

# Le droit public en mouvement

*Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*

Édités par Véronique Boillet / Anne-Christine Favre /  
Vincent Martenet

# Le droit public en mouvement

*Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*

Édités par Véronique Boillet / Anne-Christine Favre /  
Vincent Martenet

Citation suggérée de l'ouvrage: VERONIQUE BOILLET/ANNE-CHRISTINE FAVRE/VINCENT MARTENET (édit.), *Le droit public en mouvement – Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*, collection «Recherches juridiques lausannoises», Genève / Zurich 2020, Schulthess Éditions Romandes

ISBN 978-3-7255-8739-1

© Schulthess Médias Juridiques SA, Genève · Zurich · Bâle 2020

[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Diffusion en France: Lextenso Éditions, Grande Arche – 1 Parvis de La Défense,  
92044 Paris La Défense Cedex

[www.lextenso-editions.com](http://www.lextenso-editions.com)

Diffusion et distribution en Belgique et au Luxembourg: Patrimoine SPRL,  
Avenue Milcamps 119, B-1030 Bruxelles; téléphone et télécopieur: +32 (0)2 736 68 47;  
courriel: [patrimoine@telenet.be](mailto:patrimoine@telenet.be)

Tous droits réservés. Toute traduction, reproduction, représentation ou adaptation intégrale ou partielle de cette publication, par quelque procédé que ce soit (graphique, électronique ou mécanique, y compris photocopie et microfilm), et toutes formes d'enregistrement sont strictement interdites sans l'autorisation expresse et écrite de l'éditeur.

Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek

La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie; les données bibliographiques

## Sommaire

Préface .....	V-VII
<b>Partie I – Droit public : questions choisies</b>	
LAURENT BIERI Le rendement des immeubles subventionnés – Commentaire de l’arrêt du Tribunal fédéral 1C_500/2013 du 25 septembre 2014.....	3-8
VÉRONIQUE BOILLET La libre-circulation des familles arc-en-ciel.....	9-20
JÉRÔME BÜRGISSER Quelques arrêts récents de la Cour de Justice et du Tribunal de l’Union européenne d’intérêt pour le droit fiscal suisse .....	21-44
DAVIDE CERUTTI / VERONICA FRIGERIO La prétendue pyramide ou le débordement <sup>3</sup> .....	45-65
ROBERT J. DANON The beneficial ownership requirement under art. 10 (dividends), 11 (interest) and 12 (royalties) of the OECD Model Tax Convention: the case of conduit companies.....	67-137
ALEX DÉPRAZ Changement de loi pendant la procédure de recours – <i>Lex Weber</i> et <i>Retour vers le futur</i> .....	139-152
GIOVANNI DISTEFANO Some Benevolent Remarks regarding the Theory of Historical Consolidation of Territorial Titles.....	153-165
NATHALIE DONGOIS / KASTRIOT LUBISHTANI Un droit pénal <i>publicisé</i> dans le contexte de la sécurité nationale à l’épreuve de la menace terroriste.....	167-189
CHRISTOPH ERRASS Rechtliche Probleme staatlicher Forschungsförderung .....	191-211
STEVE FAVEZ L’accueil collectif préscolaire .....	213-233
NOÉMIE GOFFLOT / AURÉLIEN VANDEBURIE L’impact du droit au respect des biens sur le domaine public.....	235-250
THIERRY LARGEY L’essor des autorités de régulation et le déclin du droit administratif général.....	251-275
ANDREAS LIENHARD / DANIEL KETTIGER Justizmanagement im Rechtsstaat.....	277-299
VINCENT MABILLARD / MARTIAL PASQUIER Transparence administrative et accès à l’information en Suisse et dans le monde .....	301-319
PIERRE MOOR Rationalité et subjectivité dans l’interprétation et l’application du droit.....	321-334
LAURENT MOREILLON / MATHILDE VON WURSTEMBERGER Réflexions sur l’art. 104 al. 2 CPP.....	335-345

