

Lecture française de la révision constitutionnelle italienne en matière environnementale*

Fanny Jacquelot**

SOMMAIRE: I. La concrétisation constitutionnelle d'une ambition environnementale partagée par la France. – A. L'entrée de la protection de l'environnement dans les principaux fondamentaux de la Constitution italienne. – B. Une révision constitutionnelle balisée par la jurisprudence constitutionnelle italienne. – II. L'insertion de l'Italie dans une dynamique universalisante de protection des droits environnementaux en marge de la France. – A. La convergence des dispositions constitutionnelles italiennes avec les textes constitutionnels des autres pays du monde. – B. La participation à l'élaboration d'une protection constitutionnelle environnementale multidimensionnelle.

Montesquieu dans ses Lettres persanes, doutait de la pertinence des changements normatifs, considérés comme le fruit d'une « bizarrerie » issue non pas d'une nécessité tangible mais du seul « esprit des hommes ». Pourtant les défis liés aux questions environnemen-

* Contributo sottoposto a revisione tra pari in doppio cieco.

** Maître de conférences-HDR, CERCRID UMR-CNRS 5137, Faculté de Droit de Saint-Etienne.

tales, qui échappent à la seule volonté humaine, invitent à la révision constitutionnelle qu'une « main tremblante »¹ serait incapable d'accomplir.

L'urgence environnementale, posée dès la Conférence des Nations Unies pour l'environnement de 1972 de Stockholm², bouleverse ainsi la rigidité tant proclamée des textes constitutionnels pour ouvrir à leur inexorable mutabilité. Encore récemment, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a d'ailleurs affirmé que le fait de disposer d'un environnement propre, sain et durable était un droit humain³. De quoi confirmer et renforcer l'initiative collective des constituants de réécrire d'un même trait de plume leurs Constitutions afin d'y consacrer les droits environnementaux.

Ce processus de constitutionnalisation des droits environnementaux est donc incontournable car il permet aussi d'asseoir et de réceptionner les initiatives interétatiques en la matière comme la Convention sur les changements climatiques de 1992 ou encore l'Accord de Paris de 2015. De même, les garanties développées à l'échelle de l'Union européenne en matière environnementale sont pensées dans une logique d'équivalence de protection avec les dispositions constitutionnelles nationales. Ainsi, en plus d'être une politique de l'Union⁴ et un objectif à part entière de celle-ci⁵, la protection de l'environnement est expressément inscrite dans l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux. L'environnement bénéficie également d'une large protection conventionnelle par le biais de l'interprétation dynamique du juge de Strasbourg quand même bien la Convention européenne des droits de l'homme ne contient pas de disposition spécifique en la matière⁶.

Ce droit international et européen de l'environnement a ainsi vocation à se conjuguer, directement ou indirectement, avec les paramètres nationaux de constitutionnalité puisque c'est bien au travers des Constitutions que se fait la synthèse de la protection environne-

¹ Montesquieu, *Lettres persanes* 79, Usbek à Rhédi, 1721.

² A l'occasion du cinquantième anniversaire de la Convention de Stockholm, l'Assemblée générale des Nations Unies a annoncé la tenue, en 2022, d'une déclaration de politique générale en matière environnementale.

³ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, résolution 48/13 du 8 octobre 2021.

⁴ C'est l'Acte unique européen de 1986 qui fait de l'environnement une politique communautaire.

⁵ L'article 11 du TFUE affirme que « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union ». L'article 191 du même traité en détaille scrupuleusement les modalités.

⁶ La Cour européenne des droits de l'homme a publié, le 31 décembre 2021, un *Guide sur la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme en matière d'environnement* (Guide sur la jurisprudence - Environnement (coe.int)). Elle illustre le caractère transversal du droit à l'environnement qui est véhiculé par l'ensemble des dispositions conventionnelles que ce soient, par exemple, les articles 2, 3 et 8 ou encore les exigences liées au procès équitable. Cela lui a permis de consacrer la pluralité des aspects du droit à l'environnement. En ce sens, voir notamment, Cour EDH, *Öneryıldız c. Turquie* du 30 novembre 2004 (sur les activités industrielles dangereuses qui menacent le droit la vie) ; *Boudaïeva et autres c. Russie* du 20 mars 2008, *Viviani et autres c. Italie* du 24 mars 2015 (en matière de catastrophes naturelles) ; *L.C.B. c. Royaume-Uni* (n° 23413/94) du 9 juin 1998 (en matière d'exposition à des radiations nucléaires) ; *Brândușe c. Roumanie* du 7 avril 2009, *Di Sarno et autres c. Italie* du 10 janvier 2012 (en matière de collecte, de gestion, de traitement et d'élimination des déchets) ; *Lopez Ostra c. Espagne* du 9 décembre 1994, *Taşkın et autres c. Turquie* du 10 novembre 2004, *Giacomelli c. Italie* du 2 novembre 2006 (en matière de pollution industrielle) ; *Mileva et autres c. Bulgarie* du 25 novembre 2010, *Flamenbaum et autres c. France* du 13 décembre 2012 (en matière de pollution sonore).

mentale que ce soit dans son volet protecteur du droit humain à un environnement sain que des droits de la nature envisagée dans sa biodiversité et dans ses écosystèmes. Les Constitutions demeurent ainsi les principales promotrices des enjeux environnementaux et l'on attend d'elles, aujourd'hui plus que par le passé, qu'elles engagent les législateurs nationaux non pas sur des formulations vagues et lointaines, mais sur des prescriptions concrètes et opérationnelles.

Mis à part quelques Etats, comme le Japon, l'Australie, le Danemark ou encore les Etats-Unis au plan fédéral ⁷, qui se sont restés sur un niveau de garantie législative, il existe désormais un monde constitutionnel environnemental. Si le Portugal et l'Espagne ont été parmi les premiers à constitutionnaliser le domaine ⁸, les autres Etats les ont rapidement suivis comme en attestent les textes constitutionnels européens de la Belgique, de la Bulgarie, de la Croatie, de la Finlande, de l'Allemagne, de la Grèce, de la Pologne, du Portugal, de l'Espagne, de la Roumanie ou encore de la Hongrie, sans oublier les Etats de l'hémisphère sud comme le Brésil, la Bolivie, l'Equateur ou le Costa Rica.

