



Argumentaire à l'attention de la Commission Développement Durable du Sénat

En date du 29 juin 2018, vous nous avez demandé notre avis et nos remarques sur le texte adopté par l'Assemblée nationale et sur les amendements visant notamment à modifier l'article 1er de la Constitution.

Depuis le lancement de notre campagne le 3 novembre 2017 pour doter la France d'une Constitution écologique, **Notre affaire à tous** n'a cessé de commenter les débats à l'Assemblée afin de rappeler nos revendications et de faire évoluer les discussions pour atteindre in fine un texte qui soit à la hauteur des enjeux du XXIème siècle. Nous sommes convaincu-es qu'**il est indispensable d'inscrire aujourd'hui l'enjeu climatique au plus haut niveau de la hiérarchie des normes**. Comme l'a affirmé Christophe Arend, rapporteur de la commission développement durable, cette réforme permettrait de rassurer les citoyens préoccupés par "*l'urgence climatique et l'urgence du péril qui pèse sur la diversité biologique*". Aujourd'hui, nous ne pouvons plus admettre ce décalage entre les institutions et les attentes de nos citoyens.

La révision constitutionnelle en cours représente donc une grande opportunité pour mettre le droit français en adéquation avec les valeurs et les principes de notre siècle. C'est pourquoi nous pensons et nous souhaitons que le Sénat agisse dans le sens de la modernité, loin de l'image de conservatisme qui lui est souvent prêtée, et qu'il démontre son engagement afin d'adapter la République aux défis contemporains.

La modification de l'article 1er adoptée par l'Assemblée nationale, intégrant le climat, la préservation de l'environnement et la diversité biologique, constitue certes une belle avancée mais mériterait d'être plus ambitieuse. De nombreux amendements innovants avaient été déposés au cours de la discussion du projet de loi constitutionnelle devant l'Assemblée nationale, notamment sur le principe de non-régression, le climat, la diversité biologique ou encore sur le droit des animaux. Malgré d'importants débats inédits sur le sujet dans l'hémicycle, le texte final adopté est loin d'être à la hauteur des attentes de notre association mais aussi de tous les porteurs de l'**Appel pour une Constitution écologique** lancé le 22 avril dernier: d'autres associations comme la Fondation pour la Nature et l'Homme ou CliMates; des expert-es¹ et plusieurs milliers de citoyen-nes signataires² (près de six mille signatures à ce jour).

¹ Tribune signée par de nombreux experts (philosophes, chercheurs, juristes, écologistes), 11 juillet 2018, publiée sur Médiapart, Politis et Bastamag
<https://blogs.mediapart.fr/les-invites-de-mediapart/blog/110718/climat-dans-la-constitution-il-est-te-mps-de-rendre-justice>

² Notre Constitution Ecologique, <https://www.notreconstitutionecologique.org/>



Nos priorités

Notre Affaire à tous propose donc une reformulation de l'article 1er tel qu'il a été adopté par l'Assemblée³. En effet, la phrase retenue pour l'article 1er a fait l'objet de critiques importantes, considérée comme une proposition à minima et insuffisamment contraignante pour le pouvoir réglementaire. Ensemble, nombreux spécialistes en droit (Michel Prieur et Yann Aguila⁴, Sébastien Mabile⁵), associations⁶ mais aussi député-es ont proposé d'adopter un verbe plus engageant que celui d'« agir » comme celui de « **garantir** », **impliquant une obligation d'action indispensable face à l'urgence climatique**. D'autant que le terme « agit » n'a jamais été inscrit dans la Constitution alors que le verbe « garantir » est dans la tradition constitutionnelle. En allant plus loin que ne l'a fait l'Assemblée, le Sénat pourrait proposer et finalement adopter une modification de ce terme afin de donner plus de sens et d'impact à la révision constitutionnelle.

Par ailleurs, **nous demandons la constitutionnalisation du principe de non-régression qui assurerait l'interdiction d'abaisser le niveau légal de protection de l'environnement**, ce que ne permet pas pour l'instant la loi, et ainsi de le protéger des aléas politiques. L'élection de Donald Trump et les politiques mises en oeuvre depuis cette élection ont montré que nous ne sommes guère à l'abri de reculs profonds, sur les questions de climat ou d'énergie comme sur les enjeux liés à la biodiversité. Si la France veut préserver l'acquis mis en place depuis les années 70s et son environnement extraordinaire, il est plus qu'utile d'ajouter un cran de sécurité complémentaire. Cependant, si ce principe a fait l'objet de nombreux amendements longuement débattus, tous ont été rejetés par la commission des lois et par l'assemblée plénière au cours de la séance publique. La prochaine opportunité pour faire de ce principe essentiel un principe constitutionnel est donc aujourd'hui dans les mains des sénateurs et sénatrices.

