

La place du concept One Health dans le droit constitutionnel français et l'espoir d'un rehaussement normatif de droit de la santé*

Bruno Ramdjee**

SOMMARIO: 1. Introduction. – 2. La réception limitée de l'approche One Health dans le droit constitutionnel français, sous l'impulsion de la constitutionnalisation du droit de l'environnement. – 3. Le rehaussement normatif partiel principes juridiques en matière sanitaire, conséquence directe de la constitutionnalisation du droit de l'environnement. – 4. Le rendez-vous manqué avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains.

RÉSUMÉ :

L'approche One Health, soulignant l'interconnexion entre santé humaine, animale et environnementale, peine à s'intégrer dans le droit constitutionnel français malgré son adoption en droit international. Les freins incluent une constitutionnalisation tardive de l'environnement (2005), l'anthropocentrisme juridique, et une tradition légicentriste. La Charte de l'environnement constitue une base partielle, reconnaissant des droits environnementaux mais limitant leur invocabilité. Bien que le Conseil constitutionnel renforce progressivement la prise en compte des enjeux environnementaux et de santé, son approche reste prudente. La constitutionnalisation de principes comme la précaution et la participation publique illustre une évolution, mais l'intégration complète du concept One Health

* Lo scritto costituisce la rielaborazione dell'intervento tenuto dall'Autore al XXII Convegno nazionale di Diritto sanitario "Corti supreme e One Health. Vent'anni di giurisprudenza" (Alessandria, 21-22 ottobre 2024), organizzato nell'ambito del PRIN "Il diritto costituzionale della salute e dell'organizzazione sanitaria dopo l'emergenza della pandemia" (p.i. prof. Renato Balduzzi).

** Docteur en médecine de santé publique à l'Inspection Générale des Affaires Sociales, doctorant en droit public de l'Université Paris Cité Centre Maurice Hauriou (CMH) et enseignant à Sciences Po Paris, bruno.ramdjee@sciencespo.fr.

reste entravée par des normes dispersées et anthropocentrées. Une refonte normative pourrait ancrer une approche unifiée de la santé et de l'environnement, répondant aux enjeux contemporains.

L'approccio One Health, che sottolinea l'interconnessione tra la salute umana, animale e ambientale, fatica a integrarsi nel diritto costituzionale francese nonostante la sua adozione nel diritto internazionale. Gli ostacoli principali includono la tardiva costituzionalizzazione delle questioni ambientali (2005), la natura antropocentrica del diritto francese e una tradizione giuridica centrata sulla legislazione. La Carta dell'Ambiente fornisce una base parziale, riconoscendo i diritti ambientali ma limitandone l'applicabilità. Sebbene il Consiglio costituzionale abbia progressivamente rafforzato la considerazione delle questioni ambientali e sanitarie, il suo approccio rimane prudente. La costituzionalizzazione di principi come la precauzione e la partecipazione pubblica dimostra dei progressi, ma l'integrazione completa del concetto di One Health è ostacolata da norme disperse e antropocentriche. Una riforma normativa potrebbe ancorare un approccio unificato alla salute e alle sfide ambientali, rispondendo alle esigenze contemporanee.

1. Introduction

Portée par les spécialistes de santé globale¹ avant d'intégrer le droit international², l'approche One Health met l'accent sur l'interdépendance des enjeux de santé humaine, animale et environnementale. En droit français, ce concept peine toujours, vingt ans plus tard, à se traduire par des normes législatives et réglementaires concrètes³. Pourtant, des premières politiques publiques qui s'en réclament, poussées par la société civile et des incitatives de terrains⁴. Il faut attendre le quatrième plan national santé environnement de 2021 pour que l'ambition « Un environnement, une santé » soit clairement affichée par les pouvoirs publics, portée conjointement par les ministres de la transition écologique et de la santé⁵. L'introduction en droit français de règles et principes découlant de l'approche One Health, non exempte de critiques au sein de la doctrine juridique⁶, interroge la capa-

¹ Les principes de Manhattan, fondateurs de l'approche One Health, ont été énoncés lors d'un colloque organisé à New York en 2004 par la Wildlife Conservation Society et l'Université Rockefeller (disponible en ligne : https://www.oneworld-donehealth.org/sept2004/owoh_sept04.html).

² Accord tripartite signé en 2010 entre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), suivi d'un memorandum d'entente quadripartite en 2022 entre l'OMS, l'OMSA, la FAO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

³ A. MICHELOT, Quelle loi pour « une seule santé » en France ? Les propositions de la SFDE pour l'Alliance Santé Biodiversité, in *Volume 48, numéro 1*, mars 2023, pp. 105-138.