La France et l'Italie sont, quant à elles, demeurées en plutôt en retrait, si l'on observe la rédaction initiale de leurs textes constitutionnels. La France a attendu 2004 pour élever les droits environnementaux au rang constitutionnel, se contentant jusque-là de garanties législatives. Mais elle l'a fait d'une manière plutôt singulière en procédant à la rédaction d'une « Charte », constituée d'un préambule et de dix articles, dédiés aux questions environnementales. Mais cette Charte de l'environnement n'a pas été incluse dans le corps du texte de la Constitution de 1958. La loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 s'est contentée d'en introduire la mention dans son préambule aux côtés de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du Préambule de la Constitution de 1946. La protection de l'environnement a donc été consacrée selon une logique sectorielle, en complet décalage avec la tendance internationale et européen d'en faire une garantie matérielle.

Si la main du législateur constitutionnel français a donc d'une certaine manière dévié de son axe, celle de son homologue italien a fait sortir la Constitution italienne de son lachisme et a, par une loi constitutionnelle du n° 1 du 22 février 2022 ⁹, inscrit expressément

⁷ Aux Etats-Unis, certaines Constitutions des Etats fédérés ont inscrit des droits environnementaux dans leurs Constitutions comme l'Illinois, le Massachusetts, le Montana ou encore la Pennsylvanie.

⁸ J. MORAND-DEVILLER, « L'environnement dans les Constitutions étrangères », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 43, avril 2014. Voir aussi, V. BARRÉ, « Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation », *VIIIe Congrès de droit constitutionnel*, AFDC, Paris 25-27 septembre 2008 ; L. BURGOGUE-LARSEN, « La protection constitutionnelle de l'environnement en droit comparé », *Environnement*, n° 12, 2012.

⁹ Loi constitutionnelle n° 1 du 11 février 2022, publiée au Journal Officiel le 22 février 2022. Cette révision constitutionnelle est la troisième réalisée ces dernières années. Elle fait suite, en effet, à la loi constitutionnelle n° 1 du 19 octobre 2020 portant modification des articles 56, 57 et 59 de la Constitution, destinée à réduire le nombre de parlementaires (la loi a été confirmée par un référendum des 20 et 21 septembre 2020) ainsi qu'à la loi constitutionnelle n° 1 du 18 octobre 2021 (entrée en vigueur le 4 novembre 2021) portant modification de l'article 58, alinéa 1^{er}, de la Constitution afin d'abaisser de 25 à 18 ans l'âge pour être élu sénateur.

la protection de l'environnement dans les articles 9 et 41 du texte constitutionnel ¹⁰. La révision de l'article 9 brise d'ailleurs « un tabou constitutionnel » ¹¹ car il fait partie des principes constitutionnels fondamentaux qui n'avaient jamais été révisés. Jusqu'alors, cette thématique n'était présente dans le texte constitutionnel qu'au travers de la référence faite au « paysage ». Dans l'esprit des constituants, il s'agissait d'ailleurs de promouvoir une préservation purement esthétique du pays en affirmant, en première intention, que « les monuments artistiques, historiques et naturels du Pays constituent un patrimoine national, en toute part du territoire de la République et (qu'ils) sont sous la protection de l'Etat » ¹². C'est la Cour constitutionnelle italienne qui a opéré la translation d'une logique esthétique à une logique environnementale à proprement parler, dotant le pays d'une véritable protection constitutionnelle en la matière ¹³. Mais il n'en demeurerait pas moins que les droits environnementaux étaient invisibles dans le texte constitutionnel italien, ce que la révision constitutionnelle a corrigé, signifiant la volonté du constituant de marquer un changement d'époque, celle où les préoccupations environnementales doivent irriguer le texte tout entier de la Constitution. Simultanément, la France a tenté de suivre le même processus mais elle n'y est pas parvenue contrairement à l'Italie qui a donc concrétisé son ambition environnementale (I), lui permettant de s'inscrire dans une dynamique universalisante de protection des droits environnementaux (II).

I. La concrétisation constitutionnelle d'une ambition environnementale partagée par la France

Alors que les projets français de révisions constitutionnelles en matière environnementale se sont un à un enlisés, l'Italie a concrétisé son ambition environnementale en plaçant les

¹⁰ Il est ainsi ajouté dans l'article 9 que : « La République ... protège l'environnement, la biodiversité et les écosystèmes, également dans l'intérêt des générations futures. La loi de l'Etat régleme les modalités et les formes de la protection des animaux ».

L'article 41 prévoit désormais l'initiative privée économique ne puisse porter atteinte à la santé et à l'environnement. Il prescrit également que les politiques économiques publiques et privées intègrent des finalités environnementales.

¹¹ T.E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it.*, 23 juin 2021.

¹² A. MORO et C. MARCHESI, rapporteurs lors de la première sous-commission, cité dans le dossier *Tutela dell'ambiente in Costituzione*, fascicule n° 396, 2020, Service des études du Sénat.

¹³ M-P. ELIE, *L'Environnement dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne*, Presses académiques francophones, 2012. Voir aussi, A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea Costituente*, Firenze, 1969, Vol. II, p. 387. G. CORDINI, *Principi costituzionali in tema di ambiente e giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2009, p. 611 ss.; D. AMIRANTE, *Profili di costituzionale dell'ambiente*, in P. Dell'Anno, E. Picozza (sous la dir. de), *Trattato di diritto dell'ambiente.*, Vol. I, Padoue, 2013 ; R. BIFULCO, *Una rassegna della giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, in *Corti supreme e salute*, 2019, n° 2, <http://www.cortisupremeesalute.it>. Plus généralement : G. CORDINI, *Bibliografia giuridica dell'ambiente. Rassegna ragionata dei volumi e articoli pubblicati in Italia dal 1975 al 1990. Il Diritto dell'Ambiente*, in *Ittig – Istituto di teorie e tecniche dell'informazione giuridica*, portale del CNR. <http://www.ittig.cnr.it/Ricerca/Testi/cordini1991.htm#27>.

droits environnementaux au rang des valeurs fondamentales de la Constitution (A). Cette révision constitutionnelle a pu aboutir dans la mesure où, contrairement à la France, elle était largement réfléchie et balisée par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (B).

A. L'entrée de la protection de l'environnement dans les principaux fondamentaux de la Constitution italienne

La révision constitutionnelle conduite par l'Italie est ici singulière. Elle véhicule un objet unique avec pour finalité, non pas de créer un titre spécifique dédié aux questions environnementales ou une disposition constitutionnelle à part entière, mais de compléter l'article 41 de la Constitution et surtout son article 9 qui est l'un des principes constitutionnels fondamentaux.

