

ENTRETIEN

Nathalie Kosciusko-Morizet

Armand Colin | *Revue internationale et stratégique*

2005/4 - N°60
pages 93 à 100

ISSN 1287-1672

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2005-4-page-93.htm>

Pour citer cet article :

Kosciusko-Morizet Nathalie, « Entretien »,
Revue internationale et stratégique, 2005/4 N°60, p. 93-100. DOI : 10.3917/ris.060.0093

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

RÉSUMÉ ABSTRACT ➔

/ **Nathalie Kosciusko-Morizet** est députée de l'Essonne, membre de la Commission des lois et rapporteur de la Charte sur l'environnement. L'auteur peut être contacté à l'adresse e-mail suivante : nkosciusko-morizet@assemblee-nationale.fr

La Charte de l'environnement : un modèle généralisable ?

L'inscription de la Charte de l'environnement dans la Constitution française revêt une valeur symbolique très forte, aussi bien au niveau national qu'international. Véritable déclaration de droit, la Charte a une vocation universelle, surtout quand on considère la portée du modèle constitutionnel français. En effet, la Charte a été placée dans la continuité de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Les problèmes environnementaux ne peuvent être résolus dans le court terme. La Charte les inscrit justement dans le temps long, dans le travail en profondeur, afin de concevoir une programmation réaliste permettant de mettre en œuvre des politiques crédibles, et se donner ainsi les moyens de résoudre les difficultés les plus pressantes dans l'horizon d'une génération.

The Environment Charter : Is it Possible to Generalize the Model ?

The inclusion of the Environment Charter in the French Constitution reveals a very strong symbolic value, on both a domestic and international level. The Charter, verifiably a declaration of rights, has a universal scope, especially when one considers the impact of the French constitutional model. Indeed, the Charter was created with the purpose of furthering the progression of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen. There is no immediate resolution for environmental problems. Therefore, in order to take the most thorough actions in regards to environmental problems, the Charter looks to long term solutions, thereby allowing for a more realistic program to be implemented. This would yield for more plausible policies and make way for a means to remedy the most urgent issues within the time span of a generation.

La Charte de l'environnement : un modèle généralisable ?

Entretien / Nathalie Kosciusko-Morizet Députée de l'Essonne, membre
de la Commission des lois et rapporteur de la Charte sur l'environnement

Sylvie Matelly et Dario Chi — Pouvez-vous nous faire un historique de la Charte de l'environnement et de son inscription dans la Constitution française ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Dès qu'il a évoqué ce sujet, lors de sa campagne en 2002, le président Jacques Chirac a parlé d'adosser une telle Charte à la Constitution. La commission Coppens a été chargée de travailler à la fois sur le texte et sur les propositions techniques de cet adossement. Il y a eu ainsi des propositions faites *a minima*, comme une simple loi organique, et d'autres *a maxima*, visant à inscrire l'environnement dans la Constitution par une déclaration de droits. C'est bien cette solution *a maxima* qui a été retenue.

Concrètement, qu'est ce que cela change, tant au niveau national qu'international ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Cette déclaration des droits environnementaux vient en quelque sorte compléter un triptyque dont les autres éléments sont la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la déclaration des droits économiques et sociaux. L'adossement des préoccupations environnementales à la Constitution, au côté des droits de l'homme revient en quelque sorte à considérer l'écologie comme un autre droit de l'homme¹. Au niveau national, le fait de constitutionaliser les droits environnementaux revêt une valeur symbolique très forte. Mais cette valeur symbolique est aussi très percutante au niveau international, surtout quand on considère la portée du modèle constitutionnel français et son caractère universaliste. De même, au niveau international, elle a des répercussions plus pratiques sur un plan institutionnel, pour faire évoluer un certain

1. La Charte de l'environnement est en effet inscrite, depuis le 1^{er} mars 2005, dans le préambule de la Constitution : « Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004 ».

nombre de Constitutions étrangères. Quand nous modifions notre Constitution dans ce sens pour faire place au droit à l'environnement, et en particulier par un parallèle avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, cela a un fort retentissement, une portée pratique au niveau international, même si elle est moins évidente. D'ailleurs, il y a un article de la Charte qui en traite et précise que cette Charte accompagne l'action internationale de la France et que notre pays promet de porter ces principes et, en quelque sorte, de les exporter. Cela a aussi un impact juridique, comme par exemple la possibilité d'invoquer notre Constitution à l'occasion de la négociation de certains traités ; ce peut être le cas, par exemple, vis-à-vis de projets de traités qui font la place à des démarches trop communautaires. Quelque part, nous aspirons à ce que la Charte soit, non pas une protection contre les autres, mais peut-être à ce qu'elle soit prolongée au niveau européen.