⁴ S. MORAND, « Origines et futur du One Health », in *Les rencontres de Santé publique France*, 25-26 mai 2021. (disponible en ligne : <https://www.rencontresantepubliquefrance.fr/wp-content/uploads/2021/05/1-MORAND.pdf>) ; L. WARIN, One Health et l'approche « santé dans toutes les politiques » : de quoi parle-t-on ?, in *Journal de droit de la santé et de l'assurance maladie*, 2023, n. 36.

⁵ Programme santé environnement ;

⁶ J. DIRINGER, « Santé-travail, santé environnementale, santé globale... Qui trop embrasse mal étreint », in *Droit social*, 2021, n° 11, p. 934 ; S. DESMOULIN, « One health ! Une seule santé ! Slogan pour temps de crise ou nouvel horizon de la santé publique ? », in *Revue semestrielle de droit animalier*, 2014, n° 1, p. 419.

cité d'un droit français profondément anthropocentrique⁷ à s'adapter pour accompagner des politiques publiques qui prennent la direction d'une « *renaturalisation de l'homme et de son environnement computationnel* »⁸. Le droit français prend-t-il la direction d'un néo naturalisme, dont le cadre théorique reposerait sur des considérations scientifiques empiriques, recentrant l'homme sur son identité biologique au milieu des autres êtres vivants, et non plus sur des considérations morales et idéologiques⁹ ? Le pragmatisme biologique et épidémiologique peut-il fournir un cadre cohérent et exclusif à la science juridique ? Notre propos se limitera ici à la manière dont le droit constitutionnel réceptionne ce nouveau concept cardinal de l'action publique sanitaire et environnementale.

Nous identifions trois principaux obstacles à la réception constitutionnelle du concept One Health en droit français. Le premier d'entre eux réside dans le temps écoulé entre la constitutionnalisation de la santé, qui remonte aux années 70, à partir du préambule de la Constitution de 1946¹⁰, et la constitutionnalisation de l'environnement, à partir de la Charte de l'environnement en 2005. Le deuxième résulte de l'approche anthropocentrée du droit français en général, et du droit de la santé et de l'environnement en particulier, par opposition aux approches écocentriques, voire biocentriques de certains systèmes juridiques étrangers¹¹, qui n'est pas de nature à favoriser la constitutionnalisation du concept One health. Le troisième obstacle réside dans l'importance de la tradition légicentriste, qui a longtemps retardé l'entrée de la France dans le néoconstitutionnalisme. Rappelons d'une part que le contentieux constitutionnel a posteriori n'a été rendu possible qu'à partir de 2010 avec l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité, et d'autre part réticences importante de la doctrine publiciste à la reconnaissance de droits publics subjectifs¹². Pourtant, les années à venir seront probablement marquées par la diffusion du raisonnement One Health au sein d'une jurisprudence constitutionnelle contrainte d'examiner la constitutionnalité d'évolutions législatives qui seront la conséquence directe de la rénovation de l'action publique dans ces domaines, sous l'impulsion d'acteurs de la société civile fortement mobilisés.

⁷ C. REGAD, L'ébranlement d'un droit anthropocentré, signe d'une nouvelle ère ?, in *La Semaine juridique. Édition générale*, 2021, n° 27, pp. 1309-1316.

⁸ J. HAYEM, B. HOURS, M. SELIM, « Introduction. Quels sujets en quête de quels droits aujourd'hui ? », in *L'Homme & la Société*, 2018, n° 206, pp. 41-51.

⁹ V. CHAMPEIL-DESPLATS, *Théorie générale des droits et libertés. Perspective analytique*, Paris, Dalloz, 2019, p. 127.

¹⁰ Avec la reconnaissance du bloc de constitutionnalité dans un premier temps, C.C., déc. n. 71-44 DC du 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association 1971 ; puis avec la première application faite du principe de protection de la santé C.C., déc. n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

¹¹ F. GIRARD, « Communs et droits fondamentaux : la catégorie naissante des droits bioculturels », in *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2019, chron. n° 28. ; A. LE QUINIO, « Droit constitutionnel, environnement et peuples autochtones en Amérique latine », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2020, n. 122, pp. 299 ss.

¹² N. FOULQUIER, *Les droits publics subjectifs des administrés : émergence d'un concept en droit administratif français du XIXe au XXe siècle*, Paris, Dalloz, 2003, 805 p.

