matière de lutte contre le changement climatique.

Nonobstant ses engagements, les objectifs ne sont pas atteints. L'Etat se contente de repousser l'effort sur les années à venir au mépris d'une situation très préoccupante. La France n'agit pas en cohérence en matière de lutte contre le changement climatique faisant ainsi preuve d'une carence fautive patente.

Dans ce contexte, le 17 décembre 2018, les associations « Notre Affaire à tous », la « Fondation pour la Nature et l'Homme », « Greenpeace France » et « Oxfam France » ont déposé une demande préalable indemnitaire tendant à dénoncer la carence fautive de l'Etat dans le respect de ses obligations en matière de lutte contre le changement climatique et, demandant l'adoption de toutes mesures utiles pour mettre un terme à cette carence, auprès de Monsieur le Premier ministre et de onze Ministres.

Le 15 février 2019, l'Etat a rejeté la demande des associations et celles-ci ont été contraintes de saisir le Tribunal administratif de Paris le 14 mars 2019.

2.

L'association « France Nature Environnement » forme désormais une **intervention volontaire au soutien de la requête déposée par l'association « Greenpeace France »**, enregistrée sous le numéro 1904976-4 à l'encontre de la décision de refus émise par le Ministre d'Etat, Ministre de la transition écologique et solidaire.



DISCUSSION

I. SUR LA RECEVABILITE DE L'INTERVENTION VOLONTAIRE DE FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

Aux termes de l'article R632-1 du code de justice administrative,

« L'intervention est formée par mémoire distinct. Le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'État, le président de la sous-section chargée de l'instruction ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention ».

En l'espèce, il sera démontré que l'intervention volontaire de l'association « France Nature Environnement » est parfaitement recevable.

a. L'intervention volontaire est présentée par un mémoire distinct.

b. Sur la capacité à agir de France Nature Environnement.

Dans le respect de l'article 9 de ses statuts, l'association produit une délibération de son bureau en date du 26 octobre 2019 (**Pièce n°3**), permettant de former une intervention volontaire devant le Tribunal administratif de Paris au soutien du recours déposé par l'association « Greenpeace France ».

Un mandat spécial est également joint à la décision précédente du Bureau (**Pièce n°1**).

c. Sur la recevabilité *ratione temporis* de l'intervention.

i. En droit

L'introduction d'une intervention n'est subordonnée à d'autre condition de délai que celle découlant de l'obligation pour l'intervenant d'agir avant la clôture de l'instruction.

Dans un arrêt du 1er mars 1995 (n°124550), le Conseil d'Etat a considéré que :

« (...) L'introduction d'une intervention n'est pas subordonnée à d'autre condition de délai que celle découlant de l'obligation pour l'intervenant d'agir avant la clôture de l'instruction. Devant les tribunaux administratifs, cette dernière résulte de la date limite fixée par l'ordonnance de clôture ou, à défaut d'une telle ordonnance, dépend, soit de la présentation par les parties de leurs observations orales, soit de l'appel de l'affaire à l'audience. Les dispositions du troisième alinéa de l'article R.187 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, aux termes desquelles le jugement de l'affaire "ne pourra être retardé par une intervention", ne frappe pas d'irrecevabilité une intervention au motif qu'elle concerne une affaire qui est en état d'être jugée. Elles dispensent seulement, en pareille hypothèse, le tribunal administratif de procéder à la communication aux parties d'une intervention qui serait produite à ce stade de la procédure hors le cas où la solution du litige au principal dépendrait d'un moyen invoqué uniquement par l'intervenant.(...) »

Aux principes juridiques précédents, il convient d'ajouter la circonstance que le contentieux administratif est susceptible d'être concerné par l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020.

Dans son article 1^{er}, l'ordonnance du 25 mars 2020 prévoit que ;

« I. – Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus. »

L'article 3 de la même ordonnance dispose :

« Les mesures administratives ou juridictionnelles suivantes et dont le terme vient à échéance au cours de la période définie au I de l'article 1er sont prorogées de plein droit jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois suivant la fin de cette période :

1° Mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation ;

(...)

Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'exercice, par le juge ou l'autorité compétente, de ses compétences pour modifier ces mesures ou y mettre fin, ou, lorsque les intérêts dont il a la charge le justifient, pour prescrire leur application ou en ordonner de nouvelles en fixant un délai qu'il détermine. Dans tous les cas, le juge ou l'autorité compétente tient compte, dans la détermination des prescriptions ou des délais à respecter, des contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire ».

ii. En l'espèce,

Par ordonnance du 5 mars 2020, le Tribunal administratif de Paris a fixé la clôture d'instruction de la présente affaire au 3 avril 2020 à 12h00.

Le délai ayant expiré pendant le délai fixé à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, les dispositions de l'article 3 de ladite ordonnance sont applicables.

Dans ces conditions, l'intervention de l'association « France Nature Environnement » est présentée dans les délais de l'instruction.

d. Sur l'intérêt suffisant à agir de France Nature Environnement.

i. En droit

Le Conseil d'État a jugé, dans un recours de pleine juridiction relatif au droit d'asile *« qu'est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation, toute personne qui justifie **d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige** »*.

CE, 25 juillet, 2013, *Office français de protection des réfugiés et apatrides*, n°350661

Dans le cas d'un recours indemnitaire, l'intervention est recevable si l'issue du contentieux indemnitaire lèse de façon suffisamment directe les intérêts de l'intervenant.

CE 30 mars 2015, *ASPAS*, n°375144

ii. En fait

Aux termes de l'article 1 de ses statuts (**Pièce n°2**), FNE a pour objet :

« [...] la protection de la nature et de l'environnement [...] »

L'association FNE est reconnue d'utilité publique et agréée au titre de l'article L.141-1 du Code de l'environnement (**Pièce n°4**).

En l'espèce, FNE a spécifiquement déployé des activités en matière de lutte contre le changement climatique.

Depuis 2015, l'ensemble des réseaux thématiques de l'association (le réseau Océans Mer et Littoraux, le réseau Energie, le réseau Eau et Milieu Aquatiques, le réseau Transport et Mobilités, le réseau Agriculture...) ont développé des activités en relation directe avec la question climatique. Sans être exhaustifs, nous citons quelques actions de l'association :

En mars 2015 face à la problématique climatique, FNE a décidé avec quatre autres associations Legambiente (Italie), Alternatives et Randet (Tunisie), Ecodes (Espagne) et Asset (Maroc) de créer une Alliance pour une Méditerranée Solidaire et Durable qui s'engage à proposer des actions concrètes¹.

En juillet 2015, FNE est partie prenante de l'initiative Sommet mondial Climat & Territoires qui rassemble près de 1 000 acteurs non étatiques, collectivités, entreprises, syndicats et associations mobilisés contre les changements climatiques en vue d'apporter leurs contributions aux négociations de la Cop21².

Du 25 au 27 septembre 2015, FNE organise trois grands événements à Grenoble, Montpellier et Rennes dans le cadre de sa campagne « *Refaisons le climat* » avec une dizaine de ses associations membres, elles se mobilisent pour témoigner du rôle des territoires pour lutter et s'adapter aux changements climatiques³.

Le 25 novembre 2015, FNE interpelle les candidats aux élections régionales par une série de mesures rédigées et adaptées aux nouvelles compétences des Régions⁴.

De novembre à décembre, l'association a été fortement mobilisée pour informer et sensibiliser les citoyens, faire connaître les solutions imaginées et portées par la société civile. Elle a été présente pendant les deux semaines de négociations au Bourget (zone de négociations et espace générations climat), à Montreuil (village mondial de la société civile) ou encore au Cent Quatre (Zone d'action climat)⁵.

Par ailleurs, l'association a fait partie de la Coalition Climat 21 durant la Cop et elle est membre du Réseau Action Climat « RAC » qui fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique et pour une transition écologique, solidaire et équitable⁶.

Le 20 juin 2017 avec le RAC, FNE appelle le Président de la République à concrétiser sa volonté d'aller plus loin et plus vite dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques⁷.

En novembre 2017 lors de la première journée thématique de la COP23 consacrée à l'eau, l'agriculture et le climat, FNE insiste sur l'urgence de la situation et rappelle que des solutions respectant les milieux et l'équilibre des usages existent⁸.

