

Discours de M. Dominique PERBEN, garde des Sceaux et ministre de la Justice.

Madame la ministre de l'Ecologie et du Développement durable,

Madame la ministre déléguée à la Recherche et aux Nouvelles Technologies,

Monsieur le président de la Commission nationale de préparation de la Charte,

Monsieur le président, cher Yves COPPENS,

Mesdames les présidentes, messieurs les présidents,

Mesdames, messieurs,

A l'issue de vos travaux de ce matin, consacrés aux enjeux juridiques mais aussi scientifiques et éthiques de la Charte de l'environnement, permettez-moi un retour sur la dimension philosophique du texte fondateur, du texte historique que la Commission que vous présidez, monsieur le professeur, cher Yves Coppens, s'apprête à élaborer et qu'il me reviendra de présenter au Parlement lorsqu'il aura été adopté par le Conseil des ministres, s'agissant d'un texte constitutionnel.

A la fin de l'Apologie que lui a consacrée Platon, Socrate, reconnu coupable et injustement condamné à mort, s'adresse à ses juges, au moment de boire la ciguë. Il prend un pari, un pari sur la justice et sur l'immortalité de l'âme. Ce pari existentiel, comme tout pari, implique un risque. Socrate prend le risque de perdre la vie, et avec elle tout ce qui faisait sens pour lui, à savoir son enseignement et l'exemple qu'il donnait à ses compagnons. Mais s'il choisit de défier ses juges c'est précisément pour donner un sens à sa vie, en mettant sa propre vie dans la balance.

Camus disait, en écho à Socrate, qu'il n'y a qu'un risque philosophique vraiment sérieux : celui de la mort.

Vous pouvez dire, cher Yves Coppens, en toute connaissance de cause, « ce qu'est l'homme et d'où il vient ». Vous savez dans quelle histoire, celle de la vie, s'inscrit « l'odyssée de l'espèce » que vous contez comme personne. Vous avez d'ailleurs écrit, il y a exactement vingt ans (dans « *Le singe, l'Afrique et l'homme* ») que la paléontologie est « une science qui se doit de rêver pour comprendre ».

Eh bien je crois pouvoir dire que le droit, et plus encore la politique, peu habitués à raisonner sur des durées aussi longues que celles qui vous sont familières, se doivent de comprendre pour construire.

La prise de conscience des enjeux de l'écologie et du développement durable a provoqué une crise de confiance dans l'avenir de la planète.

En dépit des catastrophes qui se sont succédé ces dernières années, je crois profondément que cette crise de confiance peut être aujourd'hui dépassée par la perspective d'une écologie humaniste qui scelle l'alliance de l'environnement, de la science et du développement économique et social.

Le Président de la République s'est clairement engagé dans cette perspective, il y a presque un an jour pour jour, dans son discours d'Avranches, (Mont-Saint-Michel) en proposant aux Français d'inscrire le droit de l'environnement dans une Charte adossée à la Constitution, aux côtés des Droits de l'Homme et des droits économiques et sociaux.

Le texte que vous allez rédiger traduira cet engagement en faveur d'une nouvelle génération de Droits de l'Homme, les Droits de l'Homme de demain.

Ces droits sont aussi des devoirs. Des devoirs à l'égard de l'environnement, des devoirs à l'égard de l'humanité toute entière et vis-à-vis des générations futures. Des devoirs très concrets qui impliquent de nouvelles responsabilités pour chacun.

Ne nous y trompons pas : c'est, sur le plan du droit, une véritable révolution. Mais une révolution sereine, une révolution tranquille, parce qu'elle s'inscrit dans la continuité d'un droit récent, construit par touches successives, depuis une trentaine d'années ; dans la continuité d'une jurisprudence de plus en plus touffue ; dans la continuité d'un droit international qui a joué un rôle fondamental.

Je ne citerai qu'un chiffre à ce propos : le nombre des traités multilatéraux concernant l'environnement dépasse actuellement 300.

Vous avez rappelé ce matin l'apport décisif des conférences internationales, celle de Stockholm sur l'environnement humain, de 1972, celle de Rio sur l'environnement et le développement, de 1992, ainsi que les résolutions du sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg l'an dernier.

C'est la Déclaration de Rio qui a formalisé les grands principes qui inspirent, aujourd'hui, les dispositions les plus récentes du droit de l'environnement : principe de prévention, principe de précaution, principe de responsabilité, principe « pollueur-payeur ».

Bien sûr, le droit européen n'est pas resté à l'écart, et l'environnement a pris place dans le traité de Maastricht.

La protection de l'environnement doit maintenant, avec la Charte, devenir dans notre pays, un intérêt supérieur qui s'imposera aux lois ordinaires.

Ainsi, par leur adossement à la Constitution, selon des modalités que je vais évoquer dans un instant, les principes, les droits et les devoirs énoncés par la Charte seront garantis par le législateur mais aussi par le Conseil constitutionnel et les plus hautes juridictions.