ANOUK NEUENSCHWANDER Dommages consécutifs à l'exploitation ou la construction d'un ouvrage public : moyens de droit à disposition des voisins lésés.....	347-360
NATHANAËL PÉTERMANN La réglementation de l'espace aérien face au développement de l'usage des drones .....	361-376
DENIS PIOTET La succession des droits et obligations au décès de l'administré .....	377-384
DAVID RENDERS Qui du juge national ou européen contrôle l'acte préparatoire national d'un processus décisionnel menant à l'adoption d'un acte administratif décisoire européen ?.....	385-398
CHRISTINE SATTIVA SPRING L'égalité salariale en Suisse : une lente marche forcée ?.....	399-418
DENIS TAPPY Le remboursement de l'assistance judiciaire en matière civile dans le canton de Vaud entre procédure administrative et procédure civile.....	419-434
PETER UEBERSAX Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung .....	435-465
<b>Partie II – L'État et les acteurs privés</b>	
MARTIN BEYELER Wettbewerbsneutralität bei der kommerziellen Sondernutzung öffentlicher Sachen .....	469-504
DAVID BOULAZ La mise au concours des prestations de transport commandées .....	505-527
VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN / SÉVERINE BEURET Réseaux de chaleur et marchés publics .....	529-548
NICOLAS F. DIEBOLD / MARTIN LUDIN Die Quasi-in-house-Ausnahme .....	549-567
ANNE-CHRISTINE FAVRE / SARAH VITTOZ Les entités privées chargées d'assistance et d'hébergement : quelques problématiques .....	569-596
VALENTINA GIOMI Transfert de l'acte administratif : le nouveau marché des autorisations administratives en Italie – Le cas des taxis et des pharmacies.....	597-620
CLÉMENCE GRISEL RAPIN Une concession sans monopole ? L'exemple de la concession des maisons de jeu.....	621-632
ANDREAS HEINEMANN / FRANK STÜSSI Submissionkartelle .....	633-660
PIM HUISMAN / CHRIS JANSEN / FRANK VAN OMMEREN The Execution of Public Contracts and Third-Party Interests in the Netherlands .....	661-674
VINCENT MARTENET L'État en concurrence avec le secteur privé – Enjeux en matière d'égalité et de neutralité ...	675-688
ARIANE MORIN L'incidence du droit des marchés publics sur l'existence et la validité du contrat .....	689-695

PHILIPPE NANTERMOD Le transport de personnes par autocar longue distance en Suisse.....	697-709
TARCILA REIS JORDÃO Direct Agreement : facing the challenges of bankability in Concession projects and Public-Private Partnerships in Brazil .....	711-728
MARKUS SCHOTT / RAPHAEL WYSS Grenzfälle im Beschaffungsrecht .....	729-743
HANSJÖRG SEILER Praxis des Bundesgerichts zu Grundrechtsträgerschaft und Grundrechtsverpflichtung von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen und staatlichen Unternehmen in Privatrechtsform...	745-765
ANTONY TAILLEFAIT Les contrats d'emplois des agents du secteur public en Europe .....	767-780
PIERRE TSCHANNEN Hoheitliches Handeln von Privaten.....	781-798
BERNHARD WALDMANN / MARTIN D. KÜNG Beleihung und Konzession – Unterschiede und Berührungspunkte .....	799-814
ANDREAS ZIEGLER / SILVIO DA SILVA L'importance de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics pour le droit des marchés publics en Suisse.....	815-827
<b>Partie III – Droit du territoire, de l'énergie et de l'environnement</b>	
BENOÎT BOVAY SOS-ISOS – Balade jurisprudentielle dans les quartiers historiques de Lausanne et environs .....	831-843
VINCENT BRÜLHART Déploiement de la 5G en Suisse : quelles précautions ? Considérations sur le principe de précaution à l'exemple de la téléphonie mobile .....	845-860
ALEXANDRE FLÜCKIGER L'unification du droit de la construction en Suisse : le droit souple et les normes privées à l'assaut du fédéralisme.....	861-869
ETIENNE GRISEL La géothermie entre droit fédéral et cantonal.....	871-886
PETER HÄNNI Geothermie und Windenergie im Kontext der Raumplanung – Neuere Entwicklungen in Gesetzgebung und Rechtsprechung.....	887-903
ANDRÉ JOMINI Les plans en mouvement – Mesures conservatoires pour la révision des plans d'affectation.....	905-920
PETER M. KELLER Neues zu Wald und Raumplanung .....	921-933
GUILLAUME LAMMERS Le développement de la constitution environnementale.....	935-949