Nous verrons dans ce qui suit que la place centrale jouée par la constitutionnalisation du droit de l'environnement ouvre d'une part la porte à un rehaussement normatif, bien que partiel, de principes juridique en santé, et d'autre part que la consécration d'un nouvel objectif de valeur constitutionnelle de « protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains » tend à rapprocher le droit constitutionnel du concept One Health, sans pour autant en constituer une réception satisfaisante.

2. La réception limitée de l'approche One Health dans le droit constitutionnel français, sous l'impulsion de la constitutionnalisation du droit de l'environnement

La constitutionnalisation du droit de l'environnement, avec la réforme constitutionnelle de 2005 qui fit entrer la Charte de l'environnement, adoptée l'année précédente, dans le bloc de constitutionnalité, a ouvert la porte à la réception de la logique One Health dans le droit constitutionnel. Si la constitutionnalisation des droits environnementaux nous semble être un préalable indispensable à la constitutionnalisation de l'approche One Health, le constituant ne se limite pas à constater l'existence de droits en matière environnementale. En effet, le préambule de la Charte de l'environnement est guidé par la philosophie One Health, laquelle constitue le fondement principal des 10 articles de la Charte qui intègrent les normes de référence du contrôle de constitutionnalité. Le préambule de la Charte est ainsi rédigé :

*« 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, »*

Le Conseil constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle de l'ensemble de ces alinéas, tout en leur refusant le statut de droit ou liberté que la Constitution garantit¹³, les

¹³ C.C., déc. n° 2014-394 QPC du 7 mai 2014 *Société Casuca.* ; voir également M. DEFFAIRI, « La portée constitutionnelle des dispositions de la Charte de l'environnement », in *Titre VII*, n° 8, avril 2022. URL complète : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/la-portee-constitutionnelle-des-dispositions-de-la-charte-de-l-environnement>.

privant ainsi de toute invocabilité à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité dans le cadre du contrôle de constitutionnalité a posteriori des lois.

L'approche One health ne se déduit pas uniquement du préambule, puisque l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement consacre le droit de l'homme à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. L'ambition de la rédaction de cet article de la Charte, telle que proposée par la commission Coppens en charge de son élaboration, était de fonder un « *nouvel équilibre entre progrès social, protection de l'environnement et développement économique* »¹⁴. En réalité, si les liens entre santé humaine et équilibre environnemental se dessinent, l'approche reste très anthropocentrée, et la formulation n'est pas sans évoquer celle d'un droit subjectif de l'homme à l'environnement¹⁵. Ce nouveau droit, dont la reconnaissance peut être jugée « *tardive et timorée* »¹⁶, et l'application qu'en fait le Conseil constitutionnel de « *frileuse* »¹⁷, repose sur une formulation très proche de la celle du premier article de la Convention d'Aarhus qui affirme « *que chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autres, de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures.* »¹⁸.

Ce droit fût appliqué dans un premier temps en combinaison avec d'autres articles de la Charte¹⁹, avant que le Conseil constitutionnel ne renforce son contrôle de constitutionnalité en s'assurant que le législateur ne prive pas ce droit de garanties légales²⁰. Il faudra attendre 2022 pour que la première censure d'une disposition législative soit prononcée sur le fondement d'une lecture combinée de cet article 1^{er} avec des dispositions du préambule de la Charte de l'environnement²¹. L'année suivante, le juge constitutionnel a reconnu que le législateur peut, en présence d'autres exigences constitutionnelles, ou de mesures justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi, porter atteinte à ce principe²².

¹⁴ COMMISSION COPPENS, « Commission Coppens, préparation Charte environnement », in *Ministère de l'Écologie et du Développement durable*, 2005, p. 3.

¹⁵ M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 9^e édition, Paris, Dalloz, 2023, p. 74.

¹⁶ L. GAY et A. VIDAL-NAQUET, « France », Dossier « Constitution et Environnement », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, n° 35-2019, 2020, pp. 301-331.

¹⁷ M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 9^e édition, Paris, Dalloz, 2023, p. 81.

¹⁸ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998, *Nations Unies, Recueil des traités*, vol. 2161, p. 447.

¹⁹ C.C., déc. n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, *M. Michel Z.* ; C.C., déc. n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012 *Association France Nature Environnement et autre*.