C'est le rôle de l'Etat garant. Garant des libertés, mais aussi des droits et des devoirs.

Mais la Charte est aussi un défi pour l'Etat stratège, l'Etat qui agit, qui anticipe. Les principes qui seront énoncés dans la Charte ne seront pas désincarnés. Car ce sont aussi et peut-être autant des guides pour l'action. Pour l'action des pouvoirs publics et de toutes les autorités publiques, mais aussi pour tous les acteurs de la société civile.

Je veux ici rendre hommage à toutes ces associations, ces « organisations non gouvernementales » qui se sont impliquées dans la construction d'un droit de l'environnement moderne et évolutif.

Leur action est souvent un aiguillon pour les pouvoirs publics, mais aussi pour l'opinion publique, qui doit être éclairée sur les enjeux.

Vous aborderez cet après-midi la question fondamentale de l'éducation à l'environnement, sans laquelle il ne peut y avoir de véritable transparence, de véritable débat public sur des choix qui engagent la société tout entière.

Sur ces choix, les juges, les juristes, doivent prendre leurs responsabilités. Et les politiques les leurs.

Je considère que la sécurité environnementale fait partie intégrante de l'aspiration à la sécurité qui est profondément ressentie et exprimée par nos concitoyens.

Répondre à cette aspiration est le premier devoir de la puissance publique.

Quand notre patrimoine naturel est en jeu, c'est du bien commun de l'humanité qu'il s'agit.

C'est pourquoi il ne faut pas éviter de sanctionner les délits, parce que ce sont des délits contre les hommes.

La première exigence de la justice et du droit en la matière, c'est une exigence d'efficacité.

Nous devons, sur le plan interne comme international, disposer de moyens plus efficaces pour prévenir les risques, sanctionner les atteintes et réparer les dommages.

Le projet de loi actuellement en discussion au Parlement, relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages apporte des réponses très concrètes. La France tire ici les conséquences d'événements dramatiques comme les inondations ou l'explosion de l'usine AZF de Toulouse. Je n'y reviens pas.

Je voudrais en revanche vous faire part des mesures que j'ai insérées dans le projet de loi que je présenterai au Parlement ce printemps pour adapter des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité.

En tirant, là aussi, les leçons d'une actualité très lourde, ces dispositions nouvelles amélioreront la lutte contre les pollutions maritimes et renforceront la répression face à l'ampleur de leurs conséquences sur l'équilibre environnemental et économique.

Le Président de la République l'a annoncé à Nantes le 29 Janvier dernier, à l'occasion des premières assises de la Charte de l'environnement : personne ne doit plus pouvoir faire le pari en France qu'il passera à travers les mailles du filet.

Nous allons aménager les règles relatives aux tribunaux spécialisés du littoral maritime dans le sens d'une plus grande efficacité.

Je propose que la compétence matérielle et territoriale de ceux-ci soit étendue. Leur régime procédural sera calqué sur celui des juridictions spécialisées en matière de criminalité organisée.

Quant à la répression, les peines encourues seront aggravées à l'égard des personnes physiques et morales.

J'ai bien conscience que la lutte contre les atteintes à l'environnement resterait insuffisante sans une protection effective et efficace de notre patrimoine commun au niveau international. Tchernobyl, Bhopal n'ont pas de frontières.

La France doit bien évidemment être très présente et active dans toutes les négociations en cours tendant à l'adoption de textes contraignants instituant un véritable régime de sanctions à l'encontre des pollueurs, que ce soit au niveau communautaire ou au plan international.

J'ai demandé à mon ministère d'être particulièrement attentif, par exemple à la proposition de directive sur la responsabilité environnementale et au Protocole de Kiev complétant les conventions d'Helsinki de 1992 sur la protection de l'eau et sur les accidents industriels.

Le droit international pénal de l'environnement reste embryonnaire.

Il doit prendre un réel essor. Au sein de l'Union européenne, la France a déjà activement contribué au renforcement de cette protection par le droit pénal. Je souhaite que nous examinions de façon très positive les initiatives que la Commission européenne vient de prendre, à la suite de l'affaire du *Prestige*, visant à sanctionner pénalement les infractions au droit de l'environnement.

Mais l'action normative ne saurait se suffire à elle-même, si les principes édictés ne reçoivent pas une sanction effective. Les dernières catastrophes écologiques ont révélé les inadaptations criantes du droit international pour prévenir, sanctionner et réparer efficacement les atteintes de grande ampleur à notre environnement.

Une réflexion doit donc être menée sur ces points. Je m'interroge sur l'opportunité de mettre en place une véritable cour internationale. Cette nouvelle institution n'aurait qu'une compétence subsidiaire. Mais elle serait dotée de réels moyens et de vrais pouvoirs pour enquêter, indemniser équitablement les victimes et sanctionner les responsables des catastrophes écologiques transnationales.