Lors du « *One Planet Summit* » FNE interpelle nos représentants afin que les engagements concernant sur le climat lancés depuis le début du quinquennat se transforment en actes⁹.

¹ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/front-chaud-des-ong-m%C3%A9diterran%C3%A9ennes-contre-le-d%C3%A9r%C3%A8glement-climatique-0>

² Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/la-soci%C3%A9t%C3%A9-civile-se-mobilise>

³ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/climat-les-associations-donnent-le-d%C3%A9part-de-la-mobilisation-citoyenne>

⁴ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/candidats-aux-%C3%A9lections-r%C3%A9gionales-relevez-le-d%C3%A9fi-climatique>

⁵ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/cop-21-deux-semaines-pour-limiter-le-r%C3%A9chauffement-plan%C3%A9taire>

⁶ Voir : <https://reseauactionclimat.org/>

⁷ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/feuille-de-route-sur-le-climat-du-gouvernement-les-ambitions-affich%C3%A9es-par-le-pr%C3%A9sident>

⁸ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/la-france-face-%C3%A0-la-s%C3%A9cheresse-comment-sortir-de-l%E2%80%99impasse>

FNE avec les associations du « RAC » a pu alerter le Gouvernement et nos Députés sur le projet de loi d'orientation des mobilités à la veille de l'examen à l'Assemblée Nationale. Un an auparavant l'association a proposé un socle de mesures pour répondre à l'urgence de réduire les émissions de GES¹⁰. Plus récemment FNE et les associations du « RAC » ont encore mis en lumière les insuffisances de la loi Climat Energie face à l'urgence climatique¹¹.

Enfin, dernièrement FNE a élaboré une note « *La pollution de l'air : Une menace supplémentaire pour le climat* » (Pièce n°5)

Indéniablement, FNE dispose d'un intérêt suffisant à agir en intervention tant au regard de son objet statutaire (Pièce n°2) que de ses activités développées en matière de protection de l'environnement et spécifiquement pour la transition écologique et contre le changement climatique.

La carence de l'Etat lèse incontestablement les intérêts de France Nature Environnement et contrarie l'ensemble des efforts engagés par ses salariés et bénévoles depuis de nombreuses années dans le cadre de son objet social.

e. Sur la recevabilité des requêtes principales

Sauf à ce que votre Tribunal n'en décide autrement, la requête principale de l'association « Greenpeace France », est recevable.

f. Sur l'obligation pour l'intervenant volontaire de s'associer au moins partiellement aux conclusions du requérant

Nonobstant la faculté pour un intervenant volontaire de soulever des moyens juridiques différents des requérants initiaux (v. notamment : CE, 14 mars 2003, n°228214), la jurisprudence requiert de l'intervenant volontaire qu'il s'associe, au moins partiellement aux conclusions du requérant.

Ainsi, dans un arrêt n°76595, le Conseil d'Etat est venu préciser que :

« Une intervention ne peut être admise que si son auteur s'associe soit aux conclusions de l'appelant, soit à celles du défendeur. M. et Mme S., à qui le recours du ministre de l'intérieur a été communiqué, n'ont pas présenté de mémoire tendant au rejet du recours. Par suite, l'intervention du groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés n'est pas recevable. »

Dans un sens identique, la Haute juridiction a précisé dans un arrêt du 6 avril 2007 (n°297704) que :

« Considérant qu'une intervention ne peut être admise que si son auteur s'associe, au moins partiellement, soit aux conclusions du requérant, soit aux conclusions du défendeur ; que l'intervention de M. , qui ne s'associe ni aux conclusions de M. A ni à celles du ministre de l'outre-mer, n'est, par suite, pas recevable ; »

En l'espèce, l'association « France Nature Environnement » déclare s'associer à la demande formée par l'association « Greenpeace France ».

⁹ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/one-planet-summit-r%C3%A9action-des-ong-fran%C3%A7aises>

¹⁰ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/projet-de-loi-d'orientation-des-mobilit%C3%A9s-les-associations-tirent-la-sonnette-d%E2%80%99alarme>

¹¹ Voir : <https://www.fne.asso.fr/communiqués/loi-%C3%A9nergie-climat-o%C3%B9-est-pass%C3%A9e-l'urgence-climatique>



II. SUR LA CARENCE FAUTIVE DE L'ETAT ET SES CONSEQUENCES DOMMAGEABLES SUR L'ENVIRONNEMENT

En droit, l'intervenant est libre d'invoquer n'importe quel moyen (a) pourvu qu'il se rattache à la cause (i.), la lutte contre la pollution de l'air se rattache directement aux engagements pris en matière de changement climatique (ii.), et le cadre juridique européen de lutte contre la pollution de l'air a été transposé en droit interne (iii).

En fait, la carence de la France dans le respect de la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote est caractérisée donc fautive (b.).

La pollution atmosphérique influant sur les changements climatiques (**Pièce n°5**), il sera soutenu que la carence fautive avérée de l'Etat français en la matière ne fait que démontrer la méconnaissance par la France de son obligation constitutionnelle générale de lutte contre le changement climatique telle que consacrée par la Charte de l'environnement.

a. En droit

i. Sur la liberté des moyens invoqués se rattachant à la cause.

Dans son étude au contentieux de la responsabilité administrative extracontractuelle, J. MOREAU (Mélanges Stassinopoulos, 1974, p. 77) constate que le Conseil d'État considère qu'il y a changement de cause quand le requérant glisse d'un régime de responsabilité à un autre : de la responsabilité pour défaut d'entretien normal à la responsabilité pour faute de police, par exemple.

Pour résumer l'intervenant peut faire valoir des prétentions propres à condition de ne pas présenter des questions différentes de celles soumises au juge par les parties. Un intervenant peut donc soulever des moyens différents mais il devra présenter une demande identique : ici demander l'engagement de la responsabilité administrative de l'Etat pour carence fautive.

FNE peut donc produire des moyens qui lui sont propres, sous réserve que les moyens soulevés au soutien de la demande, s'inscrivent dans la ou les causes juridiques ouvertes par les parties au litige.

ii. La lutte contre la pollution de l'air se rattache directement au changement climatique.

De première part,

Comme il sera détaillé infra, la communauté scientifique établit une corrélation entre le changement climatique et la pollution de l'air.

Le mécanisme est le suivant : la pollution atmosphérique acidifie les sols, les milieux aquatiques et détruit les écosystèmes forestiers. Cette acidification et destruction de milieux naturels réduit la capacité des milieux naturels à jouer leur rôle de réduction des impacts des changements climatiques.

Dans ces conditions l'obligation de l'État de lutter contre la pollution atmosphérique est inextricablement liée à son obligation générale de lutte contre le changement climatique.

De deuxième part,

Les obligations sectorielles en matière de Gaz à Effet de Serre notamment le budget carbone, et la stratégie nationale bas carbone ou encore en matière de transport concernant les véhicules automobiles sont inscrites directement au sein du Titre II du Code de l'environnement : Air et atmosphère.

L'article L.220-2 du Code de l'environnement dispose notamment que :

« Constitue une pollution atmosphérique au sens du présent titre l'introduction par l'homme, directement ou indirectement ou la présence, dans l'atmosphère et les espaces clos, d'agents chimiques, biologiques ou physiques ayant des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux écosystèmes, à influencer sur les changements climatiques, à détériorer les biens matériels, à provoquer des nuisances olfactives excessives. »

En droit comme en fait, la lutte contre la pollution atmosphérique participe directement de la lutte contre le changement climatique.

Le moyen développé par FNE en matière de lutte contre la pollution de l'air confirme la caractérisation de la carence fautive de l'Etat au visa de son obligation générale de lutte contre le changement climatique.

iii. Le cadre juridique de lutte contre la pollution de l'air.

La Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe fixe les obligations de la France en la matière.

L'article 1^{er} de la directive 2008/50 précise qu'elle vise : *« [...] à définir et à fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant, afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement dans son ensemble ; [...] »*.

L'article 13 de ladite directive, intitulé *« Valeurs limites et seuils d'alerte pour la protection de la santé humaine »*, dispose en son paragraphe 1 que :

« Les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble de leurs zones et agglomérations, les niveaux d'anhydride sulfureux, de PM₁₀, de plomb et de monoxyde de carbone dans l'air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites fixées à l'annexe XI.