Ciblée et précise, cette révision constitutionnelle conduit à une relecture du texte constitutionnel dans une logique également environnementale. En cela, l'initiative italienne contraste très nettement avec les modalités constitutionnelles choisies, jusqu'à présent, en France pour traiter des questions environnementales. L'adjonction d'une charte satellite de la Constitution de 1958 ne permet absolument pas de placer l'environnement et toutes ses implications au cœur des préoccupations nationales. La France circonscrit davantage les garanties environnementales alors que l'Italie fait de la protection de l'environnement un socle constitutionnel à part entière.

La France a tenté d'apporter des solutions à cette problématique des fondations environnementales de la Constitution de 1958. Trois projets de révision constitutionnelle ont été rédigés afin de repositionner constitutionnellement l'environnement. Le premier projet de révision constitutionnelle « pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace » de 2018 était plutôt de pâle envergure puisqu'il se limitait à insérer dans l'article 34 de la Constitution une assertion supplémentaire au titre de laquelle il appartenait également au législateur de déterminer les principes fondamentaux relatifs « à la préservation de l'environnement » ainsi que ceux concernant « la lutte contre le changement climatique ». Le Conseil d'Etat, dans son avis du 11 mai 2018¹⁴ n'avait d'ailleurs pas manqué de relever l'effet purement incantatoire d'une réforme qui, selon lui, « aura sans doute peu d'incidence sur les compétences respectives du législateur et du pouvoir réglementaire ». C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles, le législateur constitutionnel a vu « plus grand » et a décidé d'aller droit au but pour compléter l'article 1er de la Constitution¹⁵ qualifié de « préambule prolongé » par René Cassin. Le projet de réforme de 2018 a donc été modifié pour intégrer des éléments de révision de l'article 1er de la Constitution. Il a finalement été retiré pour être remplacé, en août 2019, par le projet de loi constitutionnelle « pour un

¹⁴ CE, avis n° 394658 du 3 mai 2018.

¹⁵ L'article 1er, alinéa 1er, de la Constitution du 4 octobre 1958, dispose, en sa version actuelle, que : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée ».

renouveau de la vie démocratique ». Ce second projet de révision constitutionnelle ¹⁶ n'a pas été inscrit à l'ordre du jour du Parlement et de ce fait il a été abandonné.

La troisième tentative et dernière en date est issue d'un projet de loi constitutionnelle enregistré à l'Assemblée nationale le 20 janvier 2021 et destiné à retranscrire les orientations issues du rapport du 21 juin 2020 de la Convention citoyenne pour le climat ¹⁷. Son article unique avait vocation à compléter l'article 1er de la Constitution pour affirmer, comme en 2019, que « la République garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique ». Là encore, faute d'accord entre les chambres, le premier ministre a annoncé, le 6 juillet 2021, l'abandon de la révision constitutionnelle ¹⁸.

La France a donc laissé passer l'opportunité de « placer l'environnement au cœur des autres principes constitutionnellement garantis » ¹⁹. Le Conseil d'Etat, dans son avis du 14 janvier 2021, avait pourtant souligné le caractère exceptionnel de cette initiative constitutionnelle qui justifiait d'ailleurs que soit révisé l'article 1er de la Constitution en raison du « caractère prioritaire de la cause environnementale, s'agissant d'un des enjeux les plus fondamentaux auxquels l'humanité est confronté ». Mais dans sa volonté de mise en garde contre une possible redondance avec la Charte de l'environnement, attirant l'attention sur le fait que la « plume du constituant soit limpide, concise et précise (...) et ne soit pas source de difficultés d'interprétation », le juge administratif a très certainement instillé le doute dans l'esprit du constituant. Or, comme le souligne Laurence Gay, la protection constitutionnelle de l'environnement n'a jamais découlé de la seule Charte mais aussi « de principes généraux, de droits ou de libertés issus d'autres éléments du bloc de constitutionnalité » ²⁰. En conséquence, la révision constitutionnelle de l'article 1er de la Constitution n'allait pas introduire un doublon constitutionnel. En revanche, cet article pouvait potentiellement faire de l'ombre à la Charte et en remettre en cause l'utilité même. Aussi, la question de savoir quel texte aurait été, au final, réellement superflu, est plus complexe qu'il n'y paraît. Toutefois, dans les auditions qui ont été réalisées par les assemblées parlementaires, la tendance de certains constitutionnalistes était à la préservation de la Charte et à la suffisance des dispositions constitutionnelles existantes. Dominique Rousseau a ainsi considéré que « cette révision constitutionnelle (était) inutile » en ce que cela ne « changerait rien à

¹⁶ Le projet de révision constitutionnelle de 2019 était constitué de treize articles dont l'un à vocation environnementale. Celui complétait l'article 1er de la Constitution pour affirmer que la République « favorise la préservation de l'environnement, la diversité biologique et l'action contre les changements climatiques ».

¹⁷ Pour le texte complet du rapport : <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/le-rapport-final/>.

¹⁸ Une loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets est toutefois entrée en vigueur le 22 août 2021.

¹⁹ Exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle du 20 janvier 2021.

²⁰ L. GAY, « Défendre l'environnement devant le Conseil constitutionnel. Quelle procédure pour servir la Charte de l'environnement ? », in *Procès et environnement : quelles actions en justice pour l'environnement ?*, sous la dir. de M. Hautereau-Boutonnet et E. Truilhé, 2020.

l'état du droit » pas plus que cela « ne donnerait au Conseil constitutionnel un instrument supplémentaire pour contrôler les pouvoirs publics »²¹.

Cette réticence française contraste fortement avec le contenu de certaines auditions réalisées, cette fois, devant les instances parlementaires italiennes. En Italie, il y avait également une problématique de coordination entre plusieurs normes constitutionnelles à vocation environnementale. Dans le corpus même de la réforme, tout d'abord, en ce que l'article 9 de la Constitution était révisé en lien avec l'article 41. Ensuite, avec l'article 117, alinéa 2, issu de la précédente révision constitutionnelle de 2001 sur le titre V qui fait mention de la protection de l'environnement et de l'écosystème au titre des compétences législatives exclusives de l'Etat. Compétence que la Cour constitutionnelle italienne a d'ailleurs amplifiée, en affirmant, dans un arrêt n° 407 de 2002, que le caractère transversal de la matière environnementale impliquait un pouvoir d'intervention législatif des régions dès lors que l'Etat avait fixé un cadre uniforme pour tout le territoire national²². Et donc, nonobstant les questions d'articulations entre les normes constitutionnelles, le professeur Andrea Morrone²³ a affirmé que l'introduction de la protection de l'environnement dans la Constitution était « une innovation constitutionnelle extraordinaire » dans la mesure où « jamais auparavant l'on avait modifié les principes fondamentaux ». Selon lui, une telle révision constitutionnelle allait permettre d'élargir le champ du respect des exigences environnementales. Le professeur Gaetano Azzariti, également auditionné, a été quant à lui plus circonspect en ce qu'il a mis en garde contre une révision constitutionnelle tiède qui n'apporterait aucune plus-value par rapport à l'existant et dont le résultat serait pour ainsi dire « nul ». Il y a cependant vu un intérêt s'il s'agissait renforcer le poids de la protection environnementale dans la conciliation avec les exigences économiques, ce qui a été le cas. A problématiques analogues, les deux systèmes français et italien ont donc pris des chemins constitutionnels différents. Alors que le projet français de révision constitutionnelle de 2021 a été officiellement abandonné, la chambre des députés italienne a approuvé (en seconde délibération) de manière définitive, le 8 février 2022, la proposition de loi constitutionnelle à 468 voix favorables contre un contraire et 6 abstentions. Précédemment, le Sénat avait fait de même, le 3 novembre 2021.