ARNOLD MARTI	
Die bewegte Geschichte des Schweizer Raumplanungsrechts .....	951-964
THOMAS MERKLI	
Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS).....	965-978
YVES NOËL	
Il pleut des taxes... Analyse de la nouvelle « taxe pluviale » lausannoise .....	979-990
ALEXANDER RUCH	
Regulierung der koordinativen Raumplanung im Untergrund .....	991-1005
ANDREAS STÖCKLI / LUKAS MARXER	
Rechtliche Grundlagen der Förderung erneuerbarer Energien unter besonderer Berücksichtigung des Einspeisevergütungssystems nach dem neuen Energiegesetz .....	1007-1034
THIERRY TANQUEREL	
Le contrôle des plans d'affectation par les tribunaux cantonaux.....	1035-1047
DANIELA THURNHERR	
Kostenfolgen der Einsprache im Raumplanungs- und Baurecht – der kantonalen Spielraum nach BGE 143 II 467 .....	1049-1075
JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY	
Le permis d'habiter : un acte « déclaratif » vis-à-vis du permis de construire .....	1077-1087
Liste des publications d'Etienne POLTIER.....	1089-1092
Liste des abréviations.....	1093-1104
Abkürzungsverzeichnis.....	1105-1121

# Le développement de la constitution environnementale

## Sommaire

	Page
Introduction	935
I. La constitution environnementale au niveau fédéral	936
A. L'émergence et le développement de la constitution environnementale au XX <sup>e</sup> siècle	936
B. Le passage à la Constitution fédérale du 18 avril 1999	939
1. Les art. 73 à 80 Cst. féd.	939
2. Les autres dispositions de la constitution environnementale	941
C. Le développement de la constitution environnementale au XXI <sup>e</sup> siècle	942
D. Le développement des initiatives populaires en matière environnementale	942
II. Aperçu de la constitution environnementale au niveau cantonal	946
Conclusion	948

## Introduction

Depuis plusieurs décennies, la Constitution fédérale s'est enrichie de dispositions ayant trait à la protection de l'environnement. Cet ensemble de normes peut être regroupé sous la notion de « constitution environnementale »<sup>1</sup>. Celle-ci a émergé et s'est développée au sein de la Constitution fédérale du 29 mai 1874<sup>2</sup>, avant de poursuivre sa croissance sous l'empire de l'actuelle Constitution<sup>3</sup>. Elle ne se limite pas toutefois au seul niveau fédé-

---

\* Docteur en droit, avocat à Lausanne, chargé de cours à l'Université de Lausanne.

<sup>1</sup> Pour une utilisation de cette notion (« *Umweltverfassung* »), cf. notamment Luzius MADER, *Die Umwelt in neuer Verfassung? Anmerkungen zu umweltschutzrelevanten Bestimmungen der neuen Bundesverfassung*, *DEP* 2000, p. 105 ss (cf. également, du même auteur, *Die Sozial- und Umweltverfassung*, *PJA* 1999, p. 698 ss) ; Felix UHLMANN, *Grundprinzipien der schweizerischen Umweltverfassung aus der Sicht des Wirtschaftsrechts*, *DEP* 2007, p. 706 ss.

<sup>2</sup> aCst. féd.

<sup>3</sup> Constitution fédérale du 18 avril 1999, Cst. féd. ; RS 101.



ral : une très grande majorité des cantons ont intégré dans leur constitution des dispositions ayant trait à la protection de l'environnement.

Au cours des pages suivantes, nous retracerons l'évolution de la constitution environnementale sur le plan fédéral (I) et présenterons un aperçu des dispositions constitutionnelles cantonales en la matière (II), dans le but de mettre en exergue le développement constant du droit constitutionnel fédéral et cantonal en matière de protection de l'environnement. Par ce biais, nous souhaitons rendre compte d'un « droit public en mouvement », pour faire écho au titre des Mélanges offerts au Professeur Etienne POLTIER auxquels nous avons le plaisir de contribuer.