En ce qui concerne le dioxyde d'azote et le benzène, les valeurs limites indiquées à l'annexe XI ne peuvent pas être dépassées à partir des dates indiquées à ladite annexe.

Le respect de ces exigences est évalué conformément à l'annexe III.

Les marges de dépassement indiquées à l'annexe XI s'appliquent conformément à l'article 22, paragraphe 3, et à l'article 23, paragraphe 1. »

L'annexe XI indique que la valeur limite annuelle au cours de l'année civile à ne pas dépasser est de 40 µg/m³ pour les NOx. L'annexe précise que la date à laquelle la valeur limite pour les NOx doit être respectée est le 1er janvier 2010.

Le respect des valeurs limites fixées par l'article 13 concernant les NOx revêt un caractère objectif, il constitue pour les États membres une obligation de résultat. Leur dépassement suffit pour constater un manquement aux dispositions de l'article 13. La Cour Justice de l'Union Européenne a eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises¹².

¹² Voir CJUE, 19 novembre 2014, ClientEarth c. The Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs, Aff. C-

L'article 14 de la directive précise concernant les niveaux critiques pour la végétation relative au NOx que :

« 1. Les États membres veillent au respect des niveaux critiques indiqués à l'annexe XIII, évalués conformément à l'annexe III, section A. [...] »

L'annexe XIII fixe la valeur critique pour la protection de la végétation à un seuil moindre que celui pour la protection de la santé humaine, de 30 µg/m³ NOx pour une année civile.

L'annexe X de la directive décrit explicitement les oxydes d'azote NOx comme des précurseurs reconnus de l'Ozone et **l'article 17** fixe les exigences dans les zones et agglomérations où les concentrations d'ozone dépassent les valeurs cibles et les objectifs à long terme.

L'annexe VII définit les valeurs cibles pour l'ozone à respecter à compter du 1^{er} janvier 2010 ; s'agissant de la protection de la santé humaine, la valeur cible est de 120 µg/m³, valeur à ne pas dépasser plus de vingt-cinq jours par année civile, moyenne calculée sur trois ans ; concernant la protection de la végétation, la valeur cible est de 18 000 µg/m³, en moyenne calculée sur cinq ans.

L'article 23 de la même directive, « *Plans relatifs à la qualité de l'air* », énonce :

« Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou toute valeur cible, majorée dans chaque cas de toute marge de dépassement, les États membres veillent à ce que des plans relatifs à la qualité de l'air soient établis pour cette zone ou agglomération afin d'atteindre la valeur limite ou la valeur cible correspondante indiquée aux annexes XI et XIV.

En cas de dépassement de ces valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ils peuvent comporter des mesures additionnelles spécifiques pour protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants. » (...)

Le cadre européen de la lutte contre la pollution de l'air a été transposé de manière complète dans l'ordre juridique français par les textes suivants au sein du Code de l'environnement : Le décret n° 2010-1250 du 21 octobre 2010 relatif à la qualité de l'air, l'arrêté du 21 octobre 2010 relatif aux modalités de surveillance de la qualité de l'air et à l'information du public et l'arrêté du 19 avril 2017 relatif au dispositif national de surveillance de la qualité de l'air ambiant.

Les valeurs limites par polluants sont reprises à l'article R.221-1 du Code de l'environnement en son II.

b. En fait : une carence fautive de la France et des dommages avérés à l'environnement aggravant le changement climatique

i. Une carence caractérisée par la Cour de justice de l'Union européenne

La France dépasse de manière systématique et persistante la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote depuis le 1er janvier 2010.

Par un arrêt du 24 octobre 2019, la Cour de justice de l'Union européenne, dans l'affaire C-636/18 Commission/France¹³ a condamné la France pour manquement aux obligations issues de la directive qualité de l'air.

404/13, point 30 ; CJUE, 5 avril 2017, Commission européenne c. République de Bulgarie, Aff. C-488/15, points 68 et 69 ; CJUE, 22 février 2018, Commission européenne c. Pologne, Aff. C-336/16, points 61 et 62

¹³ Voir : CJUE affaire C-636/18 Commission c./France, 24 octobre 2019 accessible sur :

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-10/cp190132fr.pdf>

Les douze agglomérations et zones de qualités pour lesquelles la valeur limite annuelle de NOx a été dépassée de manière systématique et persistante depuis le 1er janvier 2010 sont : *Marseille (FR03A02), Toulon (FR03A03), Paris (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01), Montpellier (FR08A01), Toulouse Midi-Pyrénées (FR12A01), zone urbaine régionale (ZUR) Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Grenoble Rhône-Alpes (FR15A01), Strasbourg (FR16A02), Lyon Rhône-Alpes (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) et Nice (FR24A01)*. La France a, en outre dépassé de manière systématique et persistante la valeur limite horaire pour le NO₂ depuis le 1^{er} janvier 2010 dans deux agglomérations et zones de qualité de l'air, à savoir *Paris (FR04A01) et Lyon Rhône-Alpes (FR20A01)*.

La France a dépassé de manière systématique et persistante les valeurs limites pour le dioxyde d'azote (NO₂) dans certaines zones et agglomérations françaises durant sept années consécutives malgré son obligation de prendre toutes les mesures appropriées et efficaces pour se conformer à l'exigence selon laquelle le délai de dépassement doit être le plus court possible.

Comme le conclut la Cour, la France n'a donc pas mis à exécution des mesures appropriées et efficaces pour que la période de dépassement des valeurs limites pour le dioxyde d'azote soit la plus courte possible, au sens de la directive.

L'Etat a incontestablement manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union en matière de lutte contre la pollution atmosphérique, et ce, spécifiquement concernant le dioxyde d'azote.

La pollution atmosphérique, et particulièrement le dioxyde d'azote ayant des effets sur l'environnement et le climat, l'Etat s'est donc abstenu d'adopter les mesures appropriées permettant d'éliminer ou, à tout le moins, de limiter les dangers et les risques, pourtant établis, pour l'environnement et le changement climatique.

ii. Les conséquences environnementales et climatique de la carence fautive de l'Etat

La carence fautive de l'Etat français est constituée concernant l'obligation de résultat de respect de la valeur limite annuelle de NOx issue de l'article 13 de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

Malgré l'adoption des plans relatifs à la qualité de l'air et/ou d'autres mesures visant à réduire les émissions de dioxyde d'azote, la France a manqué à l'obligation de faire en sorte que la période de dépassement soit la plus courte possible, issue de l'article 23 de la directive, ainsi que l'a retenu la Cour de justice dans l'arrêt précité.

Or le non-respect fautif des valeurs limites pour le dioxyde d'azote n'est pas sans conséquence directe sur le phénomène de changement climatique.

La valeur limite fixée pour la protection de la santé humaine est un niveau fixé sur la base des connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs « *sur la santé humaine et/ou l'environnement* » dans son ensemble ; cette valeur limite dépassée par la France est fixée à 40 µg/m³. L'annexe XIII fixe pour sa part le niveau critique pour la protection de la végétation sur la période d'une année civile à 30 µg/m³. Le niveau critique pour la protection de la végétation concernant le dioxyde d'azote est donc inférieur à la valeur limite pour la santé humaine.

Cela implique que dans les zones concernées par le manquement, la France qui a dépassé de manière systématique et persistante les valeurs limites pour la protection de la santé humaine, a nécessairement dépassé le niveau critique établi pour la protection de la végétation.

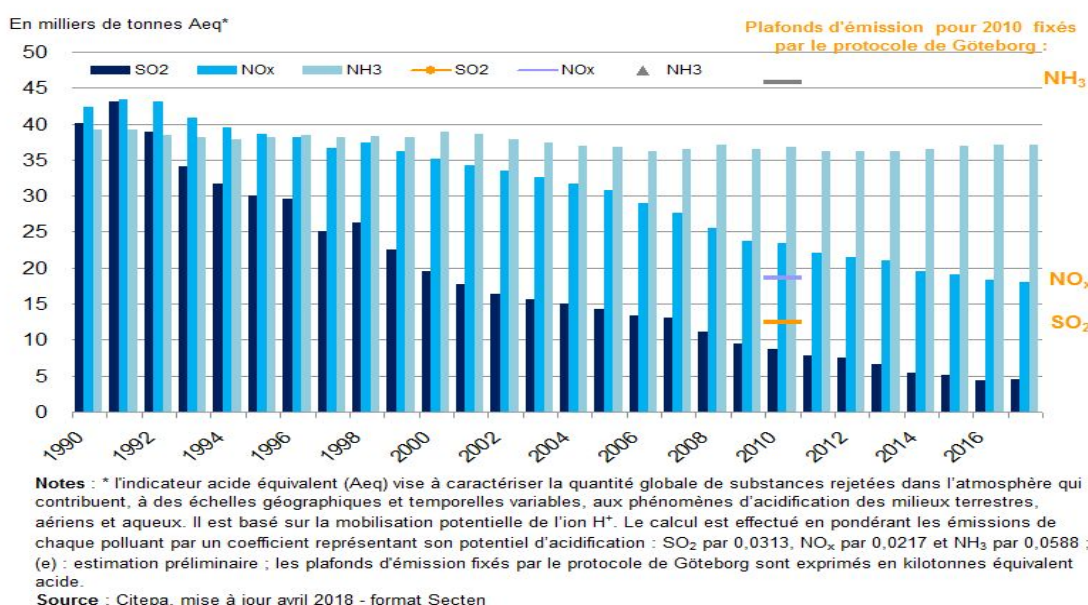
La carence a conduit à aggraver le changement climatique par un surplus d'acidification et d'eutrophisation des milieux par les NOx concourant pour partie à atténuer leur capacité d'absorption du carbone (1). Ce surplus de NOx a pu conduire à la formation d'excédent d'ozone gaz à effet de serre reconnu aggravant le changement climatique (2). La pollution photochimique et l'ozone ayant d'autre part contribué à la perte de capacité de stockage de carbone par les écosystèmes (3).

1. Les NOx induisent une acidification des milieux accélérant le changement climatique

La pollution acide modifie les équilibres chimiques des milieux naturels : cours d'eau, lacs, mers, océans, sols, forêts.

Comme le soulignent les données de l'Etat¹⁴ : « **En 2017, les émissions de trois polluants contribuent majoritairement à l'acidification des milieux naturels : l'ammoniac (NH3) pour 62 %, les oxydes d'azote (NOx) pour 30 % et le dioxyde de soufre (SO2) pour 8 %.** »

Évolution des émissions de polluants qui contribuent majoritairement à l'acidification en France métropolitaine



2. L'acidification des eaux marines affecte leur capacité à agir comme puits de carbone.

Si une grande partie de l'acidification des océans est due au dioxyde de carbone, il n'en demeure pas moins que les émissions atmosphériques de NOx y contribuent. En effet il est reconnu que les NOx participent directement à l'acidification des milieux aquatiques, que cela soit, les lacs, les cours d'eau, les mers, et océans¹⁵.

L'acidification est associée au changement climatique. En effet, les enjeux relatifs à l'acidification sont considérables en matière climatique puisqu'il est reconnu à un degré très élevé de certitude scientifique sur l'acidification de l'océan¹⁶ que :

¹⁴ Voir : Données et études statistiques- La pollution acide : <http://www.donnees.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lesessentiels/essentiels/air-acide.htm>

¹⁵ Voir : Doney, S. C., Mahowald, N., Lima, I., Feely, R. A., Mackenzie, F. T., Lamarque, J. F., & Rasch, P. J. (2007). Impact of anthropogenic atmospheric nitrogen and sulfur deposition on ocean acidification and the inorganic carbon system

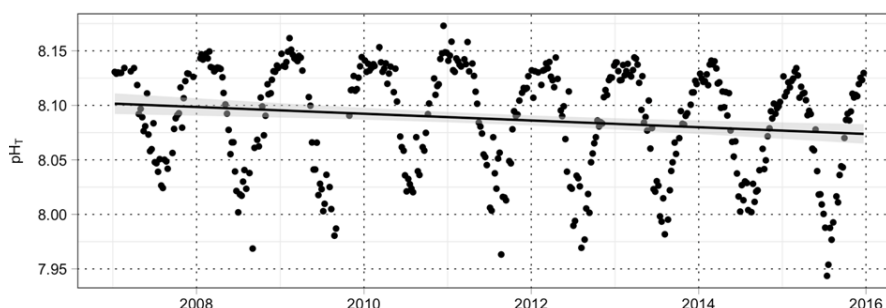
¹⁶ Voir PIGB, COI, SCOR (2013). Acidification des océans Résumé à l'intention des décideurs – Troisième Symposium sur « L'océan dans un monde avec un taux élevé de CO₂ ». Programme international sur la géosphère et la biosphère, Stockholm

La capacité de l'océan à agir comme puits de carbone diminue au fur et à mesure qu'il s'acidifie.

CERTITUDE	SCIENCE
CERTITUDE TRÈS ÉLEVÉE	La capacité de l'océan à agir en tant que puits de carbone diminue au fur et à mesure qu'il s'acidifie
	L'acidification des océans est causée par les émissions de CO ₂ dans l'atmosphère, produites par l'activité humaine
	Les effets des émissions passées des combustibles fossiles sur l'acidification des océans seront ressentis pendant des siècles
	L'acidification anthropogénique des océans est en cours, et elle est mesurable
	Une réduction des émissions de CO ₂ freinera la progression de l'acidification des océans
CERTITUDE ÉLEVÉE	L'océan s'acidifie plus rapidement aujourd'hui qu'il ne l'a fait pendant des millions d'années
	D'autres facteurs de stress aggravent les effets de l'acidification des océans
	Les communautés coralliennes d'eaux froides sont en danger et pourraient disparaître
	L'acidification des océans peut être bénéfique pour certaines espèces d'herbes marines et de phytoplancton
	La combinaison de l'acidification des océans et de l'augmentation des températures a des effets néfastes sur de nombreux organismes
	Les mollusques (tels que les moules, les huîtres et les ptéropodes) sont l'un des groupes les plus sensibles à l'acidification des océans
	Si les émissions de CO ₂ poursuivent leur trajectoire actuelle, dans le courant de ce siècle, l'érosion des récifs coralliens risque de devenir plus rapide que leur croissance.
	Les différentes réponses des espèces à l'acidification des océans et autres facteurs de stress risquent d'entraîner des modifications des écosystèmes marins, mais l'ampleur de l'impact est difficile à prévoir

**Les différents degrés de certitude de la science sur l'acidification des océans.
Extrait du Résumé à l'intention des décideurs (PIGB,COI,SCOR 2013)**

La mer Méditerranée ne fait pas exception au processus d'acidification comme le montrent les mesures hebdomadaires réalisées dans la rade de Villefranche-sur-Mer depuis 2007¹⁷. Les mesures traduisent sans ambiguïté la diminution effective du pH. **(Pièce n°6)**



Évolution du pH en surface, exprimé sur l'échelle totale, à l'entrée de la rade de Villefranche-sur-Mer (source : Kapsenberg et al., 2016)

Au-delà, les enjeux relatifs à l'acidification sont importants car ils touchent directement aux différents réseaux de chaîne alimentaire dans l'océan. C'est l'ensemble de la chaîne alimentaire marine qui pourrait être atteinte par l'acidification avec de lourdes conséquences sur la sécurité alimentaire humaine.

Particulièrement comme a pu souligner le réseau d'experts méditerranéens sur le changement climatique et environnemental (MedECC) dans son rapport¹⁸ :

(Suède).(IOC/BRO/2013/5 : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000224724_fre

¹⁷ Voir : <http://www.grec-sud.fr/article-cahier/articles-du-cahier-mer-et-littoral/la-relation-entre-la-mer-et-le-climat-sur-la-cote-mediterraneenne/lacidification-de-la-mer-mediterranee/>

¹⁸ Voir Les risques liés aux changements climatiques et environnementaux dans la région Méditerranée Une évaluation préliminaire par le réseau MedECC L'interface science-décideurs – 2019 : https://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2019/10/MedECC-Booklet_FR_WEB.pdf

« [...] Dans tout écosystème, les espèces sont liées les unes aux autres via le réseau trophique. De ce fait, tout changement relatif à l'abondance d'une espèce peut avoir un impact important, voire irréversible, sur les autres espèces. [...]. **L'acidification entraînera une baisse de la biomasse d'organismes planctoniques calcifiants comme les coccosphaerales¹⁰⁹. Le changement de la composition planctonique provoquera une modification de l'abondance des organismes consommant directement du plancton, ce qui aura un impact sur tout le reste de la chaîne alimentaire.** La production primaire (**90% de la productivité des océans est assurée par le phytoplancton**) est essentielle au maintien de la biodiversité et à la pêche¹¹⁰ [...] ».

Par conséquent le manquement de la France au respect des valeurs limites annuelles concernant les NOx dans les zones de Marseille (FR03A02), Toulon (FR03A03), Montpellier (FR08A01 et Nice (FR24A01) a nécessairement conduit à renforcer pour partie le phénomène d'acidification de la Méditerranée par l'émission d'un surplus de dioxyde d'azote. La capacité à agir comme puits de carbone de l'océan diminuant au fur et à mesure de l'acidification.

Ce faisant le surplus fautif de NOx a pour partie porté atteinte à la capacité de la Méditerranée à agir comme puit de carbone et contribuer ainsi à l'atténuation du changement climatique.

3. L'acidification des milieux forestiers affecte le service écosystémique de stockage de carbone.

Les effets des dépôts atmosphériques d'azotes (NOx) conduisent sur le milieu terrestre à l'acidification du sol et des eaux de ruissellement entraînant des carences en éléments nutritifs pour les espèces végétales, tout en affectant la biodiversité¹⁹.

Par ailleurs, il est aussi reconnu que l'acidification par les NOx des milieux peut entraîner des chutes de feuilles ou d'aiguilles, des nécroses²⁰.

En outre, les forêts et les espèces végétales sont sensibles aux perturbations résultant des dépôts atmosphériques. Les dépôts de NOx contribuant directement à l'acidification ainsi que les sécheresses peuvent conduire à un jaunissement des arbres et entraîner un dépérissement forestier.

Le dépérissement forestier traduit « une altération durable de l'aspect extérieur des arbres (mortalité d'organes pérennes, réduction de la qualité et de la quantité du feuillage) et une réduction de la vitalité (croissance). La mort d'un certain nombre de sujets est observée mais l'issue n'est pas obligatoirement fatale même si la situation est préoccupante » (Delaunay, 1990)²¹.

En France parmi les milieux les plus sensibles à l'acidification on retrouve les Ardennes, les Vosges, l'Alsace, la Moselle²².

Or le massif vosgien est soumis à des retombées de pollution acide et oxydative en raison des émissions atmosphériques tels que les NOx. Déjà en 1985 on constate que le dépérissement des forêts, particulièrement des peuplements de Sapin et d'Épicéa se manifeste depuis quelque temps dans les Vosges²³.

¹⁹ Voir Effets des dépôts atmosphériques de soufre et d'azote sur les sols et les eaux douces en France Ministère de l'Écologie et du Développement Durable INERIS

https://www.ineris.fr/sites/ineris.fr/files/contribution/Documents/drc_45928.pdf

²⁰ Voir Pollution de l'air : origines, situation et impacts – Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire :

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/pollution-lair-origines-situation-et-impacts>

²¹ Voir définition du dépérissement INRAE : <http://ephytia.inra.fr/fr/C/18525/Forets-Deperissements>

²² Effets des dépôts atmosphériques de soufre et d'azote sur les sols et les eaux douces en France Ministère de l'Écologie et du Développement Durable INERIS

Le rapport relevait que : « Les études effectuées au cours des dernières années dans différents pays ont mis en évidence des relations étroites, très certainement de cause à effet, entre la pollution atmosphérique et le dépérissement de grandes surfaces forestières ».

De longue date il est considéré que ces dépôts acides sur ce sol vosgien ont été un facteur prédisposant du dépérissement forestier²⁴.

Les forêts du Nord-Est (Vosges, Ardennes) souffrent particulièrement de l'acidification des sols²⁵. **(Pièce n°7)**



Jaunissement de jeunes épicéas dû à une carence magnésienne, conséquence de l'acidification des sols dans les Vosges. Crédit photo : A. Probst.

Or le dépérissement forestier est dû pour partie à l'acidification du milieu par les retombées atmosphériques de NOx, et cela n'est pas sans conséquence pour le climat.

L'acidification du milieu par la pollution atmosphérique facteur de dépérissement forestier (altération des organes, de la vitalité, et mort d'individus) altère nécessairement le service écosystémique rendu par les forêts à savoir la séquestration de carbone contribuant directement à l'atténuation du changement climatique.

Le dépassement des valeurs limites annuelles de NOx de manière systématique et persistante dans la zone de Strasbourg (FR16A02) a nécessairement contribué pour partie à un surplus fautif d'acidification des milieux forestiers du Nord-Est (Vosges, Ardennes) et au phénomène de dépérissement, altérant ainsi leur capacité de séquestration du carbone contribuant à l'atténuation du changement climatique.

4. Les précurseurs d'ozone, gaz à effet de serre, aggravent le changement climatique

Il est scientifiquement reconnu que les NOx ou oxydes d'azote associés aux composés organiques volatils (COV) sous l'effet du rayonnement solaire, favorisent la formation d'ozone dans les basses couches de l'atmosphère (troposphère)²⁶.

²³ Voir Le dépérissement des forêts dans le massif vosgien : relation possible avec la pollution atmosphérique M. BONNEAU Station de Recherches sur les Sols forestiers et la fertilisation CENTRE NATIONAL DE RECHERCHES FORESTIÈRES (INRA) : http://documents.irevues.inist.fr/bitstream/handle/2042/21847/RFF_1985_S_105.pdf?sequence=1?

²⁴ Voir Report'Air d'Alsace novembre 2008 : http://www.atmo-alsace.net/medias/produits/Reportair_No20_Atmosphe.pdf

²⁵ Voir Les Charges Critiques en France Sensibilité des Écosystèmes à la Pollution Atmosphérique CNRS : <https://charges-critiques.cnrs.fr/acidification-et-eutrophisation/>

²⁶ Voir : <http://education.meteofrance.fr/dossiers-thematiques/le-fonctionnement-de-l-atmosphere/la-composition-de-l->

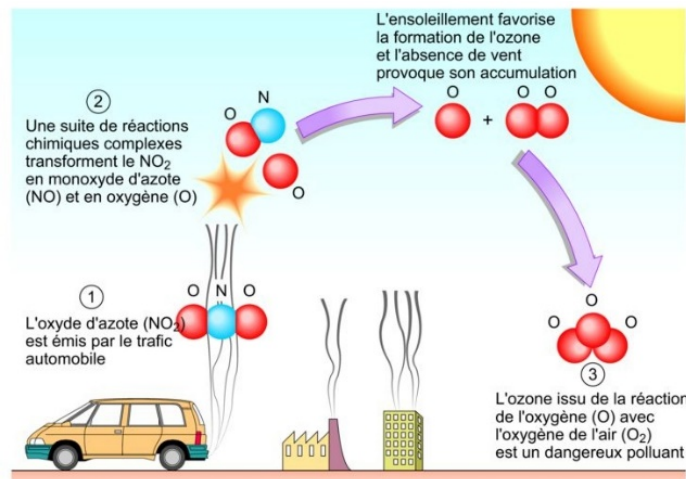


Illustration de réaction photochimique de formation de l'Ozone²⁷.

L'ozone troposphérique aurait un forçage radiatif positif de 0,35 W/m² en moyenne (compris dans un intervalle de 0,25 à 0,65 W/m²) d'après le GIEC²⁸. Il constitue ainsi un gaz à effet de serre reconnu²⁹.

Dans un article publié en 2001, le Professeur Gérard Mégie, président du CNRS, déclare que l'ozone est un gaz à effet de serre 1 200 fois plus actif radiativement, à concentration égale, que le gaz carbonique³⁰.

La part relative de l'ozone dans l'effet de serre anthropique est actuellement comprise entre 10 % et 20 %. Les concentrations d'ozone à la surface ont plus que doublé dans l'hémisphère nord depuis le début du siècle (2000).

Les figures ci-dessous présentent la concentration moyenne d'ozone près du sol, pour l'époque pré-industrielle en 1750 (gauche) et actuellement (droite) reconstituée. Finalement, aucun endroit de la planète n'est épargné par la hausse de la concentration de l'ozone près du sol et cela pour toute saison. A titre d'exemple, la vague de chaleur en été 2003 en Europe a été associée à un taux d'ozone local à la surface exceptionnellement haut³¹.

[atmosphere/lozone-polluant-des-basses-couches](#)

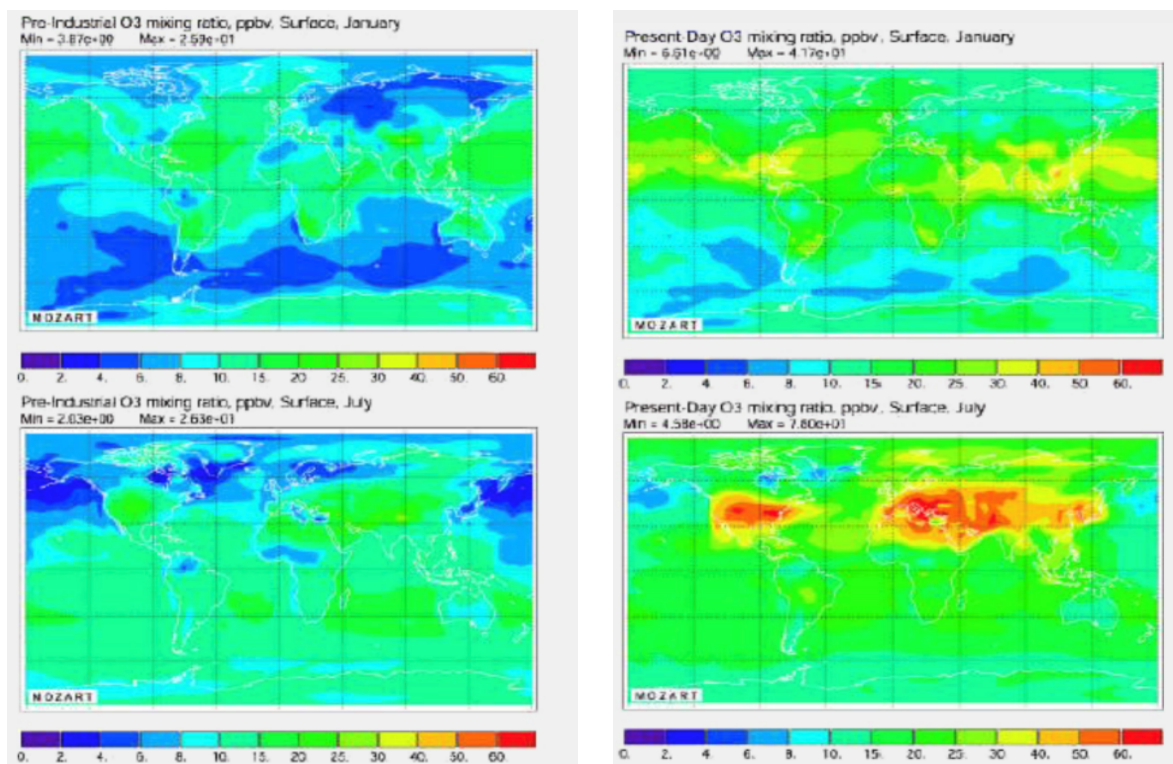
²⁷ Voir : <https://www.nouvelobs.com/planete/20180806.OBS0584/10-questions-sur-l-ozone-ce-polluant-qui-nous-empoisonne-pendant-la-canicule.html>

²⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat ou Intergovernmental Panel on Climate Change, Forçage radiatif net au niveau mondial, potentiel de réchauffement climatique et schémas de forçage en 2005. [En ligne]. Disponible sur : https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg1/fr/tssts-2-5.html.

²⁹ Voir : <http://www.meteofrance.fr/climat-passe-et-futur/comprendre-le-climat-mondial/leffet-de-serre-et-autres-mecanismes>

³⁰ Voir : Gérard Mégie « Changement climatique et qualité de l'air », Pollution atmosphérique [En ligne], N° 169, mis à jour le : 04/02/2016, URL : <http://odel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=2692>

³¹ Didier Hauglustaine, conférence AFITE/LSCE, Laboratoire des Sciences du Climat et de l'Environnement, octobre 2003. [En ligne]. Disponible sur : <https://jancovici.com/changement-climatique/aspects-physiques/leffet-de-serre-quel-rapport-avec-le-trou-dans-la-couche-dozone/>



Concentration moyenne d'ozone près du sol, pour l'époque préindustrielle en 1750 (gauche) et actuellement (droite) reconstituée puis janvier (en haut) et juillet (en bas).

Le dépassement par la France des valeurs limites annuelles de NO_x de manière systématique et persistante, dans les douze agglomérations et zones concernées ont contribué directement à un surplus fautif d'émission de précurseur d'ozone, gaz à effet de serre reconnu aggravant ainsi les effets du changement climatique.

5. L'aggravation du changement climatique par la réduction des capacités d'absorption de gaz à effet de serre des écosystèmes.

Près du sol, l'ozone est un inhibiteur de croissance des plantes. Il pénètre dans les feuilles par les stomates (minuscules orifices situés au niveau de l'épiderme des végétaux et servant aux échanges gazeux) et se dégrade instantanément au contact des cellules, entraînant des réactions en chaîne et aboutissant à la mort de celles-ci³².

L'ozone agit directement sur la photosynthèse, les expositions chroniques réduisent la photosynthèse nette de façon cumulative³³.

Or, la photosynthèse est le processus de conversion de la lumière du soleil en énergie chimique entraîne la libération d'oxygène mais aussi et surtout la fixation de dioxyde de carbone (CO₂).

Elle joue un rôle clé dans la réduction de la teneur en dioxyde de carbone gaz à effet de serre³⁴. Autrement dit, l'augmentation de la concentration de l'ozone près du sol affaiblit la capacité des plantes à absorber le dioxyde de carbone³⁵.

³² Voir L'ozone et la forêt ONF :

http://www1.onf.fr/renecofor/sommaire/resultats/alimentation_pollution/ozone/20090127-160128-69949/@index.html

³³ Voir : <http://education.meteofrance.fr/dossiers-thematiques/le-fonctionnement-de-l-atmosphere/la-composition-de-l-atmosphere/lozone-polluant-des-basses-couches#>

³⁴ Source : <http://presse.inra.fr/Communiqués-de-presse/origine-photosynthese>

³⁵ Voir : L'effet de serre, quel rapport avec le trou dans la couche d'ozone ? Jancovici.com accessible sur :

Ainsi un groupe de travail de l'Ineris a pu estimer « [...] qu'en 2000, les niveaux d'ozone avaient réduit de 14 % les rendements de production de blé en Europe soit une perte de l'ordre de 3,2 milliards d'euros et réduit la capacité de stockage du CO₂ par les arbres de 14 % »³⁶. La concentration de certains polluants dans l'air tel que l'ozone affecte de manière durable et inquiétante les rendements agricoles, ainsi que la capacité des végétaux à stocker le dioxyde de carbone.

En France, de nombreuses observations mettent en évidence que les milieux naturels sont soumis à des niveaux suffisamment élevés d'ozone pour entraîner des atteintes visibles sur les végétaux les plus sensibles³⁷.

Pour exemple, le pourtour méditerranéen est l'une des régions les plus fortement touchées dans le monde par le changement climatique actuel (IPCC, 2013) et réunit les conditions idéales de formation de l'O₃ : zone densément urbanisée, ensoleillement important et fortes températures (EEA, 2005)³⁸. **(Pièce n°8)**

Des études ont spécifiquement montré que dans le sud-est méditerranéen français l'ozone avait un réel impact sur la végétation soulignant que³⁹ :

« Si la principale source de pollution est le milieu urbain (frange littorale méditerranéenne sud-est), l'ozone et ses précurseurs ont pu se déplacer sous l'effet des courants atmosphériques vers les milieux ruraux et en montagne, dans le Mercantour, à quelques dizaines voire quelques centaines de kilomètres. C'est dans ces régions que les arbres et les végétaux sont les plus exposés à cette forme de pollution. Les milieux naturels et les forêts proches des grandes agglomérations de Nice, Cannes et Monaco sont d'autant plus confrontés à la pollution par l'ozone que la région est fortement ensoleillée et dispose d'une frontière naturelle montagneuse, en l'occurrence le massif du Mercantour aspirant par le jeu des brises thermiques diurnes, les masses d'air polluées qui se développent sur le littoral ».

De même l'étude « Dommages forestiers et pollution à l'ozone dans les réserves naturelles : le cas de l'arolle dans le sud-est de la France » du 3 septembre 2010⁴⁰ renforce ces constats **(Pièce n°9)** :

« [...] Dans les Alpes Maritimes, il y a bien une influence des principales sources de pollution de la côte niçoise sur l'arrière-pays. Les brises thermiques de mer et les vents de vallée amènent sur le Mercantour, pendant la journée, les panaches de pollution formés au niveau des agglomérations de la côte d'Azur. Durant ce transport, les polluants primaires (oxydes d'azote, composés organiques volatils) subissent des réactions photochimiques produisant de l'ozone qui s'accumule en altitude dans des couches réservoirs. Ainsi, l'ozone produit à partir des précurseurs, émis au niveau des agglomérations du littoral, mais également l'ozone issu du transport longue distance et passant au niveau de la côte d'azur est transporté vers l'arrière-pays et les cimes du Mercantour.

<https://jancovici.com/changement-climatique/aspects-physiques/leffet-de-serre-quel-rapport-avec-le-trou-dans-la-couche-dozone/>

³⁶ Voir Commission d'enquête au Sénat sur le coût économique et financier de la pollution de l'air rendu publique le 15 juillet 2015 accessible sur :

http://www.senat.fr/commission/enquete/cout_economique_et_financier_de_la_pollution_de_lair.html

³⁷ Voir Ozone Dégâts causés par l'ozone INRA : <http://ephytia.inra.fr/fr/C/22249/Forets-Ozone>

³⁸ Voir GREC-SUD Impact de l'Ozone sur les forêts méditerranéennes : <http://www.grec-sud.fr/article-cahier/les-articles-du-cahier-agriculture-et-foret/le-changement-climatique-une-nouvelle-contrainte-pour-la-foret-mediterraneenne/impact-de-lozone-sur-la-foret-mediterraneenne/>

³⁹ Laurence Dalstein-Richier, Antoine Mangin, Pierre Carrega, Céline Gueguen, Nicolas Vas, Olivier Sanchez, Bertrand Théodore et Wanda Bérola « État des forêts d'altitude en relation avec la pollution de l'air par l'ozone dans la région niçoise », Pollution atmosphérique [En ligne], N° 188, mis à jour le : 17/11/2015, URL : <http://lodel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=1583>, <https://doi.org/10.4267/pollution-atmospherique.1583>

⁴⁰ Voir Dommages forestiers et pollution à l'ozone dans les réserves naturelles : le cas de l'arolle dans le sud-est de la France par Pierre SICARD, Nicolas VAS, Vicent CALATAYUD, Francisco José GARCIA-BREIJO, José REIG-ARMIÑANA, María José SANZ et Laurence DALSTEIN-RICHIER : http://www.foret-mediterraneenne.org/upload/biblio/FORET_MED_2010_3_273-286.pdf

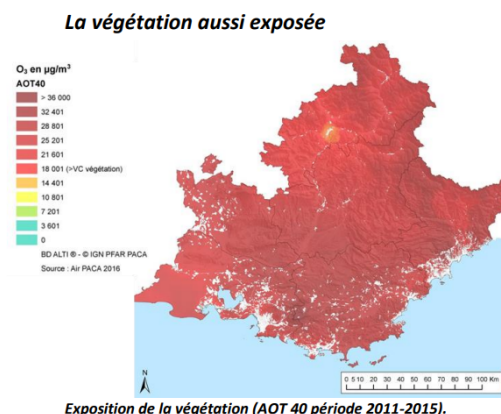
Les stations d'altitude, ainsi que les crêtes, sont exposées à des concentrations élevées en ozone et les dégâts, causés par ce polluant sur les arbres et les végétaux, sont conséquents. [...] »

Il est avéré que l'Etat a fait preuve d'une carence fautive de manière systématique et persistante à respecter les valeurs limites annuelles pour la protection de la santé humaine, et donc au respect du niveau critique concernant la végétation pour les NO_x, précurseurs de l'Ozone concernant les zones de Marseille (FR03A02), Toulon (FR03A03), et Nice (FR24A01) depuis 2010.

Les bilans annuels AtmoSud de la qualité de l'air dans le département des Alpes Maritimes ne font que confirmer que la carence fautive source de pollution au NO_x sur les côtes a conduit à ce qu'un surplus de pollution photochimique à l'ozone porte une atteinte non négligeable aux espaces naturels, notamment à l'écosystème forestier méditerranéen alentours.



Localisation Parc National Mercantour



Le rapport de 2015⁴¹ souligne expressément le lien de causalité entre les pollutions de la côte et les effets sur les espaces naturels : « *L'arrière-pays, plus rural, et majoritairement constitué d'espaces naturels, **dont le Parc National du Mercantour [...] est davantage exposé à une pollution photochimique en période estivale, liée à la remontée des masses d'air pollué en provenance de la côte*** ».

Cette carence a encore nécessairement contribué à un surplus de formation d'ozone troposphérique affectant la capacité des forêts méditerranéennes à absorber le dioxyde de carbone.

En dépassant de manière systématique et persistante les valeurs limites pour le dioxyde d'azote (NO₂) la France a favorisé directement la formation d'un surplus d'ozone dans les basses couches de l'atmosphère, gaz néfaste la végétation provoquant l'endommagement des forêts conduisant à une réduction de leur capacité d'absorption de dioxyde de carbone et donc aggravant les effets du changement climatique.

⁴¹ Voir Bilan annuel de 2015 :

https://www.atmosud.org/sites/paca/files/atoms/files/150000_bilan_territoire_alpes_maritimes_2015.pdf

III. SUR LES PREJUDICES ET LEUR REPARATION

a. En droit

Le raisonnement appliqué par la Cour Administrative d'Appel de Nantes, 2^{ème} Chambre, du 1^{er} décembre 2009 n°07NT03775 est particulièrement pertinent dans la présente affaire :

« [...] Considérant que, nonobstant son caractère de pollution diffuse, il résulte de l'instruction que le phénomène de prolifération des ulves⁴², dû essentiellement aux excédents de nitrates issus des exploitations agricoles intensives, à supposer même, comme le soutient le ministre, que d'autres facteurs, tels que l'ensoleillement et la topographie de la côte comportant des baies sablonneuses enclavées avec un faible renouvellement et une faible profondeur de l'eau, aient pu favoriser son apparition, n'aurait pas revêtu son ampleur actuelle si les normes communautaires et internes sus-énumérées avaient fait l'objet d'une application immédiate et stricte, et si, en raison des carences dans la mise en œuvre de ces réglementations, n'avait pas été manifestement méconnu, dans les départements concernés, le principe de gestion équilibrée de la ressource en eau [...] ; que dès lors doit être regardée comme établie l'existence d'un lien direct et certain de cause à effet entre les carences fautives sus-relevées et le dommage que constitue la pollution par les masses d'algues vertes ; [...] »

L'origine du dommage réside ainsi dans tout fait en l'absence duquel il ne se serait pas produit : même si une pluralité de facteurs avait pu favoriser la prolifération des algues vertes, et même si le phénomène résultait essentiellement des excédents de nitrates issus des exploitations agricoles intensives, il n'aurait pas revêtu son ampleur actuelle si les normes communautaires et internes avaient fait l'objet d'une application immédiate et stricte.

Ce faisant la juridiction a jugé qu'il existait un lien direct et certain entre les carences fautives de l'Etat et le dommage constitué par la pollution par les masses d'algues vertes, ouvrant droit à réparation pour les associations de protection de l'environnement.

Dans la même affaire, la juridiction de première instance avait précisé les critères objectifs de nature à permettre l'évaluation du préjudice moral des associations dans le cadre de la mise en jeu de la responsabilité fautive de l'Etat dans le phénomène de prolifération des algues vertes en ces termes⁴³ :

« [...] qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions qu'une association agréée se voit conférer par la loi la mission de participer à la protection de la nature et de l'environnement pour laquelle elle est habilitée à exercer, le cas échéant, les droits reconnus à la partie civile ; que, dès lors, l'atteinte aux intérêts qu'elle est législativement chargée de défendre, et, en l'espèce l'atteinte à la qualité des eaux de la baie de Dournenez, est de nature à lui porter un préjudice moral dont elle peut demander réparation ; que, par suite, l'association « EAUX ET RIVIERES DE BRETAGNE », qui fait valoir, sans être contestée, que l'agrément au titre de la protection de la nature délivré par l'Etat, qui doit exclure par principe toute forme de réparation symbolique, le nombre et l'ampleur des fautes commises par la personne publique en cause, la valeur patrimoniale des lieux altérés, l'intensité du rapport entre le litige et l'objet social de l'association, la qualité de son activité citoyenne, la représentativité sociale de la structure et les moyens financiers qu'elle mobilise, constituent autant de critères objectifs de nature à permettre l'évaluation du préjudice moral entrepris, est fondée à demander réparation de ce préjudice dont elle justifie ; qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par cette association en en fixant la réparation à 2 000 euros ; [...] »

⁴² Ulves : Algue verte, communément appelée laitue de mer, qui croît en eau salée.

⁴³ Tribunal administratif de Rennes, 25 oct. 2007, Eaux et Rivières de Bretagne et autres., n°0400637

Et la juridiction d'appel avait confirmé la mesure du préjudice de l'association Eaux et rivières de Bretagne :

« [...] qu'en égard à l'importance et à la multiplicité des activités de cette association, à leur caractère désintéressé et à leur niveau de compétence technique, le préjudice moral qu'elle a subi du fait des carences graves et répétées des autorités de l'Etat, dans l'application des règles européennes et de la police des installations classées comme au regard de la gestion équilibrée de la ressource en eau, apparaît suffisamment important, compte tenu de ses conséquences économiques et sanitaires et de l'atteinte à l'image de toute une région qui en résulte, pour être évalué à la somme de 15 000 euros ; [...] »

Dans une autre affaire, la même Cour nantaise avait jugé qu'une association peut demander au juge toutes mesures propres et raisonnables visant à faire cesser le préjudice moral subi.

Elle avait ainsi accédé à la demande de l'association Manche Nature de condamner la communauté de communes de Saint-Malo-de-la-Lande à réparer son préjudice subi à raison des fautes commises lors de la construction d'une cale, par la démolition de ladite cale⁴⁴.

b. En l'espèce

A ce stade, la carence de la France s'agissant du respect des valeurs limites annuelles de dioxyde d'azote, a contribué à une atteinte non négligeable aux éléments des écosystèmes, à leurs fonctions mais aussi aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement.

Le surplus de NOx a conduit à une acidification des milieux terrestres, atteignant de manière non négligeable des éléments de l'écosystème forestier pouvant entraîner leur dépérissement, portant ainsi préjudice à leur fonction de captation du carbone soutien indispensable à la lutte contre le changement climatique.

De même sur les milieux aquatiques, en contribuant directement au phénomène d'acidification, le surplus de NOx participe à l'atteinte non négligeable aux écosystèmes marins pouvant à terme mettre en cause de nombreuses espèces et par là l'ensemble de la chaîne alimentaire et de surcroît réduit la capacité de puits de carbone des océans et mers nécessaire à la régulation climatique.

Au-delà, le surplus fautif de NOx précurseurs directs de l'ozone gaz à effet de serre reconnu, a conduit à la formation de ce gaz, non sans effet direct sur la végétation, affectant là encore la capacité de stockage de carbone par l'altération des écosystèmes.

Si le changement climatique trouve sa cause dans de multiples facteurs, il n'aurait pas revêtu son ampleur actuelle, si les normes communautaires en matière de pollution de l'air avaient fait l'objet d'une application immédiate et stricte sur le territoire français par l'Etat.

Par sa carence fautive à respecter la valeur limite fixée sur la base des connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine et/ou l'environnement, des dioxydes d'azote, l'Etat français a manifestement méconnu son obligation générale de lutte contre le changement climatique telle qu'elle découle des dispositions de la Charte de l'environnement.

Cette carence fautive fait manifestement obstacle directement et certainement à l'accomplissement de l'objet statutaire de FNE qui vise à la protection de l'environnement.

Au regard de l'ampleur des fautes commises par l'Etat depuis de nombreuses années, de la valeur inestimable des écosystèmes altérés, du rapport fort du litige avec l'objet de

⁴⁴ Voir Cour Administrative d'Appel de Nantes, 2^{ème} Chambre, 18 avril 2006, 04NT00362, Inédit au recueil Lebon
Page 20 sur 22

l'association, mais aussi au regard de la qualité de son activité citoyenne, de sa représentativité et des moyens mobilisés, FNE subi un préjudice moral conséquent.

Dans ces conditions, l'exposante, association de protection de l'environnement, est bien fondée à solliciter l'entière réparation des dommages causés à l'environnement au titre de son préjudice moral.

Afin de faire cesser l'atteinte subie par FNE dans la réalisation de son objet social en raison de la carence fautive de l'Etat en matière de pollution atmosphérique, il est demandé à la juridiction administrative **d'enjoindre à l'Etat de prendre toutes mesures dans le délai le plus court afin d'assurer le respect de la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote (NO₂) dans les douze agglomérations et zones de qualité de l'air françaises en dépassement systématique et persistant : Marseille (FR03A02), Toulon (FR03A03), Paris (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01), Montpellier (FR08A01), Toulouse Midi-Pyrénées (FR12A01), zone urbaine régionale (ZUR) Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Grenoble Rhône-Alpes (FR15A01), Strasbourg (FR16A02), Lyon Rhône-Alpes (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) et Nice (FR24A01).**



IV. SUR LE CARACTERE EVIDENT DU LIEN DE CAUSALITE ENTRE LES FAUTES ALLEGUEES ET LES PREJUDICES SUBIS PAR L'ASSOCIATION FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

En dernier lieu, pour obtenir réparation des préjudices causés, le demandeur doit, selon le juge administratif, rapporter la preuve d'un lien de causalité (voir en ce sens, C.A.A. Paris, 7 juin 1992, MY, 1ère espèce, AJDA 1992, p.678).

En l'espèce, cette démonstration a été apportée par l'association « Greenpeace France » dans le cadre de sa requête principale.

Dans le cadre de son intervention volontaire, l'association « France Nature Environnement » constate que le lien de causalité est indubitable entre la carence fautive de l'Etat et les préjudices qu'elle invoque.



PAR CES MOTIFS,

et sous réserve de tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office,

l'association « France Nature Environnement » conclut qu'il plaise au Tribunal administratif de Paris de :

- **DECLARER** France Nature Environnement recevable et bien fondée en son intervention volontaire au soutien du recours formé par l'association « Greenpeace France ».
- **COMMUNIQUER** tous actes de procédure, mémoires complémentaires et pièces qui seraient produits devant le Tribunal de céans dans la présente instance.
- **JUGER** que la carence fautive de la France à respecter la valeur limite annuelle fixée pour le dioxyde d'azote a conduit à un préjudice écologique certain aggravant les effets du changement climatique par :
 - L'émission d'un surplus de dioxydes d'azote aggravant l'acidification et l'eutrophisation des milieux contribuant pour partie à diminuer la capacité d'absorption de dioxyde de carbone des écosystèmes forestiers et marins,
 - L'émission d'un surplus de dioxydes d'azote précurseurs reconnus de l'ozone, aggravant pour partie ainsi la formation d'ozone, gaz à effet de serre reconnu,
 - La formation d'un surplus d'ozone endommageant les écosystèmes forestiers diminuant ainsi pour partie leur capacité d'absorption de dioxyde de carbone,
- **ENJOINDRE** à l'Etat de prendre toutes mesures utiles et nécessaires dans le délai le plus court afin d'assurer le respect de la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote (NO2) dans les douze agglomérations et zones de qualité de l'air françaises en dépassement systématique et persistant : *Marseille (FR03A02), Toulon (FR03A03), Paris (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01), Montpellier (FR08A01), Toulouse Midi-Pyrénées (FR12A01), zone urbaine régionale (ZUR) Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Grenoble Rhône-Alpes (FR15A01), Strasbourg (FR16A02), Lyon Rhône-Alpes (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) et Nice (FR24A01).*

Fait à Paris le 15 juin 2020

Sébastien LE BRIERO

PJ/ Bordereau de pièces