Pourtant, tout comme en France, la révision constitutionnelle italienne n'est pas une révolution environnementale en elle-même quant à sa substance mais elle modifie physiquement et structurellement les clés de la lecture du texte constitutionnel. Au vu de l'expérience française, l'on peut dès lors se demander ce qui a permis à l'Italie d'aller au bout de son initiative constitutionnelle. L'une des hypothèses les plus vraisemblables c'est que

²¹ En ce sens, voir en particulier D. ROUSSEAU, audition par la Commission sur le projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, 24 mars 2021.

²² C.C. it., arrêt n° 407 de 2002. Pour un commentaire de la décision, voir notamment, S. CALZOLAIO, « L'ambiente e la riforma del Titolo V », in <https://www.forumcostituzionale.it>. Dans le même sens, voir, C.C. it., arrêt n° 88 de 2020.

²³ A. MORRONE, L. CASSETTI, B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016.

le chemin constitutionnel italien était ici largement balisé par la jurisprudence constitutionnelle contrairement à la France pour qui la portée et les enjeux de la réforme étaient plus énigmatiques.

B. Une révision constitutionnelle balisée par la jurisprudence constitutionnelle italienne

La lecture croisée des deux expériences française et italienne de révision constitutionnelle environnementale conduit à repenser la théorie de la coquille vide. Lors de son audition devant le Sénat de la République, Alberto Lucarelli n'a pas manqué de souligner le fait que « l'environnement est déjà protégé par la Constitution matérielle, celle qui est issue des arrêts de la Cour constitutionnelle ». Mais cette perception obtenue par le prisme d'un regard purement national sur les perspectives de la révision constitutionnelle italienne peut être analysée comme un gain d'expérience ayant justement permis de franchir le pas. En France, l'une des problématiques majeures a été la sensation, lors de l'examen des projets de révision constitutionnelle, de faire comme un saut dans le vide. L'une des raisons principales était justement le caractère embryonnaire de la jurisprudence constitutionnelle en matière environnementale car le Conseil constitutionnel a refusé, jusqu'en 2004, faute de disposition constitutionnelle expresse, de s'engager dans cette voie. L'alinéa 11 du préambule de la Constitution de 1946 aurait pu lui fournir un support textuel, mais il a refusé de le faire alors même qu'il était saisi en ce sens. A l'époque, le président du Conseil constitutionnel, Robert Badinter, s'était d'ailleurs interrogé sur l'opportunité de faire évoluer la jurisprudence constitutionnelle en ce sens²⁴. Mais ce n'est qu'avec l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement en 2005 que les premières décisions de constitutionnalité ont été adoptées c'est à dire plus de trente ans après les premiers arrêts dans lesquels la Cour constitutionnelle italienne fait référence à l'environnement (arrêts n° 79 de 1971 et n° 30 de 1972). Aussi, la jurisprudence constitutionnelle française en matière d'environnement est-elle particulièrement récente du point de vue du contrôle de constitutionnalité *a priori* et juste naissante en termes de QPC²⁵. En conséquence, nombreux éléments n'ont pu être préventivement défrichés par le Conseil constitutionnel alors qu'ils l'ont été par la Cour constitutionnelle italienne.

On peut citer, en premier lieu, la question qui a été posée dans les deux parcours français et italien de révision constitutionnelle et qui est celle d'une hypothétique hiérarchisation des droits et libertés du fait de l'introduction des droits environnementaux dans les principes fondateurs de ces Constitutions. Le Conseil d'Etat français a, en effet, pointé ce

²⁴ Le Conseil constitutionnel était saisi de dispositions législatives interdisant toute construction nouvelle dans les zones de montagnes sur une distance de 300 mètres à compter des rives des plans d'eau. A cette occasion, le président BADINTER s'était interrogé sur le point de savoir « si cette décision ne constituerait pas l'occasion d'émettre des considérations sur le droit de l'environnement » (délibération du 25 juillet 1990).

²⁵ Sur ce point, voir en particulier, E. CHEVALLIER, J. MAKOWIAK, *et alii*, « Dix ans de QPC en matière d'environnement : quelle (r)évolution », *Titre VII*, hors série, 2020, pp. 238-254.

risque dans son avis de 2021, en soulignant que le projet de révision constitutionnelle ne saurait emporter une hiérarchisation des droits et libertés constitutionnellement garantis et donc provoquer un déséquilibre du texte constitutionnel. En Italie, la question s'est posée de la même manière, ce d'autant plus que le nouvel article 41, alinéa 2, soumet l'initiative économique privée au respect de la santé et de l'environnement et que son alinéa 3 commande désormais d'orienter et de coordonner l'activité économique, publique et privée, à des fins non seulement sociales, mais aussi environnementales. En conséquence, l'on a pu s'interroger sur le point de savoir si les droits à la santé et à l'environnement n'étaient pas devenus prévalent sur les autres droits et libertés et en particulier sur la liberté d'entreprendre. Mais comme cela a été souligné, « la mise en balance entre l'activité entrepreneuriale et la protection de la santé et de l'environnement appartient à notre histoire constitutionnelle dans des termes et dans des formes que la Cour constitutionnelle (italienne) a cherché à synthétiser par une jurisprudence désormais consolidée »²⁶. L'un des exemples les plus éclairants est celui issu de la conciliation opérée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 85 de 2013²⁷ en ce qu'il apporte, en amont, des garanties interprétatives du nouvel article 41 de la Constitution. Dans cet arrêt, elle a ainsi affirmé que « ni la définition donnée par cette Cour de l'environnement et de la santé comme 'valeurs primaires' (arrêt n° 365 de 1993) implique une hiérarchie 'rigide' entre les droits fondamentaux. La Constitution italienne, comme les autres constitutions démocratiques et pluralistes contemporaines, requiert une conciliation continue et réciproque entre les principes et droits fondamentaux, sans qu'aucun d'eux n'aient de valeur absolue ». Ainsi, le fait de qualifier les valeurs de l'environnement et de la santé de « primaires » n'a pour seule signification qu'elles ne soient pas sacrifiées, « dans leur noyau essentiel », au nom d'intérêts également constitutionnellement garantis comme la liberté d'entreprendre. Mais en aucun cas, conclut la Haute instance, cela ne peut signifier que celles-ci se trouvent « au sommet d'un ordre hiérarchique absolu ».