Nous souhaitons surtout attirer l'attention des sénateurs et sénatrices sur **le concept de limites planétaires** qui n'a regrettamment pas été adopté par les député-es. Pourtant, ce principe était proposé, sous diverses appellations, par plusieurs amendements : « *raréfaction des ressources* », « *équilibres écosystémiques* », « *patrimoine naturel* », « *règle verte* », « *résilience des*

³ Manifeste pour une Constitution écologique

<https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2018/07/MANIFESTE-pour-une-Constitution-Ecologique.pdf>

⁴ Table ronde relative à l'inscription des enjeux climatiques et environnementaux dans la Constitution, Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, 11 juillet 2018

http://videos.senat.fr/video.759143_5b43e1aa931ca.table-ronde-relative-a-l-inscription-des-enjeux-climatiques-et-environnementaux-dans-la-constitution

⁵ Le droit ne parvient pas à enrayer l'érosion du vivant, Tribune de Sébastien Mabile, avocat, 9 juillet 2018

<https://blogs.mediapart.fr/sebastien-mabile/blog/090718/le-droit-ne-parvient-pas-enrayer-lerosion-du-vivant>

⁶ Tribune signée par de nombreux experts (philosophes, chercheurs, juristes, écologistes), 11 juillet 2018, publiée sur Médiapart, Politis et Bastamag

<https://blogs.mediapart.fr/les-invites-de-mediapart/blog/110718/climat-dans-la-constitution-il-est-temps-de-rendre-justice>



écosystèmes » ou encore plus directement « *limites planétaires* ». Déjà reconnues par l'ONU⁷, la Commission européenne, le Président de la République et même le Trésor français, la reconnaissance d'un cadre contraignant pour les limites planétaires est grandement souhaitable mais surtout possible comme nous l'avons démontré dans notre tribune sur ce sujet⁸, ainsi que dans l'argumentaire que nous avons réalisé⁹. **Reconnaître le principe de limites planétaires, des limites à ne pas dépasser afin d'assurer la sûreté de notre écosystème terrestre, ferait de la France la cheffe de file mondial en matière d'écologie.**

Notre analyse

Pourquoi modifier la Constitution alors que la Charte de l'environnement consacrant des principes écologiques a déjà été intégrée dans le bloc constitutionnel ? Voilà le principal argument défendu par les plus sceptiques au sujet de la réforme constitutionnelle.

Or, les dispositions de la Charte, n'instituant pas toutes un droit ou une liberté d'après le Conseil Constitutionnel¹⁰, n'ouvrent ainsi pas systématiquement la possibilité de faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité. La même décision a été prise pour les sept alinéas précédant les articles de la Charte¹¹, des alinéas contenant pourtant des principes indispensables à la préservation de l'environnement comme la diversité biologique ou le développement durable. De plus, les principes consacrés par la Charte ont acquis différentes valeurs juridiques au grès des décisions du Conseil (non applicabilité du principe de participation¹² ou de précaution¹³). Ainsi, bien plus que la Charte de l'environnement, **la Constitution deviendrait un outil indispensable pour les citoyens, afin de faire respecter leurs droits fondamentaux notamment leur droit de vivre décemment. Ceci sans compter que l'article 1er de notre Constitution pose les fondements de la République française, et qu'y intégrer la préservation de l'environnement et le respect des limites planétaires**

⁷ Avant-projet du Pacte mondial pour l'environnement, art 17, 2017

<https://www.leclubdesjuristes.com/wp-content/uploads/2017/06/Avant-projet-de-Pacte-mondial-pour-l-environnement-24-juin-2017.pdf>

⁸ Le Climat et les limites planétaires dans la Constitution: où en sommes nous?, 27 juin 2018

<https://notreaffaireatous.org/le-climat-et-les-limites-planetaires-dans-la-constitution-ou-en-sommes-nous/>

⁹

<https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2018/06/Argumentaire-limites-plan%C3%A9taires.pdf>

¹⁰ Conseil Constitutionnel, Note de synthèse publiée le 3 juin 2014

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004.141685.html>

¹¹ DC, 7 mai 2014, QPC

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/de-cisions-depuis-1959/2014/2014-394-qpc/decision-n-2014-394-qpc-du-7-mai-2014.141517.html>

¹² DC, 26 avril 2013, QPC

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/de-cisions-depuis-1959/2013/2013-308-qpc/decision-n-2013-308-qpc-du-26-avril-2013.136964.html>

¹³ DC, 28 mai 2014, Loi sur les OGM

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014-694-dc/decision-n-2014-694-dc-du-28-mai-2014.141658.html>



possède une valeur symbolique extrêmement puissante, dont la France pourrait se prévaloir au niveau international.