## **I. La constitution environnementale au niveau fédéral**

Au niveau fédéral, la grande majorité des dispositions de la constitution environnementale sont apparues progressivement sous l'empire de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (A), avant d'être reprises, le cas échéant avec quelques modifications, dans la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (B). Depuis l'entrée en vigueur de cette dernière, la constitution environnementale continue son développement (C). De nombreuses initiatives populaires sont également proposées dans différents domaines ayant trait à la protection de l'environnement (D).

### **A. L'émergence et le développement de la constitution environnementale au XX<sup>e</sup> siècle**

La Constitution fédérale du 29 mai 1874 comportait déjà lors de son entrée en vigueur certains aspects liés à l'environnement, dans une perspective toutefois limitée à des réglementations de police<sup>4</sup>. L'art. 24 aCst. féd. octroyait la compétence à la Confédération d'exercer « le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées »<sup>5</sup>. Par ailleurs, en vertu de l'art. 25 aCst. féd., la Confédération « a[vait] le droit de statuer des dispositions législatives pour régler l'exercice de la pêche et de la chasse, principalement en vue de la conservation du gros gibier dans les montagnes, ainsi que pour protéger les oiseaux utiles à l'agriculture et à la sylviculture ». Dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Constitution, la constitution envi-

---

<sup>4</sup> Cf. notamment Anne PETITPIERRE-SAUVAIN, *Fondements écologiques de l'ordre constitutionnel suisse*, in : Thürer/Aubert/Müller (édit.), *Droit constitutionnel suisse*, Zurich 2001, p. 579 ss, N 12 s.

<sup>5</sup> La limitation aux « régions élevées » a été supprimée en 1897 (Pascal MAHON, in : Jean-François AUBERT / Pascal MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Zurich/Bâle/Genève 2003, Remarques liminaires ad art. 73-80 N 1).

ronnementale fédérale, encore embryonnaire, a été enrichie de deux dispositions. En 1893, un nouvel art. 25<sup>bis</sup> Cst. féd. concernant l'abattage rituel des animaux a été introduit dans la Constitution fédérale. En 1908, c'est un nouvel art. 24<sup>bis</sup> portant sur les forces hydrauliques qui a intégré celle-ci<sup>6</sup>.

La constitution environnementale a toutefois véritablement commencé son développement à partir des années 1950. Le 6 décembre 1953, le peuple et les cantons ont approuvé l'introduction dans la Constitution fédérale d'un art. 24<sup>quater</sup> aCst. féd., en vertu duquel la Confédération obtenait « le droit de légiférer pour protéger les eaux superficielles et souterraines contre la pollution »<sup>7</sup>.

Le 27 mai 1962 a été introduit dans la Constitution fédérale l'art. 24<sup>sexies</sup> aCst. féd. (actuel art. 78 Cst. féd.), relatif à la protection de la nature et du paysage<sup>8</sup>. Le droit fédéral comprenait alors, dans certaines lois et ordonnances, des dispositions relatives à cette question, mais aucune base constitutionnelle n'existait<sup>9</sup>. Une telle tâche était avant tout le fait des cantons, qui possédaient des législations topiques<sup>10</sup>. La situation était toutefois jugée comme insatisfaisante, si bien qu'une disposition constitutionnelle au niveau fédéral était nécessaire<sup>11</sup>. L'art. 24<sup>sexies</sup> aCst. féd. mettait cependant en avant la compétence des cantons en la matière<sup>12</sup>.

Le 14 septembre 1969, l'art. 22<sup>quater</sup> (actuel art. 75 Cst. féd.), portant sur l'aménagement du territoire, a fait son entrée dans la Constitution fédérale<sup>13</sup>. Celui-ci octroyait à la Confédération une compétence concurrente limitée aux principes, dans le but « d'assurer une

<sup>6</sup> MAHON, in : AUBERT/MAHON (note 5), ad art. 76 N 2 let. b.

<sup>7</sup> RO 1954 497. Cette compétence a été déplacée à l'art. 24<sup>bis</sup> al. 2 let. a aCst. féd. par la révision constitutionnelle du 7 décembre 1975.

<sup>8</sup> RO 1962 783.

<sup>9</sup> Cf. FF 1961 I 1089, 1095 s.

<sup>10</sup> FF 1961 I 1089, 1096.

<sup>11</sup> FF 1961 I 1089, 1096 ss : « Les lois cantonales sur la protection de la nature (dont certaines ne répondent plus aux enseignements de la science contemporaine) attribuent aux autorités des pouvoirs qui ne permettent pas d'affronter efficacement l'évolution actuelle. Contre des menaces concrètes pesant sur des sites ou des objets importants, il a fallu parfois créer d'abord de toutes pièces les fondements juridiques nécessaires, ce qui a fait perdre un temps précieux. Ici et là, les mesures cantonales ont été tardives, et les beautés naturelles ou les monuments qu'elles devaient protéger avaient déjà disparu. Ces considérations mettent en évidence la nécessité d'instituer une protection fédérale des paysages et des monuments historiques ou culturels encore intacts » (p. 1097). Cf. également Nina DAJCAR / Alain GRIFFEL, in : Waldmann/Belser/Epiney (édit.), *Bundesverfassung, Basler Kommentar*, Bâle 2015, ad art. 78 N 4.

<sup>12</sup> Cf. actuellement l'art. 78 al. 1 Cst. féd. : « La protection de la nature et du patrimoine est du ressort de cantons ».

<sup>13</sup> RO 1969 1265.

utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire » (cf. art. 75 al. 1 Cst. féd.).

Deux ans plus tard, le 6 juin 1971, l'art. 24<sup>septies</sup> aCst. féd. (actuel art. 74 Cst.) a été introduit dans la Constitution fédérale<sup>14</sup>. Si l'art. 24<sup>sexies</sup> aCst. féd. de 1962 maintenait la compétence des cantons en ce qui concerne la protection de la nature et du paysage, ce nouvel article octroyait la compétence à la Confédération de légiférer sur la « protection de l'homme et de son milieu naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes qui leur sont portées », et en particulier « la pollution de l'air et le bruit ». La portée de cette disposition était large : elle tendait à la protection non seulement de l'être humain mais également de son milieu naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes, que celles-ci soient actuelles ou futures<sup>15</sup>. Les atteintes visées avaient toutefois un point commun : leur auteur « [était] toujours l'homme »<sup>16</sup>.

La constitution environnementale a continué de se développer durant les années suivantes, et jusqu'à peu de temps avant l'entrée en vigueur de l'actuelle Constitution fédérale.

En 1973, l'art. 25<sup>bis</sup> aCst. féd. de 1893 a été révisé en vue d'octroyer à la Confédération la compétence de légiférer sur la protection des animaux<sup>17</sup>. En 1975, les différentes dispositions relatives à l'eau (art. 24<sup>bis</sup> et art. 24<sup>quater</sup> aCst. féd.) ont été regroupées au sein d'un art. 24<sup>bis</sup> aCst. féd. révisé<sup>18</sup> ; à cette occasion, les compétences de la Confédération ont été étendues<sup>19</sup>. En 1979, un art. 37<sup>quater</sup> relatif aux réseaux de chemins et de sentiers pédestres a été introduit dans la Constitution fédérale<sup>20</sup>.

En 1987, l'art. 24<sup>sexies</sup> aCst. féd. de 1962 a été complété par un 5<sup>e</sup> alinéa (et une disposition transitoire) portant sur la protection des « marais et [des] sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national », à la suite de l'adoption de l'initiative populaire « *pour la protection des marais – Initiative de Rothenturm* »<sup>21</sup>.

En 1990, l'art. 24<sup>octies</sup> aCst. féd. (actuel art. 89 Cst. féd.) relatif à l'énergie a fait son entrée dans la Constitution fédérale<sup>22</sup> ; celui-ci incitait la