

La protection contre la précarité énergétique, l'émergence d'une exigence constitutionnelle ?

Asimina Tsalpatourou (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne)

Introduction

La précarité énergétique, un phénomène de grande ampleur qui touche plusieurs dizaines de millions de personnes au sein de l'Union européenne, constitue un défi juridique, socioéconomique et environnemental contemporain important. Longtemps appréhendée comme une difficulté essentiellement économique liée à l'incapacité de certains ménages à assumer le coût de leurs consommations énergétiques, elle tend désormais à être envisagée comme un phénomène multidimensionnel affectant directement la garantie des droits fondamentaux, la cohésion sociale et la transition écologique.

Le phénomène de la précarité énergétique ne saurait, en effet, être réduit à une simple difficulté de paiement des factures énergétiques, mais il résulte d'une combinaison de facteurs économiques, sociaux, territoriaux, techniques et environnementaux. La paupérisation socioéconomique, la mauvaise qualité énergétique du parc immobilier, la hausse des prix de l'énergie, les inégalités territoriales ainsi que les effets du changement climatique constituent autant de facteurs susceptibles de placer des individus ou des ménages dans une situation de vulnérabilité énergétique.

Dans un contexte marqué par l'accélération de la transition écologique, la hausse du coût de l'énergie et les crises géopolitiques récentes, la question de l'accès à une énergie abordable et suffisante s'est imposée comme un enjeu central des politiques publiques au niveau national et supranational. S'agissant spécifiquement de la transition écologique telle qu'elle est conçue aujourd'hui, si elle apparaît indispensable à la lutte contre le changement climatique et à la préservation des ressources naturelles, elle peut comporter un risque d'aggravation des vulnérabilités sociales lorsqu'elle repose sur des mécanismes économiques susceptibles d'accroître le coût de l'énergie ou de transférer de manière disproportionnée les charges de la transition vers les catégories les plus fragiles de la population.

En France comme dans plusieurs États européens, l'augmentation des coûts de l'énergie et les conséquences sociales de la crise énergétique ont renforcé la visibilité du phénomène de la précarité énergétique et mis en évidence les limites des mécanismes traditionnels de protection sociale. En parallèle, les politiques de rénovation énergétique des bâtiments, de décarbonation du secteur énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre soulèvent des interrogations quant à l'articulation entre impératifs environnementaux et justice sociale.

Dans contexte, la précarité énergétique tend progressivement à dépasser le seul champ des politiques sociales pour intégrer celui du droit, tant au sein des ordres juridiques international et européen (I) qu'en droit français (II). La question se pose désormais de savoir si l'accès à une énergie suffisante et abordable peut être regardé comme une exigence juridique découlant de la dignité humaine, du droit à un logement décent, du droit à la santé, de la solidarité nationale ou encore du droit à un environnement sain.

Si le droit positif français ne consacre pas explicitement un « droit à l'énergie », la protection contre la précarité énergétique paraît néanmoins pouvoir être rattachée à des principes de valeur constitutionnelle et est intimement liée à une logique de solidarité et d'intérêt général. L'analyse de droit comparé tend à renforcer cette hypothèse, dans la mesure où plusieurs ordres constitutionnels étrangers ont reconnu, explicitement ou implicitement, des garanties constitutionnelles relatives à l'accès aux services énergétiques essentiels, susceptibles de fonder une protection contre la vulnérabilité énergétique (III).

I. La reconnaissance progressive de la précarité énergétique dans les ordres juridiques européens et internationaux

A. La précarité énergétique : une notion multidimensionnelle au croisement des droits fondamentaux et de la transition écologique

La compréhension juridique de la précarité énergétique suppose d'abord d'en saisir le caractère multidimensionnel. La précarité énergétique ne se limite pas à la pauvreté monétaire ni à la seule incapacité ponctuelle de payer une facture d'électricité ou de chauffage. Elle désigne plus largement une situation dans laquelle un individu ou un ménage ne peut accéder aux services énergétiques indispensables à une vie digne dans des conditions économiquement soutenables.

Cette approche révèle immédiatement la dimension profondément humaine du phénomène, dès lors que l'accès à l'énergie constitue une condition indispensable de l'existence dans les sociétés contemporaines. L'éclairage, l'accès à l'eau chaude, l'utilisation d'équipements électroménagers ou numériques ainsi que la possibilité d'assurer un niveau minimal de confort thermique conditionnent directement la vie dans des conditions dignes et la vie au sein d'une société.