Que pensez-vous des négociations internationales en matière d'environnement ? À l'heure où les évolutions sont préoccupantes, pourquoi est-il aussi difficile pour les pays de trouver des compromis ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Certes, il existe de nombreux blocages pour le moment. Mais il ne faut tout de même pas nier les avancées réalisées jusqu'ici. C'est vrai que ce ne sont pas des sujets faciles, mais il se passe des choses, et elles vont quand même dans le bon sens : considérez par exemple la ratification du Protocole de Kyoto, les conférences de Rio en 1992 et de Johannesburg en 2002... Il est vrai, cependant, qu'on a du mal à changer d'échelle. À titre d'exemple, même au meilleur niveau, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) n'est qu'un programme.

Justement on a du mal à comprendre pourquoi ces questions sont apparues aussi tardivement sur l'agenda des négociations internationales et pourquoi elles avancent aussi lentement. On pense à la position des États-Unis, par exemple.

Nathalie Kosciusko-Morizet – Les États-Unis ont une position très particulière sur ces questions, parce qu'elles leur posent des problèmes de souveraineté. Il y a une vraie réticence culturelle de ce fait, indépendamment de tous les problèmes techniques. Il y a ensuite toute une série de blocages qui font qu'on a du mal à faire bouger les choses, mais je crois que le premier blocage est bien ce problème de souveraineté. D'entrée, dans quelque discussion que ce soit, dès qu'il est question de jeter les bases d'une philosophie commune, les autorités américaines sont réticentes.

Nous n'avons pas été les premiers à inscrire ce droit dans la Constitution. Est-ce que, malgré tout, cette Charte a vocation à devenir un modèle au niveau international ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Cette question recèle un certain nombre d'aspects très intéressants. Dans tous les pays qui ont inscrit le droit à l'environnement dans leur Constitution, on observe que l'influence d'une série d'éléments culturels n'est pas négligeable.

C'est le cas de certains pays d'Amérique latine, ainsi que de l'Allemagne. On peut remarquer que, souvent, les Constitutions des pays concernés datent d'une époque, les années 1970, où l'environnement émergeait comme nouvelle préoccupation. Il y avait une volonté particulière pour que les droits soient aussi vastes et universels que possible, et la conception même de ces Constitutions avait été probablement envisagée sous l'angle de l'écologie humaniste.

Nous n'avons pas été les premiers à inscrire ces préoccupations dans notre Constitution, c'est vrai. Mais nous sommes les seuls, à ce stade, à avoir réalisé un projet aussi complet, avec des implications aussi vastes et universelles. Déjà, au cours des années 1980, il y avait eu des initiatives afin d'inclure l'environnement dans la Constitution. Mais la Charte va plus loin. Il s'agit bel et bien d'une véritable déclaration de droit et, en tant que telle, elle a une vocation universelle, au même titre que la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Nous considérons, en effet, que l'homme a droit à ce qu'en matière d'environnement il y ait un respect effectif d'un certain nombre de principes, protégés par des dispositions légales. Cette approche *a maxima*, avec un positionnement solide au sein de la Constitution, a une portée bien plus universelle qu'un article qui aborderait l'organisation des pouvoirs en France. Nous avons naturellement la volonté qu'elle soit reprise.

Déjà, certains pays s'intéressent de très près à ce que nous avons fait. C'est le cas de la Colombie, par exemple, pour qui la question de l'environnement est liée fortement à celle de la sécurité.

Par ailleurs, l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR par ses sigles en anglais)¹ veut également lancer une formation sur l'expérience française.

Certains pays, tels les scandinaves, sont plus en avance pour ce qui est des questions environnementales. Le fait d'inscrire ou non l'environnement dans la Constitution relève-t-il de la culture politique de chacun par rapport à ce sujet ? Du droit ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Oui, nous venons chacun avec notre culture. Les Scandinaves sont beaucoup plus pragmatiques et développent plutôt leur droit fiscal en la matière. En France, lorsque quelque chose est important, nous le mettons au plus haut niveau du droit parce que cela a un sens, une portée symbolique qui est considérable, même indépendamment de la portée juridique qui reste très importante. D'ailleurs, lorsque nous avons soutenu l'adossement de la Charte à la Constitution, nous pensions qu'elle serait une incitation à mettre en place une fiscalité environnementale. La Charte participe même au débat quant à la réforme de la Constitution et aux nouveaux champs ou aux nouvelles thématiques à intégrer. Symboliquement, elle participe à l'évolution de notre Constitution.

1. United Nations Institute for Training and Research.

Lors de la convocation du Congrès¹ en février dernier, l'inscription de la Charte à la Constitution n'était pas gagnée, il y avait même une opposition très forte à cela au prétexte que le principe du pollueur-payeur n'était pas explicitement inscrit dans cette Charte, par exemple.

