

Changer l'article 1 de la Constitution en faveur de l'environnement est-il utile ?

12 janvier 2021 / Justine Guitton-Boussion (Reporterre)



Mesure de communication ou politique vertueuse ? Parmi les juristes, l'intégration de la protection de l'environnement dans l'article 1 de la Constitution ne fait pas l'unanimité.

Après **le crime d'écocide**, un nouveau débat agite le cercle des juristes en droit de l'environnement : l'inscription de la protection de l'environnement dans l'article 1 de la

Constitution servirait-elle à quelque chose ? Le projet de loi visant cette inscription est présenté ce mardi 12 janvier au **Conseil national de la transition écologique (CNTE)**. Et Emmanuel Macron a annoncé en décembre que cette modification constitutionnelle **serait soumise à référendum**.

L'idée ne date pas d'hier. Les 150 membres de la Convention citoyenne pour le climat ont proposé cette mesure au Président en juin 2020, mais elle avait déjà été portée par le gouvernement en 2018 **sur une volonté de Nicolas Hulot**, alors ministre de la Transition écologique. **Un appel à une « Constitution écologique »** avait alors été lancé par plusieurs organisations. Mais dès 2015, Cécile Duflot, qui était à l'époque candidate à la « *primaire de l'écologie* », **affirmait déjà ce souhait** d'inscrire « *l'impératif climatique* » dans la Constitution.



Venue d'Emmanuel Macron devant les membres de la Convention citoyenne pour le climat lors de la quatrième session, le 10 janvier 2020.

À l'heure actuelle, le nouveau projet de loi constitutionnelle, dévoilé par [le site d'information Contexte](#), prévoit d'insérer à l'article 1^{er} de [la Constitution](#) la phrase : « *Elle [La République] garantit la préservation de la biodiversité et de l'environnement et lutte contre le dérèglement climatique.* »

« *Cette modification n'aurait pas d'effet immédiat* », dit Bastien François, politologue et spécialiste du droit constitutionnel [1]. *Mais l'article 1^{er} de la Constitution est celui qui définit l'identité de la République française. Donc, introduire cette phrase dans l'article 1^{er}, ça veut déjà dire que, politiquement, cela fait partie de l'identité des valeurs de la République, que c'est quelque chose qui doit irriguer l'ensemble des politiques.* »

Et selon lui, ce genre de dispositions symboliques est loin d'être négligeable. Il cite notamment [l'exemple de Cédric Herrou](#), cet agriculteur de la vallée de la Roya qui avait accueilli des migrants chez lui. L'homme avait d'abord été poursuivi et condamné à quatre mois de prison avec sursis, puis relaxé en appel, après la [consécration par le Conseil constitutionnel](#) du « *principe de fraternité* » — principe inscrit à l'article 2 de la Constitution.

Un conflit avec la Charte de l'environnement ?

Cet argument ne convainc pas tout le monde. De nombreux juristes spécialistes du droit de l'environnement estiment que la modification de l'article 1^{er} serait inutile, car elle entrerait en conflit avec la [Charte de l'environnement](#). Celle-ci, adoptée après de nombreux débats en 2005, est composée de dix articles, dont le deuxième indique que « *toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ».

La Charte ne fait pas partie du texte de la Constitution en lui-même, mais elle est intégrée au « *bloc de constitutionnalité* », ce qui signifie qu'elle a la même valeur juridique que

n'importe quel article de la Constitution. Certains juristes considèrent que le texte de la charte de l'environnement pose les mêmes principes que le projet de loi, et qu'il serait même préférable à celui-ci.

L'article 2 de la Charte évoque l'obligation d'« *amélioration de l'environnement* », un principe qui n'apparaît pas dans le projet de loi constitutionnelle. En 2018, *une proposition de loi* portée par le député Matthieu Orphelin consacrait pourtant ce principe, mais avait été abandonnée. « *C'est très important de garder ce mot "amélioration", ça éviterait des retours en arrière comme sur la réintroduction temporaire des néonicotinoïdes* », estime Arnaud Gossement, avocat spécialisé dans le droit de l'environnement.

Dans le texte du projet de loi, qui indique que la République garantit la préservation de la biodiversité et de l'environnement, « *le verbe "garantir" est un verbe fort et qui crée une obligation de résultat*, observe Corinne Lepage, avocate et ancienne ministre de l'Environnement. *Oui, mais ça oblige qui ? Personne, parce que la République n'est pas un individu. Il n'y a pas de personnalité qui porte l'obligation, c'est quand même une vraie difficulté.* » La charte de l'environnement, elle, contraint « *toute personne* » à préserver l'environnement.

La notion de dérèglement climatique absente de la Constitution

L'article 2 de la Charte de l'environnement serait donc plus complet et plus précis que le texte proposé par les 150 citoyens et repris par le gouvernement. À une exception près. La mesure de la Convention intègre une notion qui n'apparaît dans aucun des dix articles de la Charte de l'environnement : la lutte contre le dérèglement climatique.

« *L'expression "dérèglement climatique" n'est aujourd'hui pas explicitement énoncée dans le bloc de constitutionnalité, que ce soit dans le texte de Constitution ou dans la Charte de l'environnement, puisqu'à l'époque de sa rédaction, même si les préoccupations climatiques étaient déjà connues des rédacteurs, il y a eu le choix de ne pas l'expliciter*

, explique Marine Fleury, maître de conférences en droit public à l'université de Picardie Jules Verne. *Aujourd'hui, cette absence d'explicitation crée un flou juridique.* »

Là encore, l'argument ne convainc pas tout le monde. « *Il me semblait que c'était évident pour tout le monde que quand on parle d'environnement, on parle de climat,* raille Julien Bétaille, maître de conférences en droit public à l'université Toulouse 1 Capitole. *Je fais partie de ceux qui considèrent qu'on ne doit pas séparer les questions de biodiversité ou de climat. Je préfère qu'on parle d'environnement au sens large, plutôt qu'on vienne mettre en silo les différents problèmes environnementaux.* »



Manifestation devant les sièges locaux de firmes agrochimiques, le 26 octobre 2020. Si la Constitution intégrait le principe de non-régression en matière environnementale, la réintroduction des néonicotinoïdes aurait pu être combattue sous cet angle.