L'absence d'accès à ces services essentiels est, en effet, susceptible de porter atteinte aux conditions mêmes de la dignité humaine, dans le cas où la personne concernée subit une situation incompatible avec les exigences minimales attachées à la personne humaine, à titre d'exemple habiter dans un logement insuffisamment chauffé l'hiver ou dans un « logement bouloir » en période de canicule.

Une situation de précarité énergétique peut également compromettre la garantie d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la santé, en exposant les individus à des risques de

maladies, et le droit à un logement décent, dès lors qu'un logement énergétiquement inefficace ne permet pas d'assurer des conditions minimales d'habitation. Aussi, elle peut limiter l'accès aux outils numériques, dans la mesure où ces derniers sont indispensables pour l'intégration sociale au marché du travail.

Le phénomène de la précarité énergétique présente également une forte dimension environnementale, le changement climatique ayant des effets préjudiciables à la vie des êtres humains et aggravant la situation des personnes vulnérables. En effet, les épisodes climatiques extrêmes affectent particulièrement les plus vulnérables et augmentent les besoins énergétiques des ménages, tandis que les politiques de décarbonation affectent souvent les populations les plus modestes, en ce qu'elles provoquent une hausse du coût des énergies carbonées. S'y ajoute la mauvaise qualité énergétique du parc immobilier, la dépendance aux énergies fossiles et l'augmentation du coût de l'énergie, qui constituent des causes de situations de précarité énergétique étroitement liées aux enjeux contemporains de transition écologique.

Dans ce contexte, émerge progressivement la notion de « transition juste », selon laquelle les politiques climatiques doivent intégrer des mécanismes de solidarité destinés à protéger les populations vulnérables contre les effets néfastes du changement climatique et les effets socialement régressifs de la décarbonation de l'économie.

La précarité énergétique revêt ainsi un caractère complexe et multidimensionnel que le droit est appelé à encadrer en apportant des réponses solides et systémiques non seulement à l'échelle locale mais aussi nationale et supranationale.

B. L'émergence d'un cadre normatif européen et international de lutte contre la précarité énergétique

La reconnaissance progressive de la précarité énergétique dans les ordres juridiques européens et internationaux s'est principalement construite autour de la notion d'accès à une énergie abordable et durable.

À l'échelle internationale, la question énergétique a progressivement été intégrée dans les politiques de développement durable. L'Agenda 2030 des Nations unies consacre, à travers l'objectif de développement durable n°7, la nécessité de garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable. Cette reconnaissance traduit une évolution importante de la conception de l'énergie dans les politiques internationales. L'énergie n'est plus uniquement envisagée comme un bien économique ou stratégique, mais également comme une condition du développement humain et de la justice sociale.

Toutefois, c'est principalement dans le cadre de l'Union européenne que la protection contre la précarité énergétique a connu son développement normatif le plus significatif. En effet, l'Union européenne a progressivement intégré la question de la précarité énergétique dans ses politiques énergétiques et climatiques à partir des années 2000, dans un premier temps dans le contexte de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz.

Les directives de la troisième « Energy Package » de 2009 ont constitué une première étape importante. Les directives 2009/72/CE¹ et 2009/73/CE² du 13 juillet 2009 relatives aux marchés intérieurs de l'électricité et du gaz ont introduit la notion de « *consommateurs vulnérables* » et imposé aux États membres l'obligation de prévoir des mécanismes de protection spécifiques. Cette approche demeure toutefois essentiellement centrée sur la protection du consommateur dans le cadre du fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Les États membres conservent ainsi une large marge d'appréciation quant à la définition des consommateurs vulnérables et aux mesures de protection à mettre en œuvre.

L'évolution la plus significative intervient avec l'adoption des directives (UE) 2019/943³ et 2019/944⁴ du 5 juin 2019 relatives au marché intérieur de l'électricité, qui renforcent considérablement les obligations des États membres en matière de protection des consommateurs vulnérables et de lutte contre la précarité énergétique. Elles imposent notamment aux États membres de définir la notion de consommateur vulnérable, d'assurer une protection contre les coupures d'énergie et de mettre en place des plans nationaux de lutte contre la précarité énergétique. Parallèlement, le règlement (UE) 2018/1999⁵ du 11 décembre 2018 relatif à la gouvernance de l'Union de l'énergie impose aux États membres d'intégrer la question de la précarité énergétique dans leurs plans nationaux énergie-climat, dans le but d'esquisser avec précision et d'objectiver le phénomène afin de prendre de mesures adaptées.

