



**HAL**  
open science

**”La responsabilité de l’État dans les affections respiratoires des enfants victimes de la pollution de l’air”, Note sous TA Paris, 4e sect. - 2e chambre, 16 juin 2023, n° 2019924 et n° 2019925**

Amadou Diallo

► **To cite this version:**

Amadou Diallo. ”La responsabilité de l’État dans les affections respiratoires des enfants victimes de la pollution de l’air”, Note sous TA Paris, 4e sect. - 2e chambre, 16 juin 2023, n° 2019924 et n° 2019925. Lettre Actualités Droits-Libertés, 2023, octobre 2023. hal-04259808

**HAL Id: hal-04259808**

**<https://uca.hal.science/hal-04259808>**

Submitted on 26 Oct 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright

## La responsabilité de l'État dans les affections respiratoires des enfants victimes de la pollution de l'air

Note sous TA Paris, 4<sup>e</sup> sect. — 2<sup>e</sup> chambre, 16 juin 2023, n° 2019924 et  
n° 2019925

**Amadou Diallo**

---



**Electronic version**

URL: <https://journals.openedition.org/revdh/18585>

DOI: 10.4000/revdh.18585

ISSN: 2264-119X

**Publisher**

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

**Electronic reference**

Amadou Diallo, "La responsabilité de l'État dans les affections respiratoires des enfants victimes de la pollution de l'air", *La Revue des droits de l'homme* [Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 23 October 2023, connection on 25 October 2023. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/18585> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/revdh.18585>

---

This text was automatically generated on October 25, 2023.

The text and other elements (illustrations, imported files) are "All rights reserved", unless otherwise stated.

---

# La responsabilité de l'État dans les affections respiratoires des enfants victimes de la pollution de l'air

Note sous TA Paris, 4<sup>e</sup> sect. — 2<sup>e</sup> chambre, 16 juin 2023, n° 2019924 et n° 2019925

Amadou Diallo

---

- 1 Le 7 février 2022, quatre requérants ont affirmé que les affections respiratoires (bronchiolites et otites) dont souffrent leurs filles mineures depuis leur naissance sont imputables à la pollution de l'air, en particulier aux dépassements des seuils limites de concentration de polluants en Île-de-France entre mars 2015 et février 2017.
- 2 À la suite de demandes d'indemnisation adressées au ministre de la Transition écologique et solidaire ainsi qu'au préfet de police les 3 et 30 octobre 2020, les requérants ont introduit devant le tribunal administratif de Paris diverses demandes. Parmi elles, la condamnation de l'État en réparation des préjudices qu'ils subissent en raison de sa carence fautive en matière de lutte contre la pollution de l'air.
- 3 Faisant droit aux prétentions des requérants, le tribunal administratif de Paris a rendu deux jugements le 16 juin 2023. Les juges précisent que les mesures prises n'ont pas réussi à réduire les dépassements des niveaux de concentration de polluants dans l'air en Île-de-France. Partant, ils ont conclu à la responsabilité de l'État (I) et ont ordonné la réalisation d'une expertise visant à évaluer l'étendue des préjudices subis par les victimes de la pollution (II), marquant ainsi une rupture significative avec la jurisprudence précédente dans ce domaine.

## I /- L'établissement de la responsabilité de l'État

- 4 Selon l'article 23 de la directive européenne 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant, « 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 ».