Nathalie Kosciusko-Morizet – La plupart des parlementaires qui s'opposaient à la Charte sur ce motif ont fait preuve de mauvaise foi car ce n'était pas le vrai motif de leur opposition. La raison pour laquelle certains étaient contre, tous partis confondus d'ailleurs, c'est qu'ils trouvaient que cela allait trop loin. L'opposition s'est dressée sur un clivage bien différent du seul clivage politique : elle traversait, en fait, tous les groupes politiques. C'était un clivage culturel, historique, comme par exemple l'idée qu'aborder le droit de l'environnement était peut-être un sujet important, mais pas assez important pour justifier son adossement à notre Constitution. Des oppositions sont également apparues sur son contenu philosophique. C'est l'engagement personnel très fort du président de la République qui a rendu possible l'inscription de la Charte à la Constitution.

Quelle est, à votre avis, l'étape suivante ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Ce texte s'inscrit dans le temps long ; de toutes façons, maintenant il est là. Il a déjà commencé à produire des effets dans toutes sortes de jurisprudences. Il a commencé à faire son travail, c'est-à-dire un travail en profondeur. Les défis à venir consisteront, par exemple, à faire des propositions concrètes pour décliner ce sujet. C'est le cas, par exemple, des enjeux relatifs aux gaz à effets de serre.

Justement, est-ce que le facteur temps n'est pas le plus difficile à intégrer dans la problématique environnementale ? Au-delà des perspectives à long, moyen, et court terme, est-ce que les temps politique et environnemental ne sont pas simplement incompatibles ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Il est vrai que le temps environnemental correspond au temps constitutionnel, pas au temps politique. C'est justement pour cela qu'il était important d'inscrire la question environnementale dans la Constitution. En effet, on ne règle pas les problèmes environnementaux majeurs en moins d'une génération. C'est la raison pour laquelle, lors de la Convention écologie de l'UMP, le 19 octobre 2005, Nicolas Sarkozy a proposé que sur un plan politique, on se donne cinq ans pour lancer les programmes et un temps environnemental d'une génération pour obtenir des résultats. Cela suppose aussi la participation de l'ensemble de la société.

1. Le texte a été adopté le 28 février 2005 par le Parlement réuni en Congrès et promulgué le 1^{er} mars 2005 par Jacques Chirac, président de la République.

À terme, y aurait-il peut-être aussi des opérations plus porteuses, plus pratiques à réaliser ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Oui, à terme, il y a matière... L'adoption de la Charte est encourageante.

Comment doit-on gérer une politique de l'environnement en France ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Il faut, par exemple, se donner cinq ans pour éventuellement réformer la fiscalité sur le sujet. En cinq ans, on peut attaquer tous les problèmes majeurs pour se donner une chance, une génération après, d'obtenir les résultats escomptés.

Il y a une exigence de résultats, certes, mais qui ne peut pas s'inscrire dans le temps politique. On ne peut pas tout résoudre en une mandature. En revanche, l'objectif d'une mandature, c'est d'avoir mis en place des politiques crédibles qui permettront de résoudre les problèmes dans un horizon de trente ans.

L'idée de politiques crédibles, cela signifie-t-il aussi des politiques qui impliquent les entreprises ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Oui bien sûr, c'est de la programmation. Prenez le problème des déchets par exemple, comment fait-on pour le résoudre ? Vous ne pouvez pas le régler en cinq ans, mais en cinq ans, vous pouvez mettre en place une programmation qui, si vous y tenez, vous donne de sérieuses chances de résoudre ce problème en trente ans.

Concrètement, comment associe-t-on les différents acteurs ? Comment mène-t-on les concertations ? Les entreprises participent-elles aussi ? Comment réagissent-elles aux mesures qui sont prises ?

Nathalie Kosciusko-Morizet – Je crois qu'il faut absolument faire une espèce de *prerequisite* de ce qu'il serait nécessaire de faire avant de consulter les différents acteurs.

On a besoin de consulter les entreprises, ne serait-ce que pour connaître les technologies dont elles disposent pour faire face aux enjeux ou comment on peut faire émerger les innovations qui permettront de résoudre le problème et de faire évoluer la protection et le respect de l'environnement. Elles y ont aussi leur intérêt et il y a tout en ensemble de nouveaux marchés très prometteurs pour elles.

(Propos recueillis par Sylvie Matelly et Dario Chi le 27 octobre 2005)

➔ La Charte de l'environnement de 2004 est ainsi rédigée :

« Le peuple français, considérant,
Que les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité ;
Que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel ;
Que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains ;
Que l'homme exerce une influence croissante sur les conditions de la vie et sur sa propre évolution ;
Que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ;
Que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation ;
Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins ;

Proclame :

Art. 1^{er}. – Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Art. 2. – Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

Art. 3. – Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

Art. 4. – Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

Art. 5. – Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.

Art. 6. – Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

Art. 7. – Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Art. 8. – L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte.

Art. 9. – La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement.

Art. 10. – La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France. »