La politique européenne de transition écologique renforce également cette dynamique. Le Pacte vert pour l'Europe (*European Green Deal*) du 11 décembre 2019⁶ place explicitement la justice sociale au cœur de la transition climatique et reconnaît la nécessité d'accompagner les populations les plus vulnérables. En effet, le Pacte vert pour l'Europe a instauré le « *Mécanisme pour une transition juste* » (*Just Transition Mechanism*)⁷, lequel, fondé sur le principe de solidarité, vise à atténuer les inégalités, notamment en matière d'accès aux services énergétiques. L'accès de tous à une énergie propre et abordable apparaît dès lors comme une condition essentielle de la cohésion sociale et du développement durable. Toutefois, le Pacte vert a intégré une distinction entre solidarité territoriale et protection sociale individuelle mettant en évidence les limites institutionnelles et normatives de l'action de l'Union européenne. Celles-ci tiennent à la répartition actuelle des compétences entre l'Union et les États membres et rendent plus difficile l'élaboration d'un cadre unifié et contraignant de protection des ménages en situation de vulnérabilité énergétique.

Cette approche structurelle du renforcement de l'efficacité énergétique en intégrant la notion de justice sociale a été réitérée par le règlement européen sur le climat du 30 juin 2021⁸, qui impose aux institutions européennes et aux États membres de tenir compte des enjeux sociaux et de la réduction de la précarité énergétique dans la mise en œuvre des politiques

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0072>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0073>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0943>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L0944>

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1999>

⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1119>

climatiques. Le règlement de 2021 a été suivi par plusieurs directives relatives à l'efficacité énergétique et à la performance énergétique des bâtiments, qui marquent une évolution importante en matière de protection contre la précarité énergétique.

En effet, la directive (UE) 2023/1791⁹ relative à l'efficacité énergétique propose une définition élaborée de la notion de précarité énergétique, en l'envisageant comme une absence d'accès à des services énergétiques essentiels résultant d'une combinaison de facteurs incluant notamment les revenus, le coût de l'énergie et la faible performance énergétique des logements. Cette approche consacre explicitement le caractère multidimensionnel du phénomène et rompt avec une approche exclusivement fondée sur la précarité financière. Cette directive impose également aux Etats membres de prendre de mesures positives pour protéger les personnes (et, davantage les personnes vulnérables) en situation de précarité énergétique.

La directive (UE) 2024/1275¹⁰ relative à la performance énergétique des bâtiments approfondit cette logique en faisant de la rénovation énergétique des logements un instrument de lutte contre la précarité énergétique. La rénovation du parc immobilier apparaît désormais comme un outil central de justice énergétique. L'objectif ne consiste plus seulement à compenser financièrement les difficultés des ménages vulnérables, mais à agir structurellement sur les causes de la précarité énergétique en améliorant l'efficacité énergétique des logements.

Enfin, dans le prolongement de la logique portée par les deux directives précitées, la précarité énergétique est placée au cœur des politiques énergétiques comme objet autonome de protection par la directive (UE) 2024/1788¹¹ du 13 juin 2024. Cette directive prévoit que les États membres doivent veiller à la protection tant des clients vulnérables que des clients touchés par la précarité énergétique. Elle leur reconnaît également la faculté de procéder, sous certaines conditions, à des interventions publiques relatives à la fixation des prix de fourniture du gaz naturel au bénéfice de ces catégories de consommateurs. De telles interventions doivent toutefois présenter un caractère temporaire, viser des bénéficiaires et des circonstances clairement identifiés et ne pas porter atteinte au principe du bon fonctionnement des marchés ouverts.

L'ensemble de ces évolutions témoigne que la lutte contre la précarité énergétique tend progressivement à devenir un objectif autonome de l'action publique européenne ainsi qu'un objet juridique clairement identifié que les ordres juridiques internes sont appelés à encadrer.