- 5 Il s'ensuit que, 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.
- 6 Au niveau national, l'article R 221-1 du Code de l'environnement établit les normes limites de concentration applicables aux polluants atmosphériques, qui ne doivent pas être excédées.
- 7 Le dépassement des seuils limites pour certains polluants réglementés est une problématique récurrente<sup>1</sup>. Mais, depuis la fin de l'année 2020, nous constatons un changement significatif de tendance, où les juridictions n'hésitent plus à appliquer des sanctions en cas d'échec des mesures de lutte contre la pollution de l'air. En effet, dans les jugements ici commentés, le tribunal administratif de Paris a établi, comme attendu, la responsabilité de l'État. Il fait référence à un arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en date du 22 décembre 2022, dans l'affaire n° C -61/21, à la suite d'une demande de décision préjudicielle soumise par la Cour administrative d'appel de Versailles<sup>2</sup>. Le juge parisien (TA Paris) se réfère à la jurisprudence établie par la plus haute juridiction de l'Union européenne, laquelle a défini un cadre minimal de responsabilité des États membres envers les particuliers<sup>3</sup>. Selon cette jurisprudence, les particuliers ne peuvent pas efficacement invoquer la méconnaissance des articles de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 pour engager la responsabilité d'un État membre<sup>4</sup>.
- 8 Le tribunal rajoute ensuite qu'il appartient à la juridiction saisie d'un litige individuel portant sur les conséquences pour la personne concernée d'une exposition à des pics de pollution résultant de la faute de l'État, de rechercher, au vu du dernier état des connaissances scientifiques en débat devant elle, s'il n'y a aucune probabilité qu'un tel lien existe<sup>5</sup>.
- 9 Précisons que si la responsabilité de l'État a été engagée pour sa carence fautive dans certains cas similaires, tels que celui de la vallée de l'Arve en Haute-Savoie, connue pour sa forte pollution<sup>6</sup>, ainsi que dans d'autres affaires, il est essentiel de souligner que les jugements rendus par le tribunal administratif de Paris le 16 juin 2023 marquent une étape significative dans le domaine de protection de la qualité de l'air et de la santé des personnes. En effet, ces jugements représentent au moins une première nationale où une indemnisation a été accordée aux victimes de la pollution de l'air<sup>7</sup>.
- 10 Pour rappel, la Cour de justice de l'Union européenne (24 octobre 2019, C-636/18) et le Conseil d'État (17 octobre 2022, n° 428409, Association Les Amis de la Terre France) ont jugé que les dispositions de la directive 2008/50 (CE) du 21 mai 2008 « Air pur pour l'Europe », transposées en droit interne, imposent une obligation de résultat à l'État en matière de respect des valeurs limites de polluants dans l'air ambiant. À titre d'exemple, la plus haute juridiction administrative a conclu dans sa décision du 17 octobre 2022, qu'« il résulte de ce qui précède que si les différentes mesures mises en avant par le ministre devraient permettre de poursuivre l'amélioration de la situation constatée à ce jour par rapport à 2019, les éléments produits ne permettent pas d'établir que les effets des différentes mesures adoptées permettront de ramener, dans le délai le plus court possible, les niveaux de concentration en dioxyde d'azote en deçà

des valeurs limites fixées à l'article R. 221-1 du Code de l'environnement pour les ZAG Aix-Marseille, Lyon, Paris et Toulouse »<sup>8</sup>. En conformité avec cette jurisprudence, la tâche qui incombe désormais aux autorités publiques ne se limite pas à la seule élaboration de plans d'action. Elle implique également la mise en place de mesures effectives destinées à réduire rapidement les niveaux de concentration de certains polluants atmosphériques dans l'air ambiant, afin de les ramener aux seuils acceptables. Le non-respect de cette obligation expose donc les autorités publiques au risque d'engager leur responsabilité en cas de négligence.

- 11 Bien que le choix d'une obligation de résultat en matière de préservation de la qualité de l'air puisse être avantageux pour le requérant, il est néanmoins nécessaire que ce dernier établisse la preuve qu'il a subi un préjudice résultant de la faute commise. Dans le cas présent, le tribunal de Paris réaffirme cette obligation de résultat et franchit une étape majeure en accordant, pour la première fois, une indemnisation aux enfants qui ont souffert des conséquences de la pollution de l'air en Île-de-France.