²⁰ C.C., déc. 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* ; C.C., déc. n° 2021-940 QPC du 8 octobre 2021, *Société TotalEnergies*, le Conseil a invalidé des dispositions qui autorisaient une certaine dérogation aux règles environnementales en raison d'une atteinte disproportionnée au droit à un environnement équilibré au motif que le législateur n'avait pas mis en place les garanties nécessaires pour équilibrer la protection de l'environnement avec les nécessités économiques.

²¹ C.C., déc. n° 2022-843 DC du 12 août 2022, *Loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat*.

²² C.C., déc., n° 2023-848 DC du 9 mars 2023, *Loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables*.

3. Le rehaussement normatif partiel principes juridiques en matière sanitaire, conséquence directe de la constitutionnalisation du droit de l'environnement

La constitutionnalisation de l'environnement combinée à la réception de l'approche One Health devrait conduire à un renforcement de la protection constitutionnelle de la santé. L'une des conséquences du « verdissement »²³ de la jurisprudence constitutionnelle est le rehaussement normatif de certains principes, autrefois strictement cantonnés à une protection infra-constitutionnelle, et qui sont pourtant des conditions d'effectivité du droit à la santé. Nous examinerons ici successivement le principe de précaution et le principe de participation et d'information du public.

A) Le principe de précaution

Le principe de précaution ne bénéficiait, avant sa constitutionnalisation en matière environnementale, d'aucune protection constitutionnelle pour ses applications dans le domaine de la santé²⁴.

Au niveau infraconstitutionnel, aucun texte législatif ne reconnaît expressément le principe de précaution en santé²⁵, et une partie de la doctrine, qui s'en tient à une analyse juridique stricte, considère que le principe de précaution ne s'applique pas à la santé²⁶. Cette analyse ne doit selon nous pas être nuancée, car le juge administratif admet qu'en l'absence de certitude scientifique, le principe de précaution puisse justifier des mesures de protection de la santé, attentatoire par leur nature à certains droits et libertés fondamentaux²⁷. Il rejette certes les recours invoquant le principe de précaution lorsqu'aucun aspect environnemental n'est mis en cause²⁸, mais force est de constater que la santé bénéficie d'une application partielle du principe de précaution en matière sanitaire par ricochet²⁹.

²³ F. SAVONITTO, « Un verdissement en devenir de la jurisprudence constitutionnelle », in *Actualité juridique Droit administratif*, 2020, n° 20, p. 1126.

²⁴ Cf G. BRÜCKER, « Réflexions sur l'application du principe de précaution au domaine de la santé », in *Recueil Dalloz*, 2007, p. 1546.

²⁵ S. FANTONI-QUINTON, J. SAISON-DEMARS, Le principe de précaution face à l'incertitude scientifique : l'émergence d'une responsabilité spécifique dans le champ sanitaire, *Rapport de recherche*, Université de Lille 2, 2016. Disponible en ligne : <https://sbs.hal.science/balsbs-01480575/document>.

²⁶ Voir en ce sens B. APOLLIS, D. TRUCHET, *Droit de la santé publique*, 12^e édition, Paris, Dalloz, 2024, p. 99 et suivantes.

²⁷ Des réticences du juge français envers la référence au principe de précaution en matière de santé, in *Chroniques d'actualité : Organisation, santé publique et sécurité sanitaire*, spécial *Droit de la Santé*, 2007, n° 1, 6 avril 2007, *La Gazette du Palais*, n° 96, pp. 19-22.

²⁸ CE, 28 janvier 2021, Bonnet et autres, Lebon 13 concl. V. Villette, *AJDA* 2021, 243

²⁹ G. PAISANT, « Le principe de précaution à l'aune du COVID-19 », in *Revue générale de droit médical*, 2022, n° 83, pp. 175-189.