II. Les instruments juridiques de protection contre la précarité énergétique en droit français

À la lumière des évolutions du droit international et européen et des obligations qui en découlent pour les États membres, le droit français a progressivement développé un ensemble

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023L1791>

¹⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401275

¹¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401788&qid=1773252226121

de mécanismes de protection contre la précarité énergétique. Ces dispositifs s'inscrivent dans une logique combinant mesures sociales, régulation énergétique et politiques de rénovation du parc immobilier.

La lutte contre la précarité énergétique en droit français s'est construite de manière progressive, en trois étapes : d'une approche initialement centrée sur la qualité thermique du bâti vers la maîtrise de la consommation énergétique, puis vers une protection plus explicite des ménages vulnérables et de leur accès effectif à des services énergétiques essentiels. Un véritable cadre juridique de lutte contre la précarité énergétique a ainsi été construit, au croisement du droit du logement, du droit de l'énergie, du droit de l'environnement et de la solidarité nationale.

Dans un premier temps, des réglementations thermiques successives ont été adoptées en droit français à la suite du premier choc pétrolier : RT 1974, puis RT 1982, RT 1988, RT 2000, RT 2005 et RT 2012. Ces réglementations avaient pour objectif la baisse de consommation d'énergie des immeubles, en renforçant progressivement les exigences d'isolation et de performance thermique des bâtiments neufs. Si ces instruments ne poursuivaient pas explicitement un objectif de justice sociale, ils ont contribué à l'émergence d'un standard minimal de confort thermique dans les logements.

À partir des années 2000, le droit français a toutefois connu un passage progressif d'une logique de performance thermique à une logique plus large d'efficacité énergétique. Alors que les premières réglementations thermiques poursuivaient essentiellement un objectif de limitation des déperditions énergétiques et de réduction de la consommation des bâtiments neufs, les évolutions législatives et réglementaires ultérieures tendent à inscrire l'amélioration de la performance énergétique dans une perspective systémique, prenant davantage en considération la capacité des ménages à supporter le coût de l'énergie. Le législateur a ainsi privilégié une logique de performance globale du bâtiment, intégrant les usages, les émissions de gaz à effet de serre et la qualité environnementale du bâti.

Cette transformation trouve une expression forte dans la réglementation environnementale RE2020, entrée en vigueur progressivement à compter du 1er janvier 2022, en remplacement de la RT2012. Dépassant les seules exigences thermiques, la RE2020 vise à améliorer la performance énergétique globale des constructions neuves, à réduire leur empreinte carbone sur l'ensemble de leur cycle de vie et à renforcer leur résilience aux épisodes climatiques extrêmes.

L'exigence d'efficacité énergétique s'est également étendue au parc immobilier existant, notamment tertiaire, à travers le dispositif dit « Éco Énergie Tertiaire », issu de l'article L. 174-1 du code de la construction et de l'habitation et précisé par le décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019, dit « décret tertiaire ». Celui-ci impose aux propriétaires et exploitants de bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m² des objectifs progressifs de réduction des consommations énergétiques finales (−40 % en 2030, −50 % en 2040 et −60 % en 2050), l'amélioration de l'efficacité énergétique constituant une obligation structurelle participant directement aux objectifs de neutralité climatique.

Parallèlement, plusieurs dispositifs financiers ont été instaurés afin de soutenir la rénovation énergétique du parc résidentiel privé. L'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), institué par la loi de

finances pour 2009 (loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008), a constitué un premier levier majeur en facilitant le financement de travaux d'amélioration énergétique globale des logements. Cette dynamique a été renforcée par la création, en 2010, du Fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés, destiné à accompagner prioritairement les ménages modestes confrontés à des logements énergivores.

Une étape déterminante est franchie avec la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (« Grenelle II »), qui introduit pour la première fois une définition juridique explicite de la précarité énergétique. Est ainsi considérée en situation de précarité énergétique « *une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* ». Cette définition revêt un caractère multidimensionnel du phénomène de la précarité énergétique, qui ne saurait être réduite à la seule pauvreté monétaire mais englobe également des aspects techniques et socioéconomiques.

Ensuite la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013, visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre marque une étape importante dans la prise en compte des consommateurs vulnérables, notamment par l'extension des protections contre les coupures d'énergie (trêve hivernale), le renforcement des dispositifs sociaux de tarification (extension du tarif de première nécessité à tous les fournisseurs) et la mise en place d'un cadre propice pour l'expérimentation des Services locaux d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (SLIME), destinés à identifier, accompagner et orienter les ménages en situation de précarité énergétique.