Sous cet aspect en particulier, la révision constitutionnelle du 22 février 2022 était donc déjà sur des rails alors qu'en France la jurisprudence constitutionnelle française en matière de conciliation entre la liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement n'est pas stabilisée²⁸. Si le Conseil constitutionnel a pu considérer, notamment dans une décision n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013²⁹, que la liberté d'entreprendre pouvait être limitée

²⁶ L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limite 'prioritari' alla libertà d'iniziativa economica?*, in *federalismi.it*, juin 2021.

²⁷ Sur cette décision, voir en particulier, V. ONIDA, *Un conflitto fra poteri sotto la veste di questione di costituzionalità: amministrazione e giurisdizione per la tutela dell'ambiente. Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 85 del 2013*, in *Rivista AIC*, n° 3/2013, du 20 septembre 2013 ; M. BONI, *La politiche pubbliche dell'emergenza tra bilanciamento e «ragionevole» compressione dei diritti: brevi riflessioni a margine della sentenza della Corte costituzionale sul caso Ilva*, in *Federalismi.it*, 5 février 2014.

²⁸ V. AUDUBERT, « La liberté d'entreprendre et le Conseil constitutionnel : un principe réellement tout puissant ? », *RDH*, n° 18/2020. Voir aussi, D. DE BECHILLON, « Le volontarisme politique contre la liberté d'entreprendre », *NCCC* n° 49, 2015.

²⁹ C.C. français, décision n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013, *Société Schuepbach Energy LL*, *Rec.* p. 988.

par le législateur afin de protéger l'environnement, le fondement de la conciliation n'est pas clair dans la mesure où la valeur juridique en elle-même de la protection de l'environnement n'est pas vraiment fixée. En effet, alors qu'en 2013, le Conseil constitutionnel y voit un simple « but d'intérêt général », celle-ci devient, à partir de la décision n° 2019-808 QPC du 11 octobre 2019³⁰, un « objectif d'intérêt général » (§.8). Encore dernièrement, la décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020³¹ fait état d'une nouvelle modification puisque la protection de l'environnement devient, pour la première fois, un objectif de valeur constitutionnelle (tout comme la protection de la santé qui est également consacrée en tant que telle dans cette même décision). En définitive, contrairement à l'Italie, les rapports de conciliation entre les droits et libertés fondamentaux et l'environnement sont mouvants ce qui a pu être envisagé comme une véritable inconnue par le constituant français.

Le choix des mots a également suscité de larges interrogations en France en ce qui concerne, en particulier, la nouvelle dissociation effectuée entre l'environnement, la diversité biologique et le dérèglement climatique posée dans les différents projets de révision constitutionnelle. Alors que la Charte de 2004 n'avait pas fait ce type de distinction, la question de leur articulation réciproque posait question tout comme le fait de savoir comment interpréter l'article 34 de la Constitution qui ne donne compétence au législateur qu'en matière d'« environnement ». Le professeur Bertrand Mathieu, lors de son audition devant la Commission constitutionnelle, a évoqué une « évolution conceptuelle » entre la notion d'environnement et celles de diversité biologique et de dérèglement climatique. Il y aurait une distinction à faire entre l'environnement de l'humain stricto sensu et la nature qui impliquerait dès lors une protection « indépendante ». Si les enjeux soulevés sont pertinents, il n'en demeure pas moins que le constituant français n'avait pas véritablement de point de repères dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel pour anticiper, au moins en partie, les conséquences sur les modalités de cette nouvelle sémantique.

Or, en Italie, l'article 9 révisé de la Constitution énumère désormais, lui-aussi, les notions d'environnement, de biodiversité, d'écosystème³². Mais cette une vision extensive de l'environnement qui était, au moins en partie, déjà celle de la Cour constitutionnelle depuis le début puisqu'elle a démontré que la protection du paysage revêtait une dimension environnementale et que la protection de l'environnement ne saurait se réduire à un domaine spécifique mais plutôt matriciel en tant de valeur primaire du système constitutionnel italien. De même, l'article 117, alinéa 2, issue de la révision constitutionnelle de 2001, déclinaient déjà l'environnement et l'écosystème. La jurisprudence constitutionnelle s'est nourrie de son interprétation et de cette révision constitutionnelle pour préciser, bien en amont de

³⁰ CC. français, décision n° 2019-808 QPC du 11 octobre 2019, *Société Total raffinage France*, JORF n° 0238 du 12 octobre 2019, texte n° 80.

³¹ C.C français, décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, *Union des industries de la protection des plantes*, JORF n° 0027 du 1 février 2020, texte n° 100.

³² Il ajoute également une réserve de compétence législative pour définir les modalités de la protection animale.

la loi constitutionnelle du 22 février 2022, la différence conceptuelle entre environnement (au sens strict) et écosystème. Dans un arrêt n° 12 de 2009, elle a ainsi clairement précisé que « si les deux termes expriment des valeurs très voisines », ils ne sont pas assimilables. En effet, poursuit-elle, « avec le premier terme l'on entend surtout faire référence à ce qui concerne l'habitat des êtres humains, tandis qu'avec le second touche à la conservation de la nature comme valeur en soit ». Pour ce qui est de la biodiversité, elle l'a faite entrer dans le champ de protection de l'environnement au sens large cette fois, mais elle tenu compte de ses spécificités telles qu'énoncées par la Convention sur la diversité biologique, ratifiée par l'Italie en 1994 (la même année que la France), et qui rapporte la biodiversité à l'ensemble des espèces présentes dans les écosystèmes marins, terrestres, ou aquatiques. La révision constitutionnelle implique ainsi un travail de rationalisation à la marge pour la Cour constitutionnelle qui reste dans la continuité de sa jurisprudence sur les écosystèmes. Le législateur constitutionnel italien était donc mieux armé conceptuellement que son homologue français, permettant ainsi l'insertion de l'Italie dans une dynamique universalisante de protection des droits environnementaux.