C'est par une initiative de cette nature que l'on pourra véritablement assurer le respect effectif de tous les principes universels du droit environnemental et, ainsi, garantir aux générations présentes et futures le respect de l'intégrité et de la diversité de l'environnement.

La Charte amplifiera cette exigence de responsabilités, en lui donnant une résonance nouvelle, qui irriguera l'ensemble de notre droit. Nos concitoyens ne s'y trompent pas, les assises interrégionales ont montré qu'ils ont pleinement conscience de la force symbolique de la Charte.

La Charte de l'environnement aura valeur constitutionnelle.

Le droit de l'environnement prendra ainsi une nouvelle dimension, en s'élevant au-dessus du maquis des textes législatifs nationaux, des règlements, des directives communautaires et des autres sources internationales. Certains de nos voisins européens ont franchi ce pas. Neuf constitutions européennes font déjà référence au droit de l'environnement.

Mais surtout, en s'intégrant dans le bloc de constitutionnalité formé par le préambule et le corps même de notre loi fondamentale, la Charte encadrera l'activité du législateur. Les lois pourront être sanctionnées par le Conseil constitutionnel ou faire l'objet de réserves d'interprétation.

L'assise constitutionnelle de la Charte constituera également un élément décisif dans les négociations internationales où nous aurons à être exemplaires.

Nous devons en effet avoir à l'esprit la force supérieure des traités et des directives sur l'ordre juridique interne.

Aussi, chaque terme, chaque expression devront être soigneusement pesés.

La norme constitutionnelle a pour vocation d'affirmer des principes fondamentaux et non pas des prescriptions trop techniques ou détaillées. Par ailleurs, la Charte aura à appréhender des phénomènes à l'égard desquels l'état de la connaissance scientifique est susceptible de progresser rapidement. Il conviendra donc de toujours faire prévaloir des solutions ouvertes, permettant une évolution dans le sens du but à atteindre.

L'exercice est autant plus délicat que jamais dans l'histoire de la V^e République, le Préambule de la Constitution n'a fait l'objet d'une révision.

En ayant dit cela, il reste plusieurs possibilités quant à l'insertion de la Charte dans notre ordre normatif, sur lesquelles la Commission Coppens a réfléchi.

Elles se résument schématiquement en quatre options :

- 1) Modifier le Préambule de la Constitution pour y introduire une référence à la Charte, laquelle serait déclinée dans un document distinct à valeur également constitutionnelle.
- 2) Compléter l'assise constitutionnelle du texte dans le Préambule, voire dans le corps même de la Constitution, par une loi organique qui préciserait la mise en œuvre de chaque principe.
- 3) Adopter un dispositif en trois volets : ajout au Préambule, Charte distincte, à valeur constitutionnelle, loi organique.
- 4) Maintenir l'accroche constitutionnelle de la Charte devenant un document à valeur explicative, un « exposé des motifs », en quelque sorte, destiné à guider le Conseil constitutionnel dans son interprétation des principes nouveaux.

Dans chacune de ces hypothèses, l'assise constitutionnelle serait affirmée, mais n'aurait pas la même portée.

L'aspect normatif dominerait totalement dans les trois premiers cas.

Dans la quatrième hypothèse, la portée normative supérieure des principes affirmés par la Charte ne serait pas expressément consacrée. Le texte garderait tout son impact politique. Mais la marge du Conseil constitutionnel serait beaucoup plus large quant à la déclinaison des principes de la Charte.

J'ajoute que le texte du Préambule est remarquable par sa concision et sa teneur symbolique. Il tient en deux alinéas d'une phrase chacun. Le premier, conçu comme intemporel, est l'hommage du Constituant de 1958 à la tradition républicaine française, symbolisée par deux textes successifs, clefs de l'histoire constitutionnelle de notre pays : la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et le Préambule de 1946.

Je suis convaincu, comme vous, cher Yves Coppens, que la société française est mûre pour franchir ce pas.

Vos travaux montrent que les savants et les juristes ont fait progresser la réflexion et je tiens à vous rendre hommage, à vous tous, pour cela.

Les politiques, pour leur part, sont prêts à prendre leurs responsabilités à l'égard de cette nouvelle exigence particulièrement nécessaire à notre temps : le respect de l'environnement et du développement durable.

Oui, c'est un texte historique que vous vous apprêtez à proposer.

Un texte historique pour réconcilier l'homme et son environnement.

Après avoir évoqué les certitudes et les incertitudes de la science, les réponses possibles du droit et l'engagement des responsables politiques, permettez-moi de terminer en invoquant la clairvoyance du poète, en l'occurrence Francis Ponge (*le Grand Recueil*) : « Il suffit d'abaisser notre prétention à dominer la nature et d'élever notre prétention à en faire physiquement partie, pour que la réconciliation ait lieu ».

Je vous remercie.