Au niveau constitutionnel, l'article 5 de la Charte de l'environnement consacre le principe de précaution en matière environnementale dans les termes suivants : « *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* ». La formulation retenue est bien moins ambitieuse que celle de la déclaration de Rio³⁰, puisque le principe de précaution ne trouve ici à s'appliquer qu'en présence d'un risque de dommage grave et irréversible (alors qu'il concerne le risque grave ou irréversible dans la convention de Rio). Par extension, le principe constitutionnel de précaution en matière environnementale s'applique par ricochet en matière sanitaire, mais pour les seules atteintes à la santé causées par des atteintes à l'environnement. Pour les risques sanitaires indépendants de facteurs de risques environnementaux, alors l'article 5 de la Charte ne pourra s'appliquer³¹. En matière sanitaire, le Conseil constitutionnel avait pris soin en 2001, avant l'adoption de la Charte de l'environnement, de préciser que le principe de précaution ne constitue pas un objectif de valeur constitutionnelle³². En 2015, l'occasion était donnée au Conseil constitutionnel d'étendre le principe de précaution à la santé, à l'occasion d'une saisine relative à la suspension de la fabrication, de l'importation, de l'exportation et de la mise sur le marché de tout conditionnement à vocation alimentaire contenant du Bisphénol A. Dans cette décision, contrairement aux décisions qui ont pu être rendues sur la question des organismes génétiquement modifiés³³, c'est bel et bien l'atteinte probable à la santé humaine qui est visée, et non l'atteinte à l'environnement. En effet, seuls les conditionnements alimentaires sont ici visés. L'association professionnelle d'industriels du plastique requérante mettait en avant le fait que le droit à la protection de la santé ne trouvait pas à s'appliquer dès lors que le lien entre l'exposition au bisphénol A et l'atteinte à la santé n'étaient pas démontrés. Alors qu'il aurait pu se placer sur le terrain du principe de précaution, et saisir l'occasion qui lui était offerte pour en consacrer le versant sanitaire, le

³⁰ Principe 15 de la déclaration de Rio de 1992 : « *Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.* »

³¹ R. DENOIX DE SAINT-MARC, Communication à l'Académie nationale de médecine, Séance du 25 novembre 2014, disponible en ligne : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-membres/le-principe-de-precaution-devant-le-conseil-constitutionnel> ; « *Le principe de précaution devant le Conseil constitutionnel* », « *Il résulte des dispositions précitées que le principe de précaution s'applique en cas de risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé. Il ne saurait dès lors être utilement invoqué par les requérants à l'encontre des dispositions qu'ils attaquent, qui ne portent par elles-mêmes aucune atteinte à l'environnement.* » Conseil d'Etat, 1re et 4e chambres réunies, n° 439764, 28 janv. 2021.

³² C.C., déc., n° 2001-446 DC du 27 juin 2001, Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception.

³³ C.C., déc., n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés ; C.C. déc., n° 2014-694 DC du 28 mai 2014, Loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié.

juge constitutionnel préfère se retrancher derrière la libre appréciation du législateur en présence de « *risques susceptibles de résulter de l'exposition au bisphénol A pour la santé des personnes, et notamment de celles qui sont les plus sensibles aux perturbateurs endocriniens* ». Les sages recourent à la formule traditionnellement consacrée selon laquelle « *il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, de remettre en cause, au regard de l'état des connaissances, les dispositions prises par le législateur* ». Le principe de précaution ne bénéficie donc d'aucune protection constitutionnelle autonome en matière sanitaire. En dehors des dommages graves et irréversibles causées par l'intermédiaire de leur atteinte à l'environnement, cette décision peut s'interpréter comme laissant à la libre appréciation du législateur l'application principe de précaution en santé³⁴.

Notons par ailleurs que le principe de précaution environnemental est relativement peu appliqué par le Conseil constitutionnel³⁵, à la différence de l'usage qu'en fait le juge administratif³⁶. Ce principe a certes fait l'objet d'applications en DC³⁷ comme en QPC³⁸, mais à ce jour aucune disposition législative n'a été censurée sur la base d'une violation du principe de précaution³⁹.

B) La participation et l'information du public

Le droit à l'information et à la participation à l'élaboration des décisions publiques en matière environnementale est reconnu à l'article 7 de la Charte de l'Environnement de la manière suivante :

« *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*

³⁴ K. FOUCHER, « De la possibilité de valider une mesure de précaution... sans reconnaître le principe de précaution », in *Constitutions : Revue de droit constitutionnel appliqué*, octobre-décembre 2015, n° 4, pp. 602-606.

³⁵ G. SAINTENY, « Le principe de précaution mérite-t-il tant de défiance ? », in *Le Débat*, 2010, n. 162, pp. 151 ss. note que « sa formulation en droit français est restrictive et, même dans cette acception, son application par le législateur ou la jurisprudence est rare » ; voir également J. BÉTAILLE, « Le principe de précaution, un « droit » garanti par la Constitution ? », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2016, n. 105, pp. 29 ss.