Car au-delà de l'impact en droit français, la constitutionnalisation de la lutte contre le changement climatique et la reconnaissance des limites planétaires **accroîtrait le rayonnement de la France dans le monde** : elle rejoindrait et dépasserait ainsi le cercle très fermé des pays ayant garanti une valeur fondamentale au climat et à l'environnement, notamment des pays du Sud (Côte-d'Ivoire, République Dominicaine ou encore Equateur, Bolivie et Mexique) qui ont déjà intégré dans leurs textes fondamentaux la nécessaire action contre le changement climatique et/ou des droits pour la nature.

Ensuite, d'autres peuvent penser que **le principe de non-régression**, déjà présent dans le Code de l'environnement, n'a pas sa place au sein de la Constitution. Intégré dans le Pacte mondial porté par la France sur la scène internationale, il serait tout à fait logique **qu'il devienne un principe fondateur de notre République au même titre que le principe d'égalité ou de liberté.**

Pour une protection de l'environnement en France plus efficace, l'ouverture de l'invocabilité des normes environnementales par les justiciables doit être assurée, les principes environnementaux doivent être intégrés au plus haut niveau de la hiérarchie des normes et par conséquent la Charte de l'environnement doit être complétée par une modification innovante de la Constitution.

L'adoption de ces propositions permettrait de guider l'action du législateur et des institutions étatiques françaises afin de protéger notre environnement, et d'avoir un réel impact au delà des frontières françaises. Pour qu'enfin, nous puissions dire de la France qu'elle est une "République écologique".

[Retrouvez ici et ci-dessous notre proposition idéale.](#)

Notre affaire à tous est une association loi 1901 constituée à l'été 2015. Au croisement des mouvements pour la justice climatique, la pénalisation des atteintes les plus graves portées à l'environnement et des droits de la nature, l'association oeuvre à **faire respecter et améliorer le droit en vigueur**, notamment celui de l'environnement. Nous cherchons ainsi à établir, **par la jurisprudence et la mobilisation citoyenne, une responsabilité effective et objective de l'humain vis-à-vis de la nature.**



Notre proposition

Dans son discours devant la communauté internationale lors de la COP23 de Bonn, le Président de la République a évoqué le franchissement du “seuil de l’irréversible” et le risque que les équilibres de la planète ne se rompent. La France porte également auprès des Nations-Unies le projet d’un nouveau Pacte international, contraignant, pour l’environnement, qui permettra de refonder les relations internationales sur le respect de la nature et le respect de ses ressources, tout en garantissant les droits de l’Homme.

Face à l’urgence climatique et environnementale, et afin d’atteindre son objectif au niveau international, la France doit faire le premier pas et avoir pour ambition de constitutionnaliser tant « l’Acquis de l’Accord de Paris » que les récents principes environnementaux dans la norme suprême. Le Constituant doit acter par cette révision l’obligation d’agir contre les changements climatiques d’origine anthropique et pour préserver les communs naturels dont la biodiversité. Or, si la France a constitutionnalisé les droits de la troisième génération en 2005 avec la Charte de l’environnement, les normes constitutionnelles ne prennent pas acte des exigences définies au plan international et qui ne sauraient être remises en cause.

Au-delà des effets du changement climatique qui s’intensifient, les limites planétaires, à savoir les grands équilibres interdépendants qui conditionnent l’habitabilité de la Terre, sont également franchies. Plusieurs des limites définies par les scientifiques et reprises par la communauté internationale, du Panel de haut-niveau de l’ONU sur la viabilité du développement mondial (*UN High-Panels Level on Sustainability ; 2012*) à la Commission européenne (2011), ont été dépassées, condamnant les générations à venir à vivre dans un monde moins accueillant que ne l’aura été le nôtre. L’approche climatique de la France doit tenir compte de l’importance de l’intégrité des écosystèmes dans la lutte contre le réchauffement climatique (Accord de Paris, 2015) et des boucles de rétroaction entre le climat et l’ensemble de ces grands équilibres (GIEC, 2007).