Selon lui, cette possible modification de la Constitution ne serait donc qu'un « *symbole* ». « *Il me semble que compte tenu de l'ampleur de la crise écologique, on devrait dépasser ce stade et commencer à rentrer dans du concret,* poursuit-il. *En matière d'environnement, je pense qu'en 2021, on a plutôt besoin d'actions.* »

« *Ce n'est pas que du symbole,* défend de son côté Marine Fleury. *Inscrire de façon explicite au cœur de la Constitution la lutte contre le dérèglement climatique pourra forcer le législateur à se poser toujours la question. De ce point de vue là, c'est vertueux.*

»

Et de reconnaître, lucide : « *Évidemment, ce n'est pas ça qui va changer la face du monde, mais c'est une manière d'entraîner des politiques de transition dignes de ce nom.* »

Même si la question crée un vif débat parmi les spécialistes du droit de l'environnement et du droit constitutionnel, personne n'est dupe : cette modification de la Constitution risque fort de ne jamais voir le jour. Pour qu'elle soit mise en place, il faudrait qu'elle soit adoptée dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat, puis approuvée par les Français via un référendum.

« L'un des coups politiques les plus géniaux que j'ai vus de ma vie »

« Ils s'agit d'une manœuvre politique, remarque M^e Gossement. L'Assemblée nationale va traîner des pieds comme en 2018. Les sénateurs ne vont pas dire non à la révision, mais ils vont la rendre impossible. Ils vont ajouter d'autres amendements pour modifier la Constitution, des points qu'Emmanuel Macron ne voudra pas porter. Chacun va se renvoyer la balle. » Le tout, à quelques mois des élections départementales, régionales, et du début de la campagne présidentielle. *« Il y a un risque d'occulter le sujet, puisque tous les gens qui ne veulent pas d'Emmanuel Macron voteront non au référendum, quelle que soit la question posée »*, estime M^e Lepage.

« C'est l'un des coups politiques les plus géniaux que j'ai vus de ma vie, constate le politologue Bastien François. Si le projet de loi est retoqué au Sénat, Emmanuel Macron va dire que les sénateurs sont conservateurs. La gauche et les écologistes vont se diviser sur la question, entre ceux qui ne veulent pas lui faire de cadeau, et ceux qui pensent que la question environnementale est plus importante. Si le référendum passe, il va dire : "Regardez, j'ai modifié la Constitution !". Ça ne lui coûte rien d'essayer, c'est un piège extrêmement malin. »

Juristes et associations ne se font donc pas d'illusions. Et qu'ils soient en faveur ou non

de la révision de l'article 1^{er} de la Constitution, ils s'accordent tous sur un point : la nécessité d'intégrer à ce texte fondamental le principe de non-régression. Celui-ci **existe dans la loi française depuis 2016**. Il indique que la « *protection de l'environnement (...) ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante* ». **En novembre 2020**, des parlementaires avaient demandé à l'institution de déduire de l'article 2 de la charte de l'environnement (obligation d'« *amélioration de l'environnement* ») ce principe de non-régression, et donc d'en faire une valeur constitutionnelle. Le Conseil constitutionnel n'avait pas saisi cette opportunité, et avait **validé la réintroduction temporaire des néonicotinoïdes en France**.

En attendant, rien ne change dans les actes. Les associations dénoncent un détricotage permanent du droit de l'environnement (**notamment via la loi *Asap***, au prétexte de la « *simplification* » de l'action publique) et un manque de moyens pour la police et la justice de l'environnement. « *Même si cette modification constitutionnelle se faisait, ce n'est pas ça qui empêcherait toutes les atteintes à l'environnement qu'on autorise en France, notamment les grands projets polluants, par l'intermédiaire des préfets et donc de l'État* », avance Anne Roques, juriste à **France Nature Environnement (FNE)**.

« *La vraie bonne nouvelle, c'est la création de juridictions spécialisées en matière d'environnement [grâce au projet de loi sur le parquet européen et la justice pénale spécialisée], se réjouit Julien Bétaille. Ça ne garantit pas forcément que ces juridictions auront des moyens dédiés, néanmoins c'est un pas en avant. D'un point de vue pratique, cette loi est beaucoup plus importante que la réforme constitutionnelle.* »

[1] Il a notamment coécrit le livre *Pour une 6^e République écologique* en 2011, dans lequel il avait rédigé une ébauche de modification de l'article 1^{er}.

Lire aussi : **Climat : un référendum pour masquer l'inaction**

Source : Justine Guitton-Boussion pour *Reporterre*

Dessin : © [Tommy/Reporterre](#)

Photos :

. Convention citoyenne pour le climat : Capture d'une vidéo du Conseil économique et social sur [YouTube](#)

. Manifestation : © Syndicat des apiculteurs d'Occitanie et Faucheurs volontaires d'OGM

- **Emplacement :** Accueil > Info >
- **Adresse de cet article :** <https://reporterre.net/Changer-l-article-1-de-la-Constitution-en-faveur-de-l-environnement-est-il-utile>