³⁶ Première reconnaissance comme principe général du droit dans CE, 27 octobre 1995, Commune de Menton, n° 154436. ; nous pouvons citer des applications emblématiques telles que CE, 1er juillet 1996, Association Greenpeace France, n° 154660 ; CE, 10 janvier 2001, Association France Nature Environnement (FNE), n° 214238 ; CE, 22 décembre 2010, Société Total, station de traitement de gaz de schiste, n° 328602 ; CE, 3 mai 2019, Société Total et autres, n° 421071. ; Pour une analyse détaillée nous renvoyons à M. PRIEUR et al., *Droit de l'environnement*, 9^e éd., Dalloz, 2023, p. 151 et s.

³⁷ Voir par exemple : C.C., déc., n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés* ; C.C., déc., n° 2014-694 DC du 28 mai 2014, *Loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié* ; C.C., déc., n° 2021-891 DC du 13 août 2021, *Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*.

³⁸ On peut citer : C.C., déc., n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, *Loi relative à la suspension de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON 810*.

³⁹ Pour des critiques sur la réception du principe de précaution en QPC : K. Foucher, « *QPC et principe de précaution : réflexions sur un rendez-vous manqué* », *Politeia*, 2020, n° 37, pp. 589-599.

de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement »

Ce droit, qui est parmi les plus invoqués à l'occasion des contentieux constitutionnel et administratifs, est le fruit de la transposition en droit constitutionnel de dispositions issues du droit international et de la Convention d'Aarhus.

A l'instar du principe de précaution, le principe d'information et de participation ne bénéficiait d'aucune protection constitutionnelle en matière sanitaire. Au niveau législatif, la démocratie sanitaire est consacrée par la loi du 4 mars 2002 relative au droit des malades et à la qualité du système de santé, mais se limite à la participation des usagers du système de santé au fonctionnement de ce dernier, et non plus généralement de la participation du citoyen à l'élaboration des normes en matière sanitaire. Pourtant, ces dernières années, la démocratie en santé s'est nourrie de la démocratie participative en matière environnementale, notamment lors de la mise en place de processus permettant de garantir la participation effective de la société civile à l'élaboration de normes relatives aux enjeux dits de « société ». La convention citoyenne sur la fin de vie a ainsi été conçue sur le modèle de la convention citoyenne pour l'environnement. Toutes deux constituent des exemples réussis de démocratie « continue »⁴⁰, bien que la faible mise en œuvre des recommandations qui en sont issues conduit à une certaine frustration de la part des participants et des acteurs concernés⁴¹...

Il existe pourtant de forts arguments théoriques favorables à la constitutionnalisation de la démocratie en santé. Nous pouvons citer ici les travaux de Ronald Dworkin qui démontre dans « *A sovereign Virtue* » que le principe d'information et de participation aux prises de décision en santé est une condition indispensable à l'effectivité du droit à l'assurance maladie⁴². Le juge constitutionnel se limite pourtant à une appréciation stricte du lien avec l'environnement lorsqu'il est amené à appliquer le principe d'information et de participation du public, lequel ne trouve pas à s'appliquer en présence d'un effet indirect sur l'environnement⁴³. Soulignons néanmoins que depuis 2020, le juge constitutionnel a reconnu le droit à l'accès aux documents administratifs⁴⁴. Bien que ce droit offre une garantie moins étendue que le principe d'information et de participation, il a vocation à s'appliquer aux administrations chargées de la politique de santé. Mais de nombreux documents, dont la

⁴⁰ D. ROUSSEAU, *Six thèses pour la démocratie continue*, Paris, Odile Jacob, 2022, 176 p

⁴¹ A. JESTIN, « Les conventions citoyennes. Un outil instrumentalisé, mais non institutionnalisé », in *Revue française de droit constitutionnel*, 1^{er} juin 2024, n° 138, pp. 467-480. ; L. LAURENT-STARCK, « La fin de vie en France, stratégie et communication politiques autour du modèle à la française souhaité par Emmanuel Macron », in *Revue générale de droit médical*, 1^{er} décembre 2024, n° 93, pp. 49-56.

⁴² R. DWORKIN, *A Virtude Soberana: A Teoria e a Prática da Igualdade*, São Paulo, WMF Martins Fontes, 2011, p. 447 et s.

⁴³ C.C. déc., n° 2013-317 QPC du 24 mai 2013, *Syndicat français de l'industrie cimentière et autre*.

⁴⁴ C.C., déc. n° 2020-834 QPC du 3 avril 2020, *Union nationale des étudiants de France [Communicabilité et publicité des algorithmes mis en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur pour l'examen des demandes d'inscription en premier cycle]*.

communication pourrait s'avérer indispensable à l'exercice effectif de la démocratie en santé, pourraient ne pas rentrer dans la catégorie des documents administratifs dont l'administré peut obtenir la communication.