II. L'insertion de l'Italie dans une dynamique universalisante de protection des droits environnementaux en marge de la France

A l'instar de nombres de pays dans le monde, la Constitution italienne est devenue environnementale par la révision constitutionnelle du 22 février 2022. Les dispositions constitutionnelles nouvellement adoptées convergent ainsi avec les textes constitutionnels des autres pays du monde (A) et permettent à l'Italie de devenir acteur d'une protection constitutionnelle environnementale multidimensionnelle (B).

A. La convergence des dispositions constitutionnelles italiennes avec les textes constitutionnels des autres pays du monde

L'article 9 de la Constitution de 1947, dans sa nouvelle rédaction, est désormais une clause environnementale complétée dans ses modalités d'application par les nouvelles dispositions de l'article 41. Sont ainsi consacrés les volets essentiels de la protection environnementale, à savoir l'environnement, la biodiversité, les écosystèmes, et les animaux pour lesquels une réserve de loi est instituée afin de prévoir les modes et les formes de leur protection. La protection constitutionnelle italienne en matière d'environnement devient ainsi systémique avec des concepts articulés voués à sous-tendre l'ensemble de l'action de l'Etat. Mais cette révision constitutionnelle n'a pas que des conséquences au plan constitutionnel interne, elle conduit nécessairement à modifier la place de l'Italie dans le paysage

constitutionnel mondial³³ car les dispositions nouvellement adoptées rejoignent et confirment les orientations constitutionnelles existantes.

La révision constitutionnelle italienne se retrouve dans son architecture et son contenu dans la Constitution croate du 22 décembre 1999. Celle-ci garantit également la « conservation de la nature et de l'environnement » en la plaçant parmi « les valeurs les plus hautes du système constitutionnel » (art. 3). Elle organise également la conciliation des droits environnementaux avec la liberté d'entreprendre qui, tout comme le prévoit le nouvel article 41 de la Constitution italienne, peut être « exceptionnellement limitée par la loi dans le but de protéger l'environnement et la santé » (art. 50). La Constitution croate confirme également explicitement la nécessité de dissocier les droits de la nature avec la nécessité de protéger spécifiquement la mer, la plage, les îles, les eaux, les ressources minérales etc. (art. 52) et les droits qui sont attachés à l'environnement de l'homme avec le droit à un environnement sain (art. 70). En revanche, ce texte constitutionnel ne prévoit pas expressément de protection en faveur des animaux contrairement à la Loi fondamentale allemande. L'Etat allemand est, en effet, en charge, aux termes de l'article 20A, de protéger les « conditions naturelles de vie ». Cette disposition a été révisée en 2002 afin d'introduire, tout comme c'est le cas dans l'article 9 de la Constitution italienne, une réserve de loi en matière de protection animale désormais constitutionnellement garantie dans le système allemand.

En Italie et en Allemagne, la santé n'est pas, en revanche, constitutionnellement reliée à la protection de l'environnement. D'autres systèmes constitutionnels y font pourtant expressément référence comme l'article 64 de la Constitution portugaise selon lequel la protection de la santé se réalise « par la création de conditions environnementales favorables » ou encore l'article 68 de la Constitution polonaise qui prescrit aux autorités publiques de prendre des mesures préventives pour préserver la santé face à la dégradation environnementale. Dans le même ordre d'idée et de manière encore plus explicite, l'article XX de la Loi fondamentale hongroise affirme que la santé « physique et mentale » de chacun doit être protégée par le développement d'une agriculture sans organisme génétiquement modifié, l'accès à une alimentation saine et d'une manière générale par la protection de l'environnement. Si le législateur constitutionnel italien n'en a pas fait mention dans l'article 9, il les a pour la première fois adjoint dans l'article 41 en les présentant comme deux limites conjointes à l'action économique privée, attestant de leur capacité à se compléter réciproquement. Rien ne s'opposait donc à ce qu'il y ait une inscription plus explicite des liens entre santé et environnement, sans que cela n'obère la cohérence avec l'article 32 de

³³ Pour un panorama plus étendu sur le thème de la protection constitutionnelle de l'environnement, voir en particulier, *Constitution et environnement*, 35^{ème} table ronde internationale des 6 et 7 septembre 2019, Université d'Aix-Marseille. Voir aussi, X. MAGNON, « La constitutionnalisation de la protection de l'environnement dans le monde D'une ontologie de la protection de l'environnement à ses concrétisations positives en droit constitutionnel comparé », 2020, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02462020>.

la Constitution, dans la mesure où la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle relie les deux notamment en matière de droit à un environnement sain (arrêts n° 210 et 640 de 1987).

A quelques variations près, l'Italie fait désormais partie des Constitutions à vocation environnementale, propres à promouvoir un modèle constitutionnel à part entière de garanties en la matière. Modèle dans lequel il est délicat de faire entrer pleinement la France notamment en raison du fait, comme cela a été souligné précédemment, de la position singulière qu'occupe la Charte de l'environnement dans l'architecture constitutionnelle française³⁴. Si cela ne posait peut-être pas de difficultés majeures au moment de son entrée en vigueur, aujourd'hui cela crée un décalage important dans la portée des valeurs qu'elle contient qui apparaissent comme déclassées du fait de la place qui leur est comparativement attribuées par un nombre croissant de constitutions étrangères. Pour autant, l'apport de la Charte n'est pas non plus négligeable³⁵ mais il se situe à la marge des dispositions constitutionnelles comparables dans les autres pays. En particulier, le droit à l'environnement n'est pas consacré en tant que tel, mais seulement le droit de « vivre dans un environnement sain » (art.1^{er}). Le texte ne reconnaît d'ailleurs qu'un seul autre droit, celui d'« accéder aux informations relatives à l'environnement » et de « participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » (art.7). Pour le reste, la Charte s'apparente davantage à un programme d'actions et d'obligations afin de « prendre part à la préservation et l'amélioration de l'environnement » (art. 2), de « prévenir les atteintes » à l'environnement (art. 3) ou encore de « contribuer à la réparation des dommages » susceptibles d'être causés en ce domaine (art. 4). Le principe de précaution est également consacré (art. 5), tout comme l'exigence de garantir un développement durable (art. 6) et de promouvoir l'environnement par l'éducation et la formation (art. 8) ainsi que par la recherche et l'innovation (art. 9), le tout dans le respect de l'action européenne et internationale de la France (art. 10). Le contenu des articles de la Charte de l'environnement française est quasiment déconnecté du modèle constitutionnel environnemental mondial dont fait désormais partie l'Italie. Les points de communs, notamment avec les nouveaux articles 9 et 41 de la Constitution italienne, se trouvent plutôt dans le préambule de la Charte de 2004 lorsqu'il fait état de la « diversité biologique », de la nécessité « d'assurer un développement durable » et surtout de traiter « la préservation de l'environnement ... au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation ».