Le droit comparé constitutionnel peut être très inspirant pour proposer des modifications du texte de la Constitution. C’est le cas de plusieurs Constitutions dans le monde, dont la Constitution de la République dominicaine qui prévoit un plan d’organisation territoriale assurant *“l’utilisation efficace et durable des ressources naturelles de la Nation, conformément au besoin de s’adapter au changement climatique”*



(article 194) ; de la Constitution tunisienne dont l'article 45 dispose que *“L'État garantit le droit à un environnement sain et équilibré et contribue à la protection du milieu. Il incombe à l'État de fournir les moyens nécessaires à l'élimination de la pollution de l'environnement”* ; ou encore de la Constitution de la Côte d'Ivoire, qui stipule dans son Préambule que le peuple ivoirien s'engage à *“contribuer à la protection du climat et au maintien d'un environnement sain pour les générations futures”*.

D'autres États européens ont déjà intégré à leurs Constitutions le devoir de protéger l'environnement et le droit, pour chaque citoyen(ne), de jouir d'un environnement sain plus ambitieux que celui défini dans la Charte. C'est le cas de l'article 112 de la Constitution norvégienne qui dispose que *“chaque personne a droit à un environnement naturel et favorable à la santé dont la productivité et la diversité sont maintenues”*, de la Suisse dont la Constitution reconnaît en son article 120 l'intégrité *“des organismes vivants et de la sécurité de l'être humain, de l'animal et de l'environnement et protège la diversité génétique des espèces animales et végétales”* ; ou encore de l'article 21 de la Constitution néerlandaise qui prévoit de donner aux pouvoirs publics la mission de *« veiller à l'habitabilité du pays ainsi qu'à la protection et à l'amélioration du cadre de vie »*. De surcroît, la responsabilité environnementale des personnes publiques a été inscrite à l'article 45 de la Constitution espagnole *« des obligations pour les personnes publiques de protéger et améliorer la qualité de la vie et à veiller à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, défendre et restaurer l'environnement en ayant recours à l'indispensable solidarité collective »* et à l'article 73 de la Constitution suisse *“la confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain”*.

Si l'Etat français s'est engagé à plusieurs reprises à prendre en compte les impacts différenciés du changement climatique, et ce, à la fois sur la scène internationale et dans sa politique nationale, aujourd'hui son action vertueuse doit être consacrée au plus haut niveau de la hiérarchie des normes.

La méthode choisie pour cette nouvelle révision constitutionnelle doit impérativement tenir compte de notre histoire et l'acquis constitutionnel. La Charte de l'environnement ne saurait être modifiée tout comme d'ailleurs les deux textes fondamentaux que sont la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et le Préambule de la Constitution de 1946 qui consacrent respectivement des *“droits-liberté”* civils et politiques et des *“droits créance”* économiques et sociaux. Les droits et principes consacrés par la Charte ont apporté une troisième génération des droits à l'édifice constitutionnel qui convient de laisser en l'état, et conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel dite de l' *« effet cliquet »*.



Il est proposé :

1. *de modifier l'article 1er de la Constitution*
2. *d'ajouter un titre XII bis à la Constitution, dédié à la transition écologique*

Article 1er de la Constitution

*La France est une République indivisible, laïque, démocratique, sociale, **solidaire et écologique**. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.*

La République veille à un usage économe et équitable des ressources naturelles, garantit la préservation de la diversité biologique et lutte contre les changements climatiques dans le cadre des limites planétaires. Elle assure la solidarité entre les générations. Une génération ne peut assujettir les générations futures à des lois moins protectrices de l'environnement que celles en vigueur.

Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Nouveau titre de la Constitution



Titre XII bis De la transition écologique et solidaire

Article 1er « Dans le respect des principes posés à l'article 1er, l'État, avec le concours des personnes privées, doit contenir l'élévation de la température moyenne de la planète en poursuivant au plan national et local l'action mondiale menée pour limiter les atteintes à l'environnement d'origine anthropique, et en diminuant les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation dangereuse du système climatique . »

Article 2 « Les personnes publiques, avec le concours des acteurs privés, ont le devoir de préserver la biodiversité et de lutter contre les changements climatiques, de protéger et d'améliorer la qualité de la vie, de la santé, des écosystèmes existants et de veiller à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. Les personnes publiques définissent les conditions de restauration de l'environnement et contribuent à la durabilité du développement économique. »

Article 3 "Les lois de finances organisent le financement des investissements nécessaires à l'adaptation publique aux grands changements naturels en cours et à venir."

Article 4 « Les mesures engagées pour faire face à la transition écologique doivent respecter les droits de l'Homme définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 et par la Charte de l'environnement de 2004.»