4. Le rendez-vous manqué avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains

Les processus de constitutionnalisation de la santé et de l'environnement ont en commun le recours du juge constitutionnel à une catégorie spécifique de normes : les objectifs de valeur constitutionnelle (OVC). Ces OVC sont une création prétorienne étroitement liée à l'intérêt général que Pierre de MONTALIVET analyse comme « *l'un des traits d'un droit post-moderne marqué par la souplesse et l'imprécision* »⁴⁵. Ces OVC contribuent à la fois à la garantie des droits fondamentaux et à leur limitation. Le juge constitutionnel leur reconnaît une triple utilité contentieuse : il se charge de vérifier que la loi ne méconnaît pas les OVC (fonction d'interdiction), de vérifier que l'atteinte aux droits fondamentaux est justifiée lorsque le législateur poursuit un OVC (fonction de permission) et parfois, ils servent à guider l'action du législateur en orientant la conciliation des droits fondamentaux dans un sens plutôt que l'autre (fonction d'obligation). Initialement les OVC bénéficiaient d'une faible justiciabilité, n'étant généralement pas (à l'exception de l'OVC d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi⁴⁶) invocables en QPC et ne s'appliquant qu'aux pouvoirs publics dans leur action (législateur et collectivités territoriales principalement). En présence d'OVC, le juge constitutionnel fait preuve d'une extrême prudence lorsqu'il est amené à contrôler les choix opérés par le législateur, en se retranchant derrière un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation⁴⁷.

En matière sanitaire, le juge constitutionnel a d'abord déduit de l'alinéa 11 du préambule de 1946 le principe de protection de la santé⁴⁸. Puis, en 1993, il a fait entrer la protection de la santé publique dans la catégorie des OVC⁴⁹, faisant co-exister principe de protection

⁴⁵ P. DE MONTALIVET, *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2006, p. 4.

⁴⁶ J. BURGUBURU, « L'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi est-il opérant à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ? », in *Bulletin des conclusions fiscales*, 2010, n° 10, pp. 37-43. ; L. BENEZECH, « L'exigence d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi : retour sur vingt ans d'existence », in *Revue française de droit constitutionnel*, 2020, n° 123, pp. 541-563.

⁴⁷ G. SUTTER, « Utilité et limites des objectifs de valeur constitutionnelle sur le plan contentieux », in *Titre VII*, 2022, n° 8, pp. 44-53.

⁴⁸ C.C., déc., n° 89-269 DC du 22 janvier 1990, *Loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé 1990*.

⁴⁹ C.C., déc., n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France « la sauvegarde de l'ordre public et à la protection de la santé publique lesquelles revêtent le caractère d'objectifs de valeur constitutionnelle »*

de la santé et OVC de protection de la santé publique, sans aucune logique ou cohérence normative. Ces deux concepts font doublon, et rien ne semble justifier le recours à l'un tantôt à l'autre par le juge constitutionnel ne puisse être établi.

Le juge constitutionnel récidive en matière environnementale, en consacrant en 2020 l'OVC de « *protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains* »⁵⁰. Présenté par le président du Conseil constitutionnel comme l'un des succès incontestables de la QPC⁵¹, ce nouvel OVC a été consacré à l'occasion du contrôle de constitutionnalité des dispositions interdisant la production, le stockage et la circulation en France des produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives non approuvées par l'Union européenne, en raison de leurs effets sur la santé humaine, la santé animale ou l'environnement. Si le lien entre les dispositions contestées et la poursuite de l'objectif de protection d'une seule santé humaine, animale et environnementale nous semble évident, la formulation choisie par le Conseil constitutionnel nous conduit à relativiser la place de l'approche One Health dans la création de cette nouvelle norme constitutionnelle. Une partie de la doctrine voit pourtant dans cette décision l'« *apogée* » de la protection de l'environnement par notre système juridique⁵², ou encore une étape majeure dans la prise en compte de la place des droits environnementaux dans la jurisprudence constitutionnelle⁵³. Nous partageons davantage les positions de Laurence GAY⁵⁴ ou de Chloë GEYNET-DUSSAUZE⁵⁵ qui mettent en avant la confusion et la dispersion inutile des normes constitutionnelles applicables en matière environnementale. Ce nouvel OVC ne présente aucune avancée par rapport à la référence à l'intérêt général de protection de l'environnement à laquelle se rattachait le Conseil constitutionnel auparavant⁵⁶. La notion de « *patrimoine commun* » aurait pu renvoyer à une approche One Health, et on y devine l'influence du concept de « *bien commun* »⁵⁷, mais la référence à l'humanité enferme l'OVC dans les travers anthropocentrés du droit français, et l'éloigne du concept One Health. C'est pour-

⁵⁰ C.C., déc. n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, *Union des industries de la protection des plantes [Interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques]*.

⁵¹ L. FABIUS, « Le Conseil constitutionnel célèbre les dix ans de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) », in *Dalloz actualité*, 2020.

⁵² B. PARANCE, S. MABILE, « Les riches promesses de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement ? », in *Recueil Dalloz*, 2020, n° 20, p. 1159.

⁵³ F. SAVONITTO, « Un verdissement en devenir de la jurisprudence constitutionnelle », in *Actualité juridique Droit administratif (AJDA)*, 2020, n° 20, pp. 1126 et suivantes.

⁵⁴ L. GAY, « L'environnement, les générations futures et les autres peuples. Nouvelles avancées de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et nouvelles attentes », in *Corti supreme e salute*, 2024, n° 1, pp. 1-17.

⁵⁵ C. GEYNET-DUSSAUZE, « Une nouvelle mise à l'épreuve pour l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement », in *Recueil Dalloz*, 2022, n° 15, p. 780.

⁵⁶ D'abord en tant que but d'intérêt général C.C., déc. n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, *Loi de finances pour 2003*; C.C., déc. n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, *Loi de finances rectificative pour 2003*, consid. 8 ; puis en tant qu'objectif d'intérêt général Cons. const. 11 oct. 2019, n° 2019-808 QPC.

⁵⁷ Voir notamment I. MOINE-DUPUIS, « Les biens de santé sont-ils privés ou communs ? », in *Études*, n° 4259, avril 2019, pp. 57-66.

quoi nous proposons de substituer cet OVC par un OVC de « protection commune des santés humaines et animales, et de l'équilibre environnemental ». Ce nouvel OVC devrait alors s'accompagner de la suppression de l'OVC de protection de la santé publique et de l'OVC de protection de l'environnement, patrimoine humain de tous les êtres humains, au profit d'une norme qui apporterait une véritable plus-value dans le catalogue des normes constitutionnelles. Pour la première fois, la santé animale ferait son apparition au sein des normes constitutionnelles.

En conclusion, force est de constater qu'en dépit du volontarisme affiché par les pouvoirs publics pour diffuser largement l'approche One Health dans les politiques publiques, et des avancées impulsées par le constituant en 2005, le Conseil constitutionnel tarde à s'approprier un concept qui repose pourtant sur un rationnel scientifique établi⁵⁸. Le recours à l'expertise scientifique reste en France davantage l'affaire du législateur que celle du juge constitutionnel⁵⁹. Cela tient sans doute plus à l'extrême prudence du Conseil constitutionnel lorsqu'il mobilise le droit à la santé, et plus généralement des données scientifiques, qu'à un conservatisme en matière environnementale. Au contraire, le juge constitutionnel fait preuve d'une certaine imagination, que d'aucuns qualifieront d'activisme ou de pouvoir des juges, en matière de droit de l'environnement. La première censure récente d'une disposition législative sur le fondement de l'intérêt des générations futures⁶⁰ ouvre la porte à un champ considérable en matière de protection constitutionnelle du droit à la santé. Et si nos décisions en matière de santé devaient être conciliées avec l'intérêt (en matière de protection de la santé et d'accès aux soins) des générations futures, qu'en serait-il du financement des dépenses de santé et plus largement de la question de la dette sociale ? Peut-être la reconnaissance d'un droit subjectif à la santé, dont la doctrine et le juge nient l'existence, surgira-t-elle dans le sillage d'un droit subjectif à l'environnement que les juges semblent plus enclins à consacrer sous la pression de la société civile.

⁵⁸ Contribution du Conseil scientifique Covid-19, « one health » – une seule sante sante humaine, animale, environnement : les leçons de la crise 8 février 2022,

⁵⁹ M. FATIN-ROUGE STEFANINI, « La place des sciences dans les Constitutions et la jurisprudence constitutionnelle », in *La perméabilité du droit constitutionnel aux autres sciences*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2017, pp. 5-10 ; voir également Voir notamment P. AMSELEK, « La part de la science dans les activités des juristes », *Dalloz*, 1997, Chroniques, pp. 337-342.

⁶⁰ C.C., déc., n° 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023, Association Meuse nature environnement et autres [Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs]