

une constitution pour la transition écologique

Marcel Hänggi

UNE CONSTITUTION POUR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Proposition pour une nouvelle Constitution fédérale suisse

Traduit de l'allemand par Olivier Mannoni
Préface de Dominique Bourg

ÉDITIONS Charles Léopold Mayer

38, rue Saint-Sabin – 75011 Paris/France

www.eclm.fr

Maison d'édition de la **Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès humain** (FPH), les Éditions Charles Léopold Mayer (ECLM) offrent un service éditorial aux acteurs de la transition écologique, sociale et économique. Elles éditent ainsi des ouvrages qui doivent leur permettre de développer, mettre en forme et diffuser leur plaidoyer autour des thèmes suivants : économie écologique, territoires en transition, démocratie technique, low-tech, démocratie et État de droit, mouvements altermondialistes, systèmes alimentaires durables...

Les ECLM sont membres de l'Alliance internationale de l'édition indépendante (www.alliance-editeurs.org).

© Éditions Charles Léopold Mayer, 2025

Essai n° 260

ISBN 978-2-84377-234-4

© 2024 Rotpunktverlag, Zürich. Titre original : *Weil es Recht ist.*

Vorschläge für eine ökologische Bundesverfassung

Mise en pages : Émilie Boismoreau

Conception graphique : Nicolas Pruvost

L'auteur

Marcel Hänggi, né 1969 à Zurich, a fait des études d'histoire et de langue et littérature allemandes à l'université de cette ville. Il est journaliste et auteur de plusieurs livres. Il a mis au point en 2016 l'idée d'une initiative populaire en matière de politique climatique, qui a été déposée en 2019 par l'Association suisse pour la protection du climat (ASPC) sous le nom d'«initiative pour les glaciers». Jusqu'en 2024, Hänggi a mené une activité de collaborateur scientifique pour l'initiative et pour son contre-projet, la loi sur le climat. Hänggi a reçu en 2006 le prix des journalistes de Zurich, en 2017 le prix Conrad-Matschoss d'histoire de la technique pour son livre *Fortschrittsgeschichten*. En 2024, la faculté des sciences culturelles et sociales de l'université de Lucerne lui a décerné un titre de docteur *honoris causa*.

Ses livres sont parus chez Rotpunktverlag – *Wir Schwätzer im Treibhaus* (2008), *Ausgepowert* (2011) – et aux Éditions Charles Léopold Mayer: *La fin de l'âge du pétrole, du gaz et du charbon. Comment fonctionne la politique climatique* (2019).

Organisations associées à la diffusion et à la promotion

Les VERT·E·S sont le parti de l'environnement et du climat. Ils défendent une politique cohérente, socialement équitable et fondée sur la science, qui protège le climat, la biodiversité et les ressources naturelles et favorise la transformation écologique de l'économie et de la société.

www.verts.ch

Greenpeace est une organisation environnementale internationale qui s'engage pour la préservation des ressources naturelles indispensables à la vie humaine et à la nature, ainsi que pour la justice envers tous les êtres vivants, aujourd'hui et à l'avenir.

www.greenpeace.ch/fr

Association suisse pour la protection du climat – ensemble, nous nous engageons pour un avenir viable; un avenir avec un climat sain et sans énergies fossiles: pour un monde meilleur.

www.protection-climat.ch

PRÉFACE À L'ÉDITION FRANÇAISE

*Dominique Bourg**

2024 a été l'année de tous les dépassements écologiques : l'année la plus chaude jamais enregistrée avec 1,54 °C au-dessus des températures moyennes préindustrielles, une consommation inégalée de charbon, de pétrole et de gaz, un sommet à 426 ppm en matière de concentration atmosphérique des gaz à effet de serre, un emballement de l'extractivisme et, après les sécheresses et feux de forêt records des années précédentes, des inondations hors norme avec Hélène en Caroline du Nord, Boris en Europe centrale, et celles de Valence en Espagne, etc. Il conviendrait plus exactement de parler d'un double record : touchant d'un côté la destructivité des effets du dépassement constant des limites planétaires et, de l'autre, la diffusion en conscience et en actes du déni de l'état de la planète, comme de ses causes anthropiques et économiques". L'élection en novembre de Trump, qui se retire à nouveau de l'accord de Paris, devrait encore intensifier l'enthousiasme et l'obstination à détruire les capacités d'accueil de la vie sur Terre.

Les réactions des autorités helvétiques à la condamnation de la Suisse par la CEDH à la suite de la plainte déposée par les Aînés pour le climat relèvent de cette atmosphère générale. Plus largement, force est de constater que l'ensemble des constitutions des anciennes nations démocratiques et industrielles a contribué à l'état de la planète. Toutes se donnaient pour objectif l'enrichissement général, une prospérité matérielle partagée et croissante de la population. Or, c'est cette quête de richesse sans limites, la masse croissante des objets et des infrastructures que nous produisons

* Philosophe franco-suisse, Dominique Bourg est professeur honoraire à l'université de Lausanne.

** Voir ObsCOP (Observatoire international climat et opinions publiques EDF Ipsos), « L'Opinion mondiale face au changement climatique », 2023, obscop23_e-book_planete-divisee_complet_20231115_fr.pdf

et aménageons, les services auxquels nous recourons de plus en plus, les extractions de matières et l'énergie qui leur sont nécessaires, qui détruisent l'habitabilité de la planète. Cette destruction est la conséquence directe, imprévue et funeste de notre aspiration insatiable à la richesse matérielle.

Quand les destructions auxquelles nous nous employons seront devenues insupportables, à savoir quand nous commencerons à peiner à nous nourrir – nous n'en sommes probablement pas si loin et faisons tout pour accélérer l'échéance –, nous n'aurons d'autre choix alors que de réviser nos constitutions, de redéfinir notre aspiration au bien-être partagé et au confort en fonction des contraintes du système Terre.

Même si la Constitution de la Suisse contient déjà des dispositions pour faire face aux enjeux de l'anthropocène, elle n'en reste pas moins tributaire du passé évoqué.

C'est pourquoi il convient, avec Marcel Hänggi, de nous remettre au travail, de chercher par la voie juridique et constitutionnelle à redéfinir nos objectifs généraux et fondamentaux, à trouver les meilleurs compromis possibles entre nos aspirations morales et matérielles d'un côté, et les limites planétaires de l'autre. Et plus tôt nous entamerons cette tâche, et plus nous augmenterons nos chances de réussite.

INTRODUCTION

Le 9 avril 2024, Síoífra O’Leary, présidente de la Cour plénière de la Cour européenne des Droits de l’homme (CEDH), siégeant à Strasbourg, a rendu public l’arrêt concernant l’affaire « Verein Klimaseniorinnen [association des Aînées pour le climat] et autres contre Suisse ». En 727 points et sur 288 pages, la CEDH a jugé, par seize voix contre une, que la Suisse avait violé les droits humains des plaignantes – des femmes âgées –, en ne les protégeant pas assez contre les effets de la crise climatique*.

En Suisse, cet arrêt a suscité l’indignation. Le Conseil des États et le Conseil national ont publié une « déclaration » aux termes de laquelle « la Suisse ne voit [...] aucune raison de donner d’autres suites à l’arrêt de la Cour du 9 avril 2024, étant donné que ses efforts passés et actuels en matière de politique climatique remplissent les exigences en termes de droits humains qui sont formulées dans l’arrêt » et qui reproche à la CEDH de pratiquer l’« activisme judiciaire¹ ».

De nombreux médias ont évoqué un conflit entre l’État de droit, qui exigerait le respect de règles, et la démocratie, qui en déciderait autrement. En réalité, ce conflit n’existe pas, car le tribunal ne fait que réclamer ce à quoi la Suisse s’est déjà engagée par la voie démocratique. L’impudence de la CEDH n’était pas d’avoir ordonné quelque chose à la Suisse, mais de lui avoir rappelé qu’elle avait méprisé ses propres valeurs et ses propres règles. Il n’y a pas de conflit entre la démocratie et l’État de droit, mais entre des valeurs et des objectifs consensuels, d’une part, et une activité qui réfute ces valeurs et ces objectifs, d’autre part. Exprimé en langage psy : les réactions au jugement font apparaître une dissonance cognitive.

* Concrètement, la Suisse a contrevenu à l’article 6, le droit à un procès équitable, et à l’article 8, le droit au respect de la vie privée et familiale, de la Convention européenne des droits de l’homme. La Cour constate même à l’unanimité la violation de l’article 6 de la Convention européenne des droits de l’homme. Affaire Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (Requête n° 53600/20), arrêté, 9 avril 2024.

Le monde est empêtré dans plusieurs crises environnementales gravissimes dont nous ne vivons aujourd’hui que les premiers effets. Pour limiter les crises, il faut un « changement systémique d’une ampleur encore inédite » – c’est là un consensus scientifique^{*}. Produire plus d’énergies renouvelables, recycler plus, imposer moins de charges à l’environnement, cela ne suffit plus. Le Conseil des États et le Conseil national se trompent en croyant que « les efforts antérieurs et actuels de la Suisse en matière de politique climatique » seraient suffisants.

Nous avons besoin d’un changement systémique d’une ampleur encore inédite et nous devons nous entendre démocratiquement sur ce projet. Or nous n’avons plus le temps pour cela. Cette situation de départ est accablante. Que pouvons-nous donc faire pour ne pas nous résigner ? Nous devrions peut-être enfin tout bonnement mettre en œuvre ce dont nous sommes démocratiquement convenus, ce que nous avons écrit dans nos lois et ce qui fait la base de notre démocratie – la Constitution fédérale de la Confédération suisse.

Nous devrions faire ce qui est juste.

LA BASE EST LÀ

L’impulsion qui a donné le jour à ce livre est une étude commandée par Greenpeace Suisse, elle-même inspirée par un projet pour une initiative populaire jamais lancée, qui avait pour objectif

* Le Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC), qui rend compte régulièrement du consensus des sciences sur la crise climatique, écrivait en 2018 (IPCC/GIEC 2018, « Résumé à l’intention des décideurs », annexe C.2, p. 17) : « Les trajectoires qui limitent le réchauffement planétaire à 1,5 °C [...] exigeraient des transitions rapides et radicales dans les domaines de l’énergie, de l’aménagement des terres, de l’urbanisme, des infrastructures [...] et des systèmes industriels (degré de confiance élevé). Ces transitions systémiques sont sans précédent pour ce qui est de leur ampleur, mais pas nécessairement de leur rythme ». La plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) écrivait un an plus tard (IPBES 2019, annexe C, p. 14) : « Les buts à atteindre pour la préservation et l’usage durable de la nature, mais aussi pour la mise en œuvre de la durabilité [...] ne peuvent l’être que par des modifications transformatives profondes des facteurs économiques, sociaux, politiques et technologiques. » Le rapport définit les « modifications transformatives » comme un « réordonnement fondamental, à l’échelle du système, des facteurs technologiques, économiques et sociaux, y compris des paradigmes, buts et valeurs ».

la révision totale de la Constitution fédérale². La question soulevée était la suivante : la Constitution fédérale suisse reste-t-elle pertinente à l'ère des crises anthropologiques multiples de l'anthropocène³ et, dans le cas contraire, comment devrait-elle être révisée ?

Bien que novice en matière de droit, j'ai accepté cette mission. Ma méthode de travail est celle du journalisme scientifique. Le regard porté à travers les lunettes juridiques que j'avais empruntées, sur un sujet qui constitue depuis des décennies un objet de mon travail, m'a permis de comprendre de nouveaux éléments. Peut-être puis-je, avec mon regard extérieur, apporter quelque chose au débat constitutionnel.

Pour anticiper un peu : ma réponse à la question de savoir ce que vaut la Constitution fédérale à l'ère de l'anthropocène sera ambivalente. Le système juridique suisse offre en effet des solutions viables aux problèmes environnementaux, mais la protection classique de l'environnement, telle que la connaît la Suisse, ne suffit plus. C'est aussi ce qu'a constaté le Conseil fédéral³.

Mais la base juridique qui nous permet de nous préparer existe. Considérée avec sérieux, la Constitution fédérale n'offrirait pas seulement une aide en vue de la transformation nécessaire. Elle exigerait littéralement une refonte radicale de notre système économique et de notre mode de vie en direction de la durabilité – dans un sens

* L'«anthropocène» est un concept proposé par le chimiste Paul Crutzen en 2000 pour définir une nouvelle ère géologique suivant l'holocène, qui a commencé voici 11 700 ans. La définition de l'ère géologique est la mission de l'International Union of Geological Sciences (IUGS). Elle a conduit pendant plusieurs années un débat portant sur le fait de savoir si l'on devait proclamer l'ère nouvelle, et le cas échéant à quelle date on devait situer son commencement. En mars 2024, la sous-commission compétente de l'IUGS a finalement refusé de définir une nouvelle ère géologique répondant au nom d'anthropocène. Pour justifier leur décision, les scientifiques ont expliqué qu'une ère de ce type, si on la faisait débiter au ^{xx}e siècle, appréhenderait l'influence humaine de manière trop étroite, les hommes marquant leur environnement depuis des millénaires (Witze 2024). Une minorité a développé, à l'inverse, l'argument selon lequel cette marque a atteint ces derniers temps un nouveau seuil : «Le système terre – c'est-à-dire les éléments vraiment fondamentaux, comme la composition de l'atmosphère, le climat et tous les écosystèmes – ont fortement dévié ces derniers temps de la stabilité dont ils avaient fait preuve pendant des milliers d'années au cours de l'holocène ; une stabilité qui a permis à la civilisation humaine de croître et de prospérer.» (Turner *et al.* 2024). S'il n'existe donc pas officiellement d'ère géologique répondant au nom d'«anthropocène», le concept s'est tout de même installé depuis longtemps dans les sciences humaines et sociales, et je l'utilise moi aussi. À titre d'alternative, on a aussi proposé des concepts comme «capitalocène» ou «chthulucène» (Haraway 2021).

rigoureux, pas comme une formule creuse de marketing. Non seulement le peuple et les cantons se sont donné la Constitution en étant « conscients de leur responsabilité envers la Création » et « de leur devoir d’assumer leurs responsabilités envers les générations futures » (préambule); non seulement le « développement durable » et la « conservation durable des ressources naturelles » sont présentés comme les « buts » de la Confédération helvétique (art. 2, alinéas 2 et 4), mais la Constitution donne aussi des directives d’action aussi justes qu’elles ne sont pas suivies. La prise en compte des générations futures, le principe de précaution, le primat de l’écologie sur l’économie, l’idée de la sobriété, si mal aimée sur le plan politique – on trouve tout cela dans la Constitution fédérale.

Ce constat donne de l’espoir. Nous devons dépasser la politique de la normalité pour trouver des réponses aux crises postnormales. Nous n’y sommes pas arrivés jusqu’ici, et pour tout dire nous n’avons pas essayé non plus. Mais nous pouvons nous appuyer, pour ce faire, sur le droit existant. « La plupart des concepts de transformation consciente soulignent l’importance de buts et de principes communs », constate le Groupe intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC)⁴. Or ces buts et ces principes communs se trouvent dans la Constitution fédérale.

Mais on peut aussi faire de ce constat une lecture pessimiste, en y voyant la preuve de la grande faculté de la société à désactiver les valeurs sur lesquelles règne une véritable unité quand elles entrent en collision avec les habitudes du quotidien.

Ces valeurs, je veux les réactiver avec ce livre.

UNE EXPÉRIENCE AMBIGÜE DE LA DÉMOCRATIE

En 2017, j’ai rédigé pour la Constitution fédérale un article sur le climat, avec Heribert Rausch, professeur émérite de droit public, et en particulier de droit environnemental, à l’université de Zurich. Il s’agissait du texte de l’« initiative pour les glaciers⁵ », d’où découlait, sous forme de contre-proposition, la loi sur la protection du climat⁶ qui fut votée le 18 juin 2023.

L'un des éléments qui m'avaient incité à lancer l'initiative pour les glaciers avait été une rencontre avec celle qui était à l'époque conseillère fédérale et ministre de l'Environnement, Doris Leuthard, lors de la conférence de l'ONU sur le climat, à Paris, à laquelle je participais en tant que journaliste⁷. Un nouveau groupe de négociation s'y était formé au cours de la deuxième semaine de la conférence, la « coalition des ambitieux », qui mena finalement cet événement au succès et à la promulgation de l'accord de Paris sur le climat.

Quand la conseillère fédérale Leuthard annonça à Paris que la Suisse était elle aussi entrée dans ce groupe de négociations⁸, je lui demandai si elle était prête, désormais, à appliquer chez elle une politique climatique « ambitieuse ». « Oh, me répondit-elle, nous serions déjà heureux d'être sur la trajectoire des 2 °C. Et vous connaissez bien notre Parlement. Et puis, croyez-vous que les Américains parlaient sérieusement ? »

L'accord a été conclu⁹. Il a été accepté par consensus et ratifié par la quasi-totalité des États du monde. Mais aucun pays, ou presque, n'est à l'heure actuelle sur la trajectoire qui permettrait de le respecter.

Avec l'initiative pour les glaciers, je voulais contraindre le Conseil fédéral à tenir les promesses qu'il avait faites à Paris. Une victoire politique a couronné mon engagement : le 18 juin 2023, 59% des votants ont approuvé la loi sur la protection du climat. La Suisse a été le premier pays au monde à décider, par référendum populaire, de se donner pour objectif zéro émission. Mais la confrontation démocratique qui avait conduit à cette victoire s'avéra pour moi une expérience ambiguë¹⁰.

L'initiative pour les glaciers prévoyait d'interdire les énergies fossiles à partir de 2050. Une interdiction aurait garanti que l'utilisation de l'énergie n'émette plus de CO₂ dans l'atmosphère : du carbone qui n'arrive pas sur le marché ne peut pas non plus le quitter sous forme de CO₂. Cette interdiction ne figure pas dans la loi sur la protection du climat, et rien ne dit que la loi remplira ses objectifs.

Si le comité d'initiative a finalement retiré l'initiative pour les glaciers au profit de la loi sur la protection du climat, entre autres sur ma recommandation, cela tenait à une découverte décourageante : même une interdiction formulée de manière limpide

dans la Constitution ne garantit pas son respect*. Si nous avons retiré l'initiative des glaciers, c'est notamment parce que nous pensions qu'un article constitutionnel dispose d'une valeur limitée si le Conseil fédéral et le Parlement ne veulent pas le mettre en œuvre.

Serait-il impossible, lors d'une campagne électorale, de discuter de questions centrales pour une démocratie, par exemple de la quantité d'énergie que nous voulons consommer et de ce que nous sommes prêts à sacrifier pour cela ? Une société qui consomme moins d'énergie ne pourrait-elle pas même être meilleure¹¹ ?

Les débats électoraux se sont souvent noyés sous un fatras d'études scientifiques qui se contredisaient dans les détails, alors qu'on parlait à peine de l'ampleur de la menace exercée par le réchauffement climatique. Avoir en ligne de mire la Constitution fédérale, en tant que tout, sous l'angle de sa capacité à faire face à l'anthropocène, a constitué, pour moi, une occasion bienvenue de penser « en grand ».

LA DÉMOCRATIE A LES ÉPAULES SOLIDES

Penser en grand, c'est ce que nous sommes forcés de faire, et qui plus est, dans deux directions différentes. Nous devons protéger la nature des conséquences de nos activités, et nous devons nous protéger, nous-mêmes et nos institutions, contre l'environnement quand celui-ci sort de ses rails. Les crises environnementales présentes et à venir non seulement détruisent les écosystèmes, provoquent l'extinction des espèces et tuent des gens, mais elles mettent aussi la démocratie en danger¹². Les démocraties modernes sont les enfants des deux derniers siècles et de l'ère de l'utilisation

* On voit de quelle manière même des dispositions constitutionnelles limpides ne sont pas appliquées en étudiant l'article 84 de la Constitution fédérale « trafic alpin » qui remonte à l'initiative des Alpes acceptée en 1994. Il postule : « Le trafic de marchandises à travers la Suisse sur les axes alpins s'effectue par rail. » La loi fédérale sur le transfert de la route au rail du transport lourd de marchandises à travers les Alpes (LTTM) du 19 décembre 2008, qui devait mettre en œuvre cet article, se fixe toutefois pour objectif « de ne pas dépasser 650 000 courses annuelles ».

croissante des sources d'énergie fossile. Nous devons aujourd'hui protéger du mal tout ce que cette époque a produit de bon, ce mal qu'elle a également produit et produira encore^{*}.

L'historienne de la démocratie Hedwig Richter et le journaliste Bernd Ulrich soulignent que la démocratie passe pour une forme d'État qui, premièrement, est lente, et deuxièmement ne pourrait rien exiger des citoyens qui ne leur plairait pas. Ils montrent non seulement que la démocratie a le droit et la possibilité de leur soumettre des exigences difficiles, mais qu'elle serait rigoureusement impossible sans exigences de ce type, sans autolimitations et sans discipline. En particulier, la démocratie pourrait exiger des femmes et des hommes d'accepter quelque chose non seulement parce que cela leur est utile (« La transition énergétique est payante sur le plan économique »), mais aussi parce que c'est moralement juste¹³.

Cela ne fait pas si longtemps qu'une crise a touché le monde subitement et à l'improviste, une crise dont la maîtrise a demandé une action rapide et a imposé aux femmes et aux hommes, même pour une courte période, quelques lourdes exigences : je parle de la pandémie de Covid-19. Richter et Ulrich y voient un exemple du fait que la démocratie peut vivre avec des crises – quelles que soient les erreurs commises. Car la démocratie se distingue non par le fait qu'elle ne commette pas d'erreurs, mais parce qu'elle les corrige. On ne devrait donc pas jeter d'emblée aux quatre vents ce qui semble déplaire à une minorité, d'autant moins lorsque des mesures concrètes, peut-être impopulaires, reposent

* On dit souvent qu'en dépit de toutes ses zones d'ombre, l'énergie fossile a tout de même aussi apporté un bien-être sans précédent, une amélioration flagrante des conditions de vie, la baisse de la mortalité infantile, etc. et mené au bout du compte à la liberté et à la démocratie. Chakrabarty (2021) souligne à quel point cette vision est eurocentrique. Pour la plupart des habitants de ce monde, aussi bien dans le Sud global que pour les classes populaires du Nord global, les techniques de l'énergie fossile ont d'abord et surtout permis qu'ils soient exploités plus efficacement. L'argument des conquêtes bienfaitrices de l'ère de l'énergie fossile néglige aussi le fait que la liberté et la démocratie ne sont nullement des inventions occidentales. Et nous ignorons naturellement à quoi ressemblerait le monde si la surabondance énergétique de cette ère n'avait pas existé.

sur des principes admis par tous et sur une conception généralement reconnue par le droit et la justice.

Je veux proposer dans ce livre des solutions qui ne sont pas nécessairement susceptibles de rassembler une majorité, mais qui permettent de bâtir sur des principes fondamentaux ayant cette qualité. Je ne proposerai donc pas, par exemple, l'abolition du capitalisme. Mais une constitution doit bien entendu laisser de la place à des formes d'organisation non capitalistes de l'activité économique, d'autant plus que de grandes parties du travail ménager, des soins, de la production du savoir ou de l'agriculture ont une structure non capitaliste. Lorsque c'est possible, je propose des modifications qui ne sont pas « originales », mais qui existent déjà, par exemple dans le droit cantonal ou étranger, ou bien qui ont déjà été proposées une fois.

Je ne donne pas de réponses clé en main, parce qu'il n'y en a pas. Nous devons rendre nos systèmes démocratiques résilients, c'est-à-dire capables de résister aux crises. « Un système résilient peut faire face à l'imprévu », écrivent les « collapsologues » Agnès Sinäi, Raphaël Stevens, Hugo Carton et Pablo Servigne¹⁴. Pour l'obtenir, on n'a pas besoin de solutions définitives, mais de flexibilité.

DEUX OBJECTIFS CONSTITUTIONNELS ET TROIS CONDITIONS

Une constitution en mesure de faire face à l'anthropocène doit remplir deux objectifs. Elle doit, premièrement, assurer la « protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes », comme le stipule l'article 74 de la Constitution fédérale. Dans le langage spécialisé, cet objectif est appelé « mitigation ». Il faudrait compléter en disant que les systèmes déjà endommagés doivent être régénérés.

Et elle doit, deuxièmement, façonner les systèmes humains de telle sorte qu'ils puissent résister aux crises prévisibles. C'est l'objectif de l'adaptation.

Mais il faut manier ce concept d'adaptation avec prudence. On entend en effet souvent par là, en premier lieu, des mesures techniques telles que des protections contre les crues ou une

réorientation de l'agriculture vers des espèces adaptées à un climat plus chaud. Les adeptes du coup de frein à la politique climatique demandent qu'on s'adapte aux nouvelles conditions climatiques plutôt que de tenter de limiter le réchauffement. Tant la limitation aux mesures techniques que la revendication d'une solution autre, dénotent une méconnaissance des dimensions des crises environnementales. Moins on arrive à limiter le réchauffement climatique ou la baisse de la biodiversité, plus la mitigation et la régénération échouent, donc plus l'adaptation est difficile – jusqu'au point où elle n'est plus possible¹⁵.

L'adaptation, telle que je l'entends ici, signifie que la société démocratique et ses institutions doivent se montrer résilientes face aux crises, c'est-à-dire être capables d'y résister¹⁶. La constitution d'un État doit reposer sur un socle fort, sur des valeurs et des objectifs que la plupart des gens partagent et qui, dans l'idéal, n'appellent pas d'autre justification.