D'une certaine manière, le modèle constitutionnel français en matière d'environnement a peut-être quelques correspondances avec certains textes constitutionnels comme celui du Portugal qui dans son article 65 expose de manière plus détaillée et moins principielle les modalités pratiques et techniques de protection de l'environnement. Cependant, il

³⁴ Sur la Charte de l'environnement, voir le dossier spécial dans le numéro 43 des Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, avril 2014.

³⁵ A. CAPITANI, « La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ? », *RFDC*, n° 63, 2005/3, pp. 493-516.

convient de souligner que cette disposition constitutionnelle ne vient qu'étayer les grands principes fondamentaux énoncés dans l'article 9 de la Constitution portugaise. La Constitution grecque contient également nombre de détails pratiques concernant notamment les forêts et les zones boisées, le développement de l'urbanisation (art. 24), qui lui font perdre son intelligibilité. En cela, la révision constitutionnelle italienne a su rester dans des proportions textuelles raisonnables en maintenant un équilibre entre les différents domaines de protection à garantir et la clarté de lecture des nouvelles dispositions constitutionnelles. L'outil constitutionnel qui en découle est nécessairement plus maniable que les dispositions constitutionnelles à rallonge, voire qu'une charte toute entière.

Le législateur constitutionnel italien a donc recherché une sorte d'exhaustivité dans l'énumération des garanties constitutionnelles environnementales, mise à part la lutte contre le dérèglement climatique que l'on ne retrouve que dans les Constitutions de l'hémisphère Sud et que se proposait de consacrer le constituant français dans le cadre des projets de révision constitutionnelle évoqués. Le système italien est d'ailleurs par certains aspects plus explicite et plus complet que certains textes constitutionnels rédigés il y a plus longtemps comme l'article 45 de la Constitution espagnole de 1978. Celui-ci fait mention en des termes moins techniques aux dimensions plurielles de la protection environnementale que ce soit celle qui touche à la personne et à son développement et ce qui a trait aux « ressources naturelles ». Toutefois, la disposition constitutionnelle espagnole prévoit, contrairement à l'Italie, des sanctions pénales ou administratives spécifiques en cas de non-respect des prescriptions constitutionnelles ainsi énoncées. Dans le même ordre d'idée la Constitution portugaise consacre un recours environnemental spécifique, appelé « action populaire » et destiné à permettre à toute personne ou association de défense d'agir « aux fins de promouvoir la prévention, la cessation ou la répression judiciaire des infractions contre la santé publique... la protection de l'environnement et du patrimoine culturel » (art. 52). Aussi le Portugal, qui inscrit comme l'Italie, la défense de la nature et de l'environnement dans les « compétences fondamentales de l'Etat » (art. 9), consacre dans le même temps un contentieux environnemental spécifique. D'autres Constitutions de l'hémisphère Sud consacrent de tels recours comme l'« action populaire » en Bolivie (art. 135 de la Constitution) ou encore le recours d'amparo en Argentine (art. 43 de la Constitution argentine ³⁶) au Costa Rica (article 50 de la Constitution) sans oublier le droit pour tout sujet de droit en Equateur d'intenter une action en justice pour obtenir une protection effective de l'environnement (art 397 de la Constitution) ³⁷.

³⁶ Sur l'Argentine, voir notamment, D.H. LAGO, « La réforme de la Constitution argentine et la reconnaissance du droit à l'environnement », *Revue Juridique de l'Environnement*, n°1, 1998. pp. 49-59.

³⁷ H. ALCARAZ, « . Équateur . », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 35-2019, 2020. pp. 241-261. Voir aussi, V. DAVID, « La nouvelle vague des droits de la nature, La personnalité juridique reconnue aux fleuves Whanganui, Gange et Yamuna », *RJE*, 2017/3, vol. 42, p. 409 et s.

Le législateur constitutionnel italien n'a pas souhaité ouvrir de volet contentieux en raison peut-être des difficultés de mise en œuvre des certaines procédure d'amparo environnemental comme au Costa Rica ³⁸, mais aussi et surtout afin de ne pas créer d'interférences avec la procédure du contrôle de constitutionnalité qui demeure le canal privilégié pour garantir le respect des nouveaux articles 9 et 41, jusque devant le juge de droit commun avec le procès incident de constitutionnalité. La révision constitutionnelle italienne a effectivement vocation à faire reposer le respect des nouvelles exigences constitutionnelles sur les épaules de la Cour constitutionnelle et permettre à l'Italie de devenir acteur d'une protection constitutionnelle environnementale multidimensionnelle.

B. La participation à l'élaboration d'une protection constitutionnelle environnementale multidimensionnelle

Par la révision constitutionnelle de 22 février 2022, la Cour constitutionnelle italienne réceptionne des paramètres de contrôle de constitutionnalité nouveaux dans leur formulation mais familiers dans leur substance puisque largement extraits de ses propres orientations jurisprudentielles. Toutefois, Il en est un, contenu dans l'article 9 de la Constitution, qui est véritablement innovant et qui requiert de la Haute instance de projeter son contrôle de constitutionnalité dans une autre dimension temporelle, à savoir celle des générations futures ³⁹. Le texte constitutionnel italien s'inscrit ici dans la ligne directe de l'article 41 de la Constitution argentine aux termes duquel la reconnaissance du droit à un environnement sain et équilibré doit être garantie « sans compromettre (les besoins) des générations futures ». L'article 20a de la Loi fondamentale allemande considère également que la protection l'environnement doit être assumée par l'Etat « en responsabilité envers les générations futures » ⁴⁰. Le préambule de la Charte de l'environnement de 2004 énonce également que « 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 ». Cependant, ce texte est amputé d'une partie de sa force juridique puisque le Conseil constitutionnel lui reconnaît valeur constitutionnelle tout en le considérant comme non-invocable dans le cadre d'une QPC ⁴¹.

³⁸ E. FERNANDEZ, « Les controverses autour de l'intérêt à agir pour l'accès au juge constitutionnel : de la défense du droit à l'environnement (Costa Rica) à la défense des droits de la nature (Équateur) », <https://doi.org/10.4000/vertigo.16214>.

³⁹ L. BARTOLUCCI, « Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale », <https://www.osservatorioaic.it>, fasc. 4/2021, 6 juillet 2021.

⁴⁰ J. GERMAIN, « La protection de l'environnement dans la constitution allemande, une nouvelle finalité assignée à l'État », *Pouvoirs*, 2005/2 (n° 113), pages 177 à 211.