## II/- Vers une indemnisation des victimes de la pollution de l'air

- 12 Dans les jugements commentés, les requérants demandaient :
- une indemnisation de 222.000 euros pour la première affaire et de 219.000 euros pour la deuxième affaire. Cette demande d'indemnisation se justifiait en raison de la reconnaissance de responsabilité de l'État. Une telle indemnisation résulte du fait que les mesures adoptées n'ont pas permis de limiter les niveaux de concentration de polluants dans l'atmosphère de la région Île-de-France ;
  - l'ordonnance d'une expertise en vue d'évaluer les conséquences des dépassements des seuils de concentration de polluants atmosphériques acceptables sur la santé de leurs enfants.
- 13 La difficulté réside en grande partie dans le fait que les pathologies affectant les enfants des requérants peuvent avoir plusieurs causes, dont la multiplicité des facteurs en jeu, les variations temporelles et spatiales, les effets cumulatifs, ainsi que les limites inhérentes des études épidémiologiques.
- 14 Selon les conclusions de l'expert, la pollution de l'air ne peut être considérée comme la seule cause des cas de bronchiolites chez les enfants<sup>9</sup>. En effet, le virus respiratoire syncytial (VRS) a été identifié comme responsable de 60 à 80 % des épisodes de bronchiolite, et d'autres facteurs peuvent également contribuer à la survenue de ces épisodes, tels que les allergies, le tabagisme parental, l'exposition à des produits chimiques domestiques ou encore les conditions météorologiques. Bien que ces conclusions n'attribuent pas entièrement les symptômes respiratoires des enfants des requérants à la pollution de l'air, le tribunal administratif de Paris estime néanmoins que le lien de causalité est établi.
- 15 Cette évolution de l'attitude du juge administratif face aux conclusions d'un rapport d'expert dont la certitude n'est pas clairement établie nous semble pertinente. Un raisonnement similaire avait été pris par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Pavlov et autres c. Russie<sup>10</sup>. Dans cette affaire, la Cour avait établi que le fait de vivre dans une zone où la pollution dépasse clairement les normes applicables expose les requérants à un risque accru pour leur santé, en se fondant sur une abondance d'éléments à sa disposition<sup>11</sup>.

- 16 En plus d'ordonner une expertise judiciaire, le juge administratif semble avoir appliqué la méthode du faisceau d'indices, lui permettant de prendre en considération plusieurs critères additionnels. Ces critères englobent la concordance temporelle entre l'aggravation des symptômes observés chez les enfants (notamment des épisodes récurrents d'otites moyennes, d'otorrhée et de rhinite purulente) et les périodes pendant lesquelles des dépassements des seuils de pollution atmosphérique ont été enregistrés, notamment entre mars 2015 et août 2018. D'autres éléments pris en compte comprennent la durée de résidence des enfants en Île-de-France, les lieux fréquentés et les résidences successives, ainsi que la chronologie des manifestations pathologiques et leur évolution au fil du temps. Il convient de souligner que cette méthodologie avait déjà été utilisée par le juge administratif dans une affaire similaire précédente<sup>12</sup>.
- 17 En l'espèce, le juge du tribunal administratif de Paris a conclu que les souffrances endurées, tant sur le plan physique que moral, par les enfants affectés, devraient être évaluées de manière équitable. Il a ainsi condamné l'État à verser deux sommes distinctes : d'une part, une somme de 2.000 euros à titre de réparation des préjudices subis dans le cadre de la première affaire (n° 2019924/4-2), et d'autre part, une somme de 2.000 euros à titre de réparation, accompagnée d'une somme supplémentaire de 1.000 euros à titre de réparation des troubles causés aux conditions d'existence dans le cadre de la deuxième affaire (n° 2019925/4-2).
- 18 L'audace du tribunal administratif s'inscrit dans la lignée de la jurisprudence récente, illustrant ainsi une tendance en faveur des requérants dans les contentieux environnementaux, notamment ceux liés au climat et à la qualité de l'air.
- 19 Bien que différents<sup>13</sup>, ces jugements commentés peuvent également être rapprochés de la reconnaissance de l'existence d'un préjudice environnemental lié au changement climatique, comme cela a été constaté dans l'affaire du siècle<sup>14</sup>, ainsi que dans le contentieux dit de l'Affaire « Grande-Synthe », qui a établi une obligation pour l'État de respecter ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici le 30 juin 2024<sup>15</sup>.
- 20 En définitive, s'agissant tout d'abord de la réparation des préjudices subis par les enfants affectés par la pollution de l'air, le tribunal administratif de Paris admet la possibilité d'une telle réparation, en reconnaissant l'existence d'un lien de causalité entre les périodes de dépassements des limites de concentration des polluants dans l'air et les dommages corporels. Toutefois, le montant de l'indemnisation semble être très limité. Cette constatation soulève des interrogations quant à la pertinence de la réparation accordée et à la prise en compte de l'ampleur des préjudices causés.
- 21 De plus, une étude, de l'association agréée de surveillance de la qualité de l'air en Île-de-France « AirParif » mentionnait, en ce qui concerne des particules fines que « une majorité des particules proviennent bien des émissions locales (44 %) ou du reste de l'agglomération (17 %). À l'inverse, 39 % des particules sont importées d'autres régions et pays étrangers »<sup>16</sup>. En clair, l'industrie et surtout les producteurs d'énergie allemands sont coresponsables de façon significative du dommage subi par la population d'Île-de-France, sujet qui semble avoir échappé au tribunal administratif (TA Paris) dans ces jugements commentés, lequel ne s'est focalisé que sur la seule responsabilité de l'État français. Cette situation a pu être renforcée récemment, notamment durant la période qui a donné lieu à des plaintes, du fait du couplage de la stratégie énergétique

allemande et des effets de la guerre, qui ont conduit à accroître la production d'électricité à partir de charbon ou de lignite<sup>17</sup>.

- 22 Nous ne pouvons donc qu'espérer que la pression résultant des contentieux liés à la qualité de l'air, conjuguée à l'inévitable durcissement des seuils réglementaires européens (actuellement en révision dans le cadre de la future directive européenne sur la qualité de l'air)<sup>18</sup>, incitera les juges à prendre pleinement en compte les effets nocifs de la pollution atmosphérique sur l'environnement et la santé humaine.

\*

*Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) - Contact*

## NOTES

1. Conseil d'État, 6ème - 1ère chambres réunies, 12/07/2017, n° 394254, publié au recueil Lebon ; Tribunal administratif de Paris, 4ème Section - 3ème Chambre, 4 juillet 2019, n° 1709333/4-3 ; Tribunal administratif de Montreuil, 8ème chambre, 25 juin 2019, n° 1802202.
2. Cour de justice de l'Union européenne, 22 décembre 2022, *JP contre Ministre de la Transition écologique et Premier ministre*, n° C-61/21.
3. Tribunal administratif de Paris, jugements n° 2019924 et 2019925 du 16 juin 2023, paragraphes n° 3.
4. *Ibid.*,
5. *Ibid.*, paragraphe n° 4.
6. Voir A. SAVIOZ, « La Vallée de l'Arve à l'épreuve de la santé environnementale: entre imaginaire thérapeutique et éco-anxiété », *Journal of Alpine Research, Revue de géographie alpine*, 2023.
7. M. MOLINER-DUBOST, *Énergie - Environnement - Infrastructures* n° 8-9, Août-Septembre 2023, comm. 71.
8. CE, 17 octobre 2022, n° 428409, *Association Les Amis de la Terre France*, point 13.
9. Tribunal administratif de Paris, jugement n° 2019925 du 16 juin 2023, paragraphe n° 5.
10. Arrêt de la CEDH, *Pavlov et autres c. Russie*, n° 31612/09, Section III du 11 octobre 2022 (en ligne).
11. *Ibid.*,
12. Tribunal administratif de Montreuil, 25 juin 2019, *Mme T.*, n° 1802202.
13. À titre d'exemple, les contentieux de qualité de l'air se concentrent principalement sur les problèmes de pollution atmosphérique à l'échelle locale ou régionale, tandis que les litiges relatifs au climat abordent des enjeux plus vastes concernant les émissions de gaz à effet de serre et les objectifs de réduction globale pour atténuer ces émissions. Une autre distinction réside dans la qualification des dommages environnementaux en tant que préjudice écologique, susceptible de réparation. Dans le cas des litiges liés au changement climatique, la réparation tend à prendre la forme d'une réparation en nature, favorisant ainsi la restauration de

l'environnement affecté. Cependant, pour ce qui est de la pollution de l'air, la réparation en nature s'avère techniquement difficile à mettre en œuvre, ce qui a conduit, jusqu'à présent, à privilégier des réparations monétaire.

14. C. COURNIL et M. FLEURY, De « l'Affaire du siècle » au « casse du siècle » ? Quand le climat pénètre avec fracas le droit de la responsabilité administrative, *Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés*, 07 février 2021 ; J. BETAÏLLE, Le préjudice écologique à l'épreuve de l'« affaire du siècle » : un succès théorique mais des difficultés pratiques, *Actualité juridique, Droit administratif*, 2021, no 38, p. 2228-2234

15. CE, n° 467982, 10 mai 2023 ; M. GRANJEAN, « Nos maisons brûlent et le Gouvernement regarde toujours ailleurs » : éléments pour un bilan à propos de l'efficacité de la justice administrative en matière climatique, *Revue juridique de l'environnement*, 2023, vol. 48, no 1, p. 90-101 ; A. VAN LANG, A. PERRIN, M. DEFFAIRI, « Le contentieux climatique devant le juge administratif », *RFDA*, 2021, p. 741-747.

16. A. GARRIC, La pollution en France vient-elle d'Allemagne ? (en ligne), *Le Monde*, 18 mars 2014, consulté le 25/09/2023, disponible à l'adresse : [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/03/18/la-pollution-en-france-vient-elle-d-allemande\\_4384927\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/03/18/la-pollution-en-france-vient-elle-d-allemande_4384927_4355770.html).

17. C. PINATEL, La ville de Paris polluée par le charbon allemand ? (en ligne), *TURBO*, 30/03/2022, consulté le 25/09/2023, disponible à l'adresse : <https://www.turbo.fr/actualite-automobile/la-ville-de-paris-polluee-par-le-charbon-allemand-184998>; F. SIDERIS, Fin du nucléaire en Allemagne : la pollution des centrales à charbon ressentie jusqu'en Île-de-France ? (en ligne), publié le 19 avril 2023, consulté le 25/09/2023, disponible à l'adresse : <https://www.tf1info.fr/environnement-ecologie/fin-du-nucleaire-en-allemande-la-pollution-des-centrales-a-charbon-se-fait-elle-deja-sentir-a-paris-ile-de-france-2254615.html>.

18. European Commission, « Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on ambient air quality and cleaner air for Europe », (en ligne), Brussels, 26 octobre 2022.

## ABSTRACTS

In two judgments rendered on June 16, 2023, the Administrative Court of Paris established the State's liability due to the inadequacy of measures taken to significantly reduce periods of exceeding limit values for pollutant concentrations in the atmosphere of the Île-de-France region. The administrative judges have paved the way for compensation payments.

Par deux jugements rendus le 16 juin 2023, le tribunal administratif de Paris a établi la responsabilité de l'État en raison de l'insuffisance des mesures entreprises pour réduire de manière significative les périodes de dépassement des valeurs limites de concentration de polluants dans l'atmosphère de la région Île-de-France. Les juges administratifs ont ouvert la voie aux versements d'indemnisations.

## INDEX

**Keywords:** State liability, air pollution, causation, respiratory conditions, compensation.

**Mots-clés:** Responsabilité de l'État, pollution de l'air, lien de causalité, affections respiratoires, indemnisation.



AUTHOR

**AMADOU DIALLO**

Docteur en droit public, Université Clermont Auvergne, centre Michel de l'Hospital