Cette orientation s'est progressivement renforcée dans le contexte de la transition écologique. La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a consolidé les objectifs de réduction des consommations énergétiques du bâti et renforcé les politiques d'accompagnement des ménages modestes. Le remplacement progressif des anciens tarifs sociaux par le chèque énergie, participe de cette volonté d'assurer une aide plus large et plus lisible aux personnes et aux ménages concernés par une situation de précarité énergétique.

Plus récemment, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a pleinement intégré la lutte contre les logements énergivores aux politiques du logement. L'interdiction progressive de mise en location des logements les plus énergivores, le caractère opposable du diagnostic de performance énergétique (DPE) ainsi que l'accompagnement renforcé des travaux de rénovation placent au centre la protection des usagers, davantage de ceux qui sont vulnérables.

Le droit français a ainsi progressivement reconnu, défini et encadré le phénomène de précarité énergétique, tout en plaçant l'utilisateur au centre des politiques publiques afin d'assurer sa protection.

III. Les fondements constitutionnels d'une protection contre la précarité énergétique

En l'absence de consécration constitutionnelle explicite d'un droit d'accès à l'énergie en droit français, la protection contre la précarité énergétique peut toutefois être rattachée à plusieurs principes et objectifs de valeur constitutionnelle, tels que le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, le droit de disposer d'un logement décent et plusieurs principes découlant de la Charte de l'environnement et le principe de solidarité (A). Au-delà de son ancrage dans plusieurs principes et exigences de valeur constitutionnelle, la protection contre la précarité énergétique s'inscrit dans la logique de l'État social, en ce qu'elle suppose une intervention positive des pouvoirs publics destinée à garantir, par des mécanismes concrets de solidarité et de régulation, l'accès effectif aux services énergétiques essentiels dans une perspective d'intérêt général et de justice sociale (B).

A. Les garanties constitutionnelles susceptibles de fonder une protection contre la précarité énergétique

Tout d'abord, le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine peut être mobilisée comme fondement constitutionnel de la protection contre la précarité énergétique, dans la mesure où il implique la garantie des conditions matérielles minimales d'une existence. Or, la privation d'accès à des services énergétiques essentiels compromet directement les conditions matérielles d'une existence conforme à la dignité humaine. L'impossibilité de chauffer un logement, d'assurer un éclairage minimal ou de disposer d'un environnement thermiquement supportable sont, ainsi, susceptibles de porter atteinte au principe de sauvegarde de la dignité humaine.

La précarité énergétique est également susceptible de porter atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue le droit de disposer d'un logement décent. Au-delà des exigences minimales d'existence liées au logement, les évolutions législatives récentes montrent que la notion même de logement décent tend à intégrer un niveau minimal de confort thermique et de performance énergétique, lesquels apparaissent comme des conditions nécessaires d'une habitation conforme à la dignité humaine¹².

Ensuite, la protection contre la précarité énergétique est liée aux principes consacrés par la Charte de l'environnement : d'une part, elle participe à la mise en œuvre du droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (réduction des émissions polluantes amélioration des conditions matérielles d'existence) ; d'autre part, la protection contre la précarité énergétique peut s'inscrire dans l'exigence posée par l'article 6 de la Charte, aux termes duquel les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable conciliant protection et mise en valeur de l'environnement, développement économique et progrès social.

De plus, lorsque la précarité énergétique ne constitue pas une défaillance ponctuelle du marché de l'énergie mais elle touche directement aux conditions matérielles minimales

¹² Lois n°89-462 du 6 juil. 1989 et n° 90-449 du 31 mai 1990.

d'existence, elle interroge les fondements mêmes de l'État social. Autrement dit, dès lors que l'accès à des services énergétiques essentiels conditionne la satisfaction des besoins élémentaires de la vie quotidienne (chauffage, éclairage, eau chaude, alimentation, accès au numérique ou maintien d'un environnement thermiquement supportable), la protection contre la précarité énergétique apparaît étroitement liée au principe de solidarité.