La Constitution fédérale suisse repose sur une base de ce type. La durabilité y est solidement ancrée; le constitutionnaliste allemand Wolfgang Kahl parle même de la Suisse, et de la France¹⁷, comme de modèles pour l'Allemagne de ce point de vue¹⁸. On peut considérer qu'il n'y a pas de contestation sur le principe d'une conservation des ressources naturelles. L'article 74, concernant la protection de l'environnement dans la Constitution fédérale suisse actuelle, a été adopté le 6 juin 1971 par 92,7% des votants, ce qui était un record. C'était la première initiative populaire helvétique à laquelle les femmes étaient autorisées à prendre part.

Mais l'application de cette décision populaire laisse à désirer. Heribert Rausch a montré, à l'occasion du cinquantième anniversaire du vote de l'article sur la protection de l'environnement, à quel point il avait été insuffisamment transposé dans les lois et n'avait été appliqué que douze ans après son adoption*, combien les ordonnances avaient insuffisamment mis les lois en application,

* Le Parlement a promulgué en 1983 la loi sur la protection de l'environnement (LPE); elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Le motif principal de ce long délai était la résistance de deux organisations patronales, l'Union suisse du commerce et de l'industrie et la Société pour le développement de l'économie suisse, les prédécesseurs de l'actuelle Économiesuisse.

et comment, pour finir, les mesures prévues par les décrets étaient insuffisamment mises en œuvre¹⁹. Selon la juriste Dunia Brunner, un modèle économique durable, au sens strict, ne serait pas seulement compatible avec la Constitution helvétique: il lui rendrait même mieux justice que la situation actuelle²⁰.

Au moins pour ce qui concerne l'objectif de la mitigation, la Constitution fédérale offre presque tout ce dont nous avons besoin²¹. Mais il paraît aujourd'hui improbable que les bouleversements nécessaires pour limiter l'impact des crises environnementales et que, selon Brunner, la Constitution fédérale exige, puissent trouver des majorités politiques.

C'est un paradoxe fondamental de la politique environnementale: personne ne veut détruire les bases de la vie, et pourtant les sociétés prennent des décisions démocratiques qui entraînent précisément cette destruction.

Beaucoup de choses se perdent manifestement sur le chemin qui va du consensus sur le principe à son application, en passant par l'élaboration de clauses juridiques concrètes. L'explication selon laquelle «les gens» sont simplement trop amateurs et amatrices de confort pour se transformer est toutefois trop simple. Les gens se montrent en effet prêts à se transformer s'ils en comprennent la nécessité.

Quand une société prend de manière libre et démocratique des décisions qui vont à l'encontre d'un objectif partagé, c'est que quelque chose va de travers. Je relève des erreurs sur trois niveaux: les décisions sont prises sur la base d'informations insuffisantes, les procédés de prise de décision sont insuffisants, les décisions sont insuffisamment mises en œuvre.

STRUCTURE DE CE LIVRE

Ce livre est articulé en deux parties. La première, «Ce que nous avons», examine à la loupe la Constitution fédérale en vigueur. La seconde, «Ce dont nous avons besoin», s'interroge sur ce qui manque pour remplir les objectifs et les conditions que nous avons mentionnés. La première analyse ce qui existe; elle est plus précise. La seconde est forcément plus indéterminée, car il y est question du futur.

Entre les deux parties, en guise d'intermède, je dirige mon regard vers l'Équateur et un élément de sa Constitution forgé par la culture indigène des Andes et dont – c'est l'argumentation que je développerai – nous devrions nous inspirer.

Je propose des changements concrets. La plupart des propositions concernent la Constitution fédérale, quelques-unes le niveau législatif. On trouvera en annexe un aperçu des propositions dans l'ordre des articles de la Constitution. Quand je parle de « propositions », ce n'est pas de la fausse modestie. Si quelqu'un venait dire : « Magnifique, reprenons ça tel quel », ce ne serait pas dans l'esprit de ce que je promeus. Une bonne constitution naît en effet selon moi par la voie participative et démocratique, et une constitution, pour faire face aux crises, n'est jamais achevée, elle doit constamment être adaptée.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE À L'ÉDITION FRANÇAISE	7
-------------------------------	---