⁴¹ C.C. français, décision n° 2014-394 QPC du 7 mai 2014 *Société Casuca*, confirmée par la décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, *Union des industries de la protection des plantes*. D'ailleurs seuls les articles 1^{er} à 4 et 7 de la Charte sont invocables dans une QPC (décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, M. Michel Z. et autres). A ce propos, voir en particulier, V. CHAMPEIL-DESPLATS, « la protection de l'environnement, objectif de valeur constitutionnelle : vers une invocabilité asymétrique de certaines normes constitutionnelles ? », *Revue des droit de l'homme*, 2020, <https://journals.openedition.org/revdh/8629>.

En revanche, dans le cas italien, les conséquences en termes de contrôle de constitutionnalité sont celles que l'on observe en Allemagne où des recours sur un tel fondement sont intentés devant la Cour constitutionnelle. Ainsi, dans un arrêt du 29 avril 2021, la juridiction constitutionnelle allemande a censuré certains aspects de la loi de 2019 sur le climat en ce qu'elle ne prévoyait plus de mesures destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre après 2030. La Cour constitutionnelle a alors expliqué qu'« il (n'était) pas tolérable de permettre à une certaine génération d'épuiser la majeure partie du budget résiduel de CO₂ en ne réduisant les émissions que de façon modérée »⁴², car cela avait pour effet « de faire porter aux générations qui suivent un fardeau écrasant » entraînant *de facto* « une perte de leur liberté ». Pour la juridiction constitutionnelle allemande, cette violation des droits des générations futures signifie à terme une atteinte à l'ensemble des droits et libertés constitutionnellement garantis. C'est donc dans l'esprit d'une protection constitutionnelle future contre l'abaissement des garanties constitutionnelles qui pourraient être causées par les atteintes actuelles à l'environnement que s'opère le contrôle de constitutionnalité.

La Cour constitutionnelle allemande est ainsi la première juridiction constitutionnelle au monde à avoir censuré la loi sur un tel fondement, ouvrant la voie à une protection transgénérationnelle des droits environnementaux. La Cour constitutionnelle italienne dispose désormais de tout le support constitutionnel nécessaire pour lui emboîter le pas. D'ailleurs, elle a commencé, dès avant la révision constitutionnelle de 2022, à évoquer la problématique des générations futures. Dans un arrêt n° 179 de 2019⁴³, elle a relevé que la loi régionale en examen « dans ses objectifs généraux » démontrait son intention de « s'insérer dans un processus évolutif destiné à reconnaître une nouvelle relation entre la communauté territoriale et l'environnement qui l'entoure, au sein de laquelle s'est forgée la conscience que le sol est une ressource naturelle éco-systémique non renouvelable, essentielle pour l'équilibre environnemental, susceptible ... d'incorporer une pluralité d'intérêts et d'utilités collectifs, même de nature intergénérationnelle ». (p. 12.1)

La question qui se pose toutefois réside dans le fait de savoir comment la Cour constitutionnelle italienne va interpréter concrètement cette nouvelle disposition constitutionnelle pour la rendre effective. En particulier, cela va-t-il entraîner la consécration jurisprudentielle, cette fois, d'un principe de non-régression en matière environnementale dans la mesure où tout amoindrissement des garanties en la matière pourraient s'analyser comme une atteinte par ricochet aux générations futures. Dans une décision n° 2020-809 DC du

⁴² Pour le texte en anglais de l'arrêt : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html.

⁴³ G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in *federalism.it*, août 2020.

10 décembre 2020⁴⁴, le Conseil constitutionnel français a, de son côté, refusé de donner valeur constitutionnelle à un tel principe alors que les requérants lui demandaient de le faire sur le fondement de plusieurs articles de la Charte de l'environnement ainsi que son préambule. Il a donc confirmé la position qu'il avait adoptée en 2016, jugeant que le principe de non-régression en matière environnementale, présent dans le code de l'environnement, ne pouvait avoir qu'une simple valeur législative⁴⁵. Pour le juge constitutionnel français, le législateur doit conserver la latitude nécessaire pour modifier la loi, tout en prenant en compte les exigences liées à la protection de l'environnement. En conséquence, l'on comprend que si la Haute instance a refusé de consacrer un tel principe constitutionnel, elle entend statuer au cas de manière à ne pas lier, pour l'avenir, l'action du législateur lui-même. Ce raisonnement est compréhensible et peut être considéré, même par le juge constitutionnel italien, comme une limite à la protection des droits des générations futures.

Cependant, la protection environnementale constitutionnelle est un engrenage qui projette non seulement vers le futur mais aussi qui propulse le contrôle de constitutionnalité dans une dimension extraterritoriale. Dans sa décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, le Conseil constitutionnel a ainsi, pour la première fois, reconnu que la protection de l'environnement était un élément du « patrimoine commun des êtres humains ». En conséquence, il a considéré qu'il était loisible au législateur de tenir compte, pour limiter la liberté d'entreprendre, des effets extraterritoriaux, contraires au droit de l'environnement, que peuvent avoir les activités économiques françaises sur le sol national. La protection de l'environnement, même dans la conception française, « ne se limite donc pas à la protection de l'environnement national. (Elle) revêt une portée universelle dont s'infère la possibilité pour le législateur de promouvoir cette protection partout sur la planète »⁴⁶. Et cela pourrait, à termes, conduire à une extension du contrôle de constitutionnalité dont l'objet serait de vérifier le respect, par le législateur, des principes constitutionnels environnementaux face à une loi dont la portée dépasse le territoire national.

La Cour constitutionnelle italienne, dans un arrêt n° 71 de 2020, a d'ores et déjà affirmé que la protection du paysage dans sa dimension environnementale « n'est *plus* une discipline confinée à l'espace national ». La Haute instance semble avoir commencé à prendre

⁴⁴ C.C. français, décision n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020, *Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières*, JORF n° 0302 du 15 décembre 2020, texte n° 4.

⁴⁵ C.C. français, décision n° 2016-737 DC du 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, JORF n° 0184 du 9 août 2016, texte n° 5. Le principe de non-régression en matière environnementale a été introduit, en France, par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Il figure ainsi désormais à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement (II- 9°) : « Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ».

⁴⁶ Commentaire de la décision, p. 14, in <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.

acte que le contrôle de constitutionnalité environnemental l'emmènera bien plus loin que les confins de l'Italie. Pour elle, comme pour l'ensemble des juridictions constitutionnelles dans le monde, cela entraînera plus que la simple circulation des solutions, mais une authentique collaboration jurisprudentielle pour une politique environnementale harmonisée.