Dans cette perspective, la protection contre la précarité énergétique peut être rattachée à l'exigence constitutionnelle de solidarité nationale, telle qu'elle résulte des alinéas 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946, aux termes desquels la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement et garantit à chacun la protection de la santé, la sécurité matérielle ainsi que des moyens convenables d'existence. Ces dispositions permettent d'envisager la protection contre la précarité énergétique comme une déclinaison des obligations attachées à l'État social.

En droit comparé, certaines Constitutions consacrent explicitement un droit d'accès à l'énergie. Ainsi, la Constitution du Nicaragua reconnaît le droit d'accès aux services énergétiques de base (art. 103), tandis que la Constitution de la République démocratique du Congo garantit un droit d'accès à l'énergie électrique (art. 48).

La Constitution bolivienne va plus loin encore en consacrant, à son article 378, un véritable droit fondamental d'accès à l'énergie : « Les différentes formes d'énergie et leurs sources constituent une ressource stratégique ; leur accès est un droit fondamental et essentiel au développement global et social du pays, et sera régi par les principes d'efficacité, de continuité, d'adaptabilité et de préservation de l'environnement. » Cette disposition présente un intérêt particulier en ce qu'elle articule explicitement accès à l'énergie, développement social, continuité du service et exigences environnementales.

La jurisprudence constitutionnelle colombienne offre, quant à elle, une illustration emblématique d'une protection juridictionnelle contre la précarité énergétique. En effet, dans sa décision T-761/15, la Cour constitutionnelle a affirmé que, dans les sociétés contemporaines, l'accès à l'électricité conditionne l'exercice effectif d'autres garanties fondamentales et que, dans certaines circonstances, la suspension du service est susceptible de porter atteinte à une vie digne. Sans consacrer un droit autonome et général d'accès à l'énergie, la Cour rattache ainsi l'accès aux services énergétiques à plusieurs garanties de valeur constitutionnelle (notamment la dignité humaine, le droit à la vie, le logement ou encore la protection des personnes vulnérables) et reconnaît, corrélativement, une obligation positive pesant sur les pouvoirs publics afin d'assurer un accès effectif à ces services lorsque les conditions minimales d'une existence digne se trouvent compromises.

Cette approche illustre ainsi la manière dont certains ordres constitutionnels étrangers tendent à faire émerger, soit explicitement, soit par voie prétorienne, des garanties constitutionnelles susceptibles de fonder une protection contre la précarité énergétique, par le biais de la garantie des conditions minimales d'existence tout en prenant en compte les difficultés de certaines catégories socioéconomiques d'y parvenir par ses propres moyens.

Au-delà de la consécration d'un droit d'accès à l'énergie ou de son rattachement prétorien à plusieurs garanties fondamentales, certaines Constitutions mettent davantage l'accent sur la

responsabilité institutionnelle de l'État dans l'organisation et la garantie de l'accès aux services énergétiques essentiels, selon une logique de service public et d'intérêt général.

Ainsi, l'article 314 de la Constitution équatorienne affirme que « l'État est responsable de la fourniture des services publics, notamment de l'énergie électrique », consacrant expressément une obligation publique d'organisation et de garantie de l'accès à l'énergie électrique. Dans le même esprit, l'article 202 de la Constitution de la République démocratique du Congo confère à l'État une compétence exclusive en matière d'élaboration des programmes énergétiques d'intérêt national, soulignant le rôle central de la puissance publique dans la définition et la mise en œuvre des politiques énergétiques.

Ces exemples révèlent un déplacement significatif du raisonnement constitutionnel : la protection contre la précarité énergétique n'y est pas uniquement appréhendée sous l'angle subjectif des droits fondamentaux des individus, mais également sous celui des obligations positives pesant sur l'État, tenu d'assurer, dans une perspective d'intérêt général et de cohésion sociale, l'accès effectif aux services énergétiques essentiels. Cette approche invite ainsi à envisager la lutte contre la précarité énergétique comme une expression contemporaine de l'État social, dans laquelle l'intervention publique ne constitue pas une dérogation au fonctionnement du marché, mais l'une des conditions de sa légitimité.

B. La protection contre la précarité énergétique comme exigence de solidarité et d'intérêt général

La protection contre précarité énergétique met en lumière la nécessité d'un équilibre entre les mécanismes de marché d'énergie, les impératifs de la transition écologique et les exigences de solidarité. L'intervention publique ne saurait dès lors être envisagée comme une simple exception aux principes de libre concurrence, mais comme un mécanisme de correction des inégalités susceptibles d'être produites ou aggravées par le fonctionnement du marché. L'État est appelé, à ce titre, d'assurer à tous un accès aux services d'énergie nécessaires pour garantir les conditions minimales d'existence compatible, et cela dans le contexte actuel de transition écologique.