INTRODUCTION	9
--------------	---

PREMIÈRE PARTIE – CE QUE NOUS AVONS	21
-------------------------------------	----

CHAPITRE 1 : LA CONSTITUTION FÉDÉRALE DU 18 AVRIL 1999	23
CHAPITRE 2 : DURABILITÉ	27
> Objectif d'État et « super-principe »	27
> La définition de Brundtland et ses interprétations erronées	28
> La définition du développement durable dans la Constitution fédérale	31
> Limites	34
CHAPITRE 3 : PRINCIPES DE PRÉCAUTION ET DE CAUSALITÉ	35
> Le principe de précaution	35
> Le principe du pollueur-payeur (principe de causalité)	38
> La responsabilité au-delà des frontières du pays	41
CHAPITRE 4 : OBJETS À PROTÉGER ET MOTIFS DE PROTECTION	45
> La section « Environnement et aménagement du territoire »	45
> Anthropocentrisme et valeur propre de la nature	46
CHAPITRE 5 : DROITS ET DEVOIRS FONDAMENTAUX	51
> Droit à un environnement sain	51
> Des droits fondamentaux pour la nature et pour les générations futures	54
> Obligations fondamentales	55
CHAPITRE 6 : PROPRIÉTÉ ET LIBERTÉ ÉCONOMIQUE	57
> Garantie de la propriété	57
> Propriété oblige	59
> Liberté économique	62
> Publicité et obsolescence programmée	65
> Agriculture	65
> Mettre sens dessus dessous la conception de l'économie	68

CHAPITRE 7 : SOBRIÉTÉ ET SPIRALE INTÉGRÉE DE LA CROISSANCE	69
> Sobriété et sobriété mal comprise	69
> L'aménagement du territoire, un propulseur de la croissance	72
> Ouvrages publics et transports	74
> Financement des déplacements	76
CHAPITRE 8 : RÉGIME DES FINANCES	79
> Des économies pour des dépenses supérieures	79
> Des revenus supérieurs pour des dépenses supérieures	81
> Taxes incitatives	82
> Frein à l'endettement	85
> Place financière	86
CHAPITRE 9 : CONSTITUTIONS CANTONALES	89
INTERMÈDE – UNE IMPULSION DE L'EXTÉRIEUR	93
CHAPITRE 10 : PACHAMAMA ET LES DROITS DE LA NATURE	95
> Pachamama	95
> Droits de la nature sans Pachamama	100
> Droit de porter plainte par procuration	102
DEUXIÈME PARTIE – CE DONT NOUS AVONS BESOIN	105
CHAPITRE 11 : SYSTÈME, STABILITÉ DU SYSTÈME ET POINTS DE BASCULE	107
> Changer le système, pas le climat	108
> Basculement souhaité et basculement indésirable	110
> Structure de la partie II	111
CHAPITRE 12 : L'OBJECTIF CONSTITUTIONNEL DE LA MITIGATION : LES LIMITES	113
> Limites planétaires	113
> Limites écosociales	116
> Régénération	120
> L'exemple du Grand-Maraïs	121

CHAPITRE 13 : LE BUT CONSTITUTIONNEL DE L'ADAPTATION : LA RÉSILIENCE	123
> Préparer à de graves crises	124
> Résilience	126
> Transition	129
> Transformatrice, juste, adaptative, participative, solidaire	131
> Droit de nécessité	133
> Résistance	135
CHAPITRE 14 : PROCÉDURES D'INFORMATION	137
> Faire entrer le savoir dans la politique	137
> Piloter la technique	140
> Lutter contre la désinformation	143
> Liberté des médias et de la science	146
CHAPITRE 15 : PROCÉDURES DE PRISES DE DÉCISION	147
> L'expérience de l'initiative pour les glaciers	147
> Les failles de la démocratie semi-directe	149
> Des institutions pour les générations futures	152
> Démocratie délibérative	154
> Conseil pour l'avenir, Citizens' Democracy	154
> Poursuivre le développement de la démocratie	162
CHAPITRE 16 : INSTANCES D'EXÉCUTION DES DÉCISIONS	165
> « Une anomalie unique au monde »	165
> Instances destinées à imposer la durabilité	168
> Rien ne va sans combats	170
ANNEXES	171
> Aperçu des propositions	171
> Les principales spécificités et notions du système politique suisse	187
> Textes juridiques et internationaux	190
> Constitutions d'autres États	192
BIBLIOGRAPHIE	193
REMERCIEMENTS	207
NOTES DE FIN	209