



La Cour déclare irrecevable la requête de l'ancien maire de la commune de Grande-Synthe en raison du défaut de qualité de victime selon l'article 34 de la Convention

Dans sa décision rendue dans l'affaire [Carême c. France](#) (requête n° 7189/21), la Cour européenne des droits de l'homme déclare, à l'unanimité, la requête irrecevable.

L'affaire concerne la plainte d'un requérant, ancien résidant et maire de la commune de Grande-Synthe, qui soutient que l'action de la France en matière de lutte contre le réchauffement climatique est insuffisante, dénonçant à cet égard une violation de l'obligation de garantir le droit à la vie et le respect de la vie privée et familiale et du domicile.

Compte tenu du fait que le requérant ne justifie d'aucun lien pertinent avec la commune de Grande-Synthe et que, de surcroît, il ne vit pas en France actuellement, la Cour considère que le requérant ne saurait prétendre, sous aucun des volets de l'article 2 (droit à la vie) ou de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile), à la qualité de victime aux fins de l'article 34 de la Convention, et ce indépendamment de la qualité dont il se prévaut, que ce soit celle de citoyen ou celle d'ancien résident de Grande-Synthe.

Cette décision est définitive.

Pour de plus amples informations, voir les [Questions-réponses sur les trois affaires de Grande-Chambre concernant le changement climatique](#).

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour ([lien](#)).

Principaux faits

Le requérant, M. Damien Carême, est un ressortissant français, né en 1960. Maire de la commune de Grande-Synthe du 23 mars 2001 au 3 juillet 2019, il fut élu membre du Parlement européen le 2 mai 2019. Il a ensuite quitté Grande-Synthe et s'est installé à Bruxelles.

Grande-Synthe est une commune d'environ 23 000 habitants située sur la côte de la Manche, particulièrement exposée, comme l'a constaté le Conseil d'État, aux risques liés au changement climatique, et notamment aux risques d'inondations.

Le 19 novembre 2018, M. Carême, agissant en son nom personnel et en sa qualité de maire de la commune de Grande-Synthe, adressa au Président de la République, au Premier ministre et au ministre de la transition écologique et solidaire les demandes suivantes : prendre toute mesure utile permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre (GES) produites sur le territoire national de manière à respecter les obligations consenties par la France ; prendre toutes dispositions d'initiatives législatives et réglementaires afin de rendre obligatoire la priorité climatique et d'interdire toute mesure susceptible d'augmenter les émissions de GES, et enfin, mettre en œuvre des mesures immédiates d'adaptation au changement climatique en France.

En l'absence de réponse des autorités à ces demandes, M. Carême et la commune de Grande-Synthe, saisirent le Conseil d'État le 23 janvier 2019, d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation des décisions implicites de rejet nées du silence gardé par les autorités.

Le 19 novembre 2020, le Conseil d'État jugea que M. Carême ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir au seul motif que sa résidence actuelle se trouvait dans une zone

susceptible d'être soumise à des inondations à l'horizon 2040. Il a suivi les conclusions du rapporteur public selon lesquelles rien n'indiquait quelle serait la résidence du requérant dans les années à venir, a fortiori dans 20 ans ou plus, de sorte que son intérêt paraissait affecté de façon trop incertaine. Le Conseil d'État jugea en revanche que la commune de Grande-Synthe avait un tel intérêt, « eu égard à son niveau d'exposition aux risques découlant du phénomène de changement climatique et à une incidence directe et certaine sur sa situation et les intérêts propres dont elle a la charge ».

Le 1^{er} juillet 2021, le Conseil d'État annula le refus implicite opposé par les autorités à la demande de la commune de Grande-Synthe, commune reconnue comme étant particulièrement exposée aux risques découlant du phénomène de changement climatique et à leur incidence directe et certaine sur sa situation et les propres intérêts dont elle a la charge. Il déclara en particulier que la réduction des émissions de GES avait été faible en 2019 et insuffisante en 2020. Il estima également que le respect de la trajectoire fixée pour atteindre les objectifs de réduction des émissions, consistant à parvenir d'ici à 2030 à une baisse de 40 % par rapport à leur niveau de 1990, et à une baisse de 37 % par rapport à leur niveau de 2005, ne semblait pas possible si de nouvelles mesures n'étaient pas adoptées rapidement.

Le Conseil d'État enjoignit aux autorités de prendre des mesures supplémentaires avant le 31 mars 2022 afin d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie et à l'annexe I du règlement (UE) 2018/842.

Le 1^{er} avril 2022, la commune de Grande-Synthe saisit le Conseil d'État d'un recours par lequel elle demandait le prononcé d'une astreinte contre l'État pour inexécution de la décision du Conseil d'État du 1^{er} juillet 2021.

Le 10 mai 2023, le Conseil d'État enjoignit au gouvernement de prendre des mesures supplémentaires avant le 30 juin 2024, et de produire, à échéance du 31 décembre 2023, un rapport d'avancement détaillant ces mesures et leur effectivité.

Griefs, procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 28 janvier 2021.

Le 31 mai 2022, la chambre chargée de l'affaire s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre.

La présidente de la Cour a décidé que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'affaire devait être attribuée à la même formation de la Grande Chambre que celle chargée des affaires *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* (n° 53600/20), et *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres* (n° 39371/20), lesquelles ont également fait l'objet d'un dessaisissement.

Les tiers intervenants suivants, autorisés par la présidente à intervenir dans la procédure écrite, ont adressé leurs observations à la Cour : Le réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNHRI) et les organisations Our Children's Trust (OCT), et Oxfam France, Oxfam International et ses affiliés (Oxfam).

Une [audience](#) s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 mars 2023.

Invoquant les articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile), le requérant allègue que les mesures prises par la France pour lutter contre le changement climatique sont insuffisantes et que cette insuffisance emporte violation de son droit à la vie et de son droit au respect de sa vie privée et familiale et de son domicile, compte tenu, en particulier, du risque d'inondation auquel la commune de Grande-Synthe sera exposée dans la période 2030-2040 du fait du changement climatique.

La décision a été rendue par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Síofra O'Leary (Irlande), *présidente*,
Georges Ravarani (Luxembourg),
Marko Bošnjak (Slovénie),
Gabriele Kucsko-Stadlmayer (Autriche),
Pere Pastor Vilanova (Andorre),
Arnfinn Bårdsen (Norvège),
Armen Harutyunyan (Arménie),
Pauliine Koskelo (Finlande),
Tim Eicke (Royaume-Uni),
Darian Pavli (Albanie),
Raffaele Sabato (Italie),
Lorraine Schembri Orland (Malte),
Anja Seibert-Fohr (Allemagne),
Peeter Roosma (Estonie),
Ana Maria Guerra Martins (Portugal),
Mattias Guyomar (France),
Andreas Zünd (Suisse),

ainsi que de Søren Prebensen, *greffier adjoint de la grande chambre*.

Décision de la Cour

Articles 2 et 8

La Cour renvoie aux principes généraux relatifs à la qualité de victime, aux fins de l'article 34, des personnes physiques soulevant sous l'angle des articles 2 et 8 de la Convention des griefs liés au changement climatique, exposés aux §§ 487-488 dans l'arrêt *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres*, prononcé ce même jour.

Prenant note de l'issue de la procédure interne, la Cour ne voit pour sa part aucune raison de se départir des conclusions retenues par le Conseil d'État quant au caractère hypothétique du risque lié au changement climatique à l'égard du requérant.

Il est essentiel de noter que, selon les déclarations qu'il a faites à l'audience en réponse aux questions des juges, le requérant s'est installé à Bruxelles à la suite de son élection au Parlement européen en mai 2019. Il n'est pas propriétaire et n'est plus locataire d'un bien à Grande-Synthe. L'unique lien concret qui le relie actuellement à cette commune est le fait que son frère y réside.

Compte tenu du fait que le requérant ne justifie d'aucun lien pertinent avec la commune de Grande-Synthe et que, de surcroît, il ne vit pas en France actuellement, la Cour considère que le requérant ne saurait prétendre, sous aucun des volets de l'article 8 susceptibles d'être pertinents (vie privée, vie familiale ou domicile), à la qualité de victime aux fins de l'article 34 de la Convention, et ce indépendamment de la qualité dont il se prévaut, que ce soit celle de citoyen ou celle d'ancien résident de Grande-Synthe. Les mêmes considérations s'appliquent en ce qui concerne le grief formulé par le requérant sur le terrain de l'article 2 de la Convention.

Quant à l'argument du requérant consistant à soutenir qu'il a présenté sa requête en sa qualité d'ancien maire de Grande-Synthe, la Cour renvoie à sa jurisprudence constante selon laquelle les autorités décentralisées qui exercent des « fonctions publiques », quel que soit leur degré d'autonomie par rapport aux organes centraux – ce qui s'applique aux collectivités territoriales, et notamment aux communes – sont considérées comme des « organisations gouvernementales » n'ayant pas qualité pour saisir la Cour sur le fondement de l'article 34 de la Convention. Par

conséquent la Cour conclut que le requérant n'a pas la faculté de saisir la Cour d'une requête, ni de lui présenter un grief, pour le compte de cette commune.

Cela étant, et nonobstant les conclusions exposées ci-dessus en ce qui concerne la Convention, la Cour a pris note du fait que les intérêts des habitants de Grande-Synthe avaient en tout état de cause été défendus devant le Conseil d'État par leur commune sur le terrain du droit national, qui a statué partiellement en leur faveur.

En conclusion le grief du requérant doit être déclaré irrecevable pour incompatibilité *ratione personae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3.

La Cour, à l'unanimité, déclare la requête irrecevable.

La décision existe en anglais et français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel : +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.