L'évolution du cadre juridique de protection contre la précarité énergétique témoigne, à cet égard, d'un double rôle de l'État, à la fois distributif et régulateur. D'une part, l'État intervient en tant qu'acteur de protection sociale, au moyen de dispositifs destinés à atténuer les conséquences économiques de la précarité énergétique. Cette dimension distributive se traduit notamment par des aides financières, des dispositifs de compensation du coût de l'énergie, des programmes de rénovation énergétique ou encore des mécanismes d'accompagnement social et de conseil aux ménages. Les aides à la rénovation énergétique, le chèque énergie, les programmes portés par l'Agence nationale de l'habitat ou encore les dispositifs locaux d'intervention tels que les Services locaux d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (SLIME) traduisent cette fonction des pouvoirs publics.

D'autre part, l'État exerce une fonction régulatrice consistant à encadrer le fonctionnement du marché de l'énergie afin de garantir l'effectivité de l'accès aux services essentiels. Cette intervention se manifeste notamment à travers l'imposition d'obligations de service public aux opérateurs énergétiques, l'encadrement de certaines politiques tarifaires destinées aux

consommateurs vulnérables ou encore la limitation des possibilités de coupure d'énergie dans certaines circonstances. La protection des consommateurs en situation de précarité énergétique ne relève donc pas exclusivement d'une logique assistancielle ; elle participe d'un encadrement structurel du marché fondé sur des impératifs d'intérêt général et de cohésion sociale.

L'évolution récente du droit de l'Union européenne renforce cette dynamique. Sous l'influence des directives relatives à l'efficacité énergétique et à la performance énergétique des bâtiments, ainsi que des mécanismes associés au Pacte vert pour l'Europe, le centre de gravité des politiques publiques tend à se déplacer d'une approche exclusivement compensatoire vers des interventions plus structurelles destinées à agir sur les causes profondes de la précarité énergétique. L'amélioration de la performance énergétique du bâti, la rénovation des logements énergivores ou encore les mécanismes de financement prévus par le Fonds social pour le climat témoignent de cette évolution. Le droit tend ainsi à dépasser une logique limitée à la compensation temporaire des coûts énergétiques pour privilégier des politiques de réduction durable des besoins énergétiques et de prévention de la précarité.

Cette évolution traduit un renforcement du rôle régulateur de l'État social dans le contexte de la transition écologique. La lutte contre la précarité énergétique ne peut en effet être dissociée des transformations profondes des marchés énergétiques et des effets des politiques climatiques.

Dans ce contexte, la fourniture d'énergie tend à être appréhendée non comme une simple prestation économique soumise aux seules règles du marché, mais comme un service essentiel. En droit de l'Union européenne, les services énergétiques s'inscrivent dans la catégorie des services d'intérêt économique général, notamment au regard de l'article 106 du TFUE et de l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui reconnaît l'importance de l'accès à ces services dans le respect de l'intérêt général ainsi que de la cohésion sociale et territoriale. Dans le prolongement de cette logique, les États membres peuvent imposer aux entreprises du secteur énergétique des obligations de service public destinées à garantir la continuité de l'approvisionnement, l'accessibilité économique du service ou encore la protection des consommateurs vulnérables, sous réserve du respect des exigences de nécessité, de proportionnalité et de transparence.

Ainsi comprise, la protection contre la précarité énergétique révèle une conception renouvelée de la solidarité dans le contexte de la transition écologique. Elle manifeste la nécessité d'articuler justice environnementale et justice sociale, en garantissant que les coûts de la transformation énergétique ne reposent pas de manière disproportionnée sur les populations les plus vulnérables. La protection contre la précarité énergétique apparaît dès lors non comme un simple instrument de politique sociale, mais comme l'une des expressions du principe de solidarité au sein de l'État social et comme une condition de légitimité d'une transition écologique véritablement juste.

L'ensemble de ces éléments révèle que la protection contre la précarité énergétique peut être fondée sur une combinaison de principes constitutionnels relatifs à la dignité, à la solidarité, à la santé, au logement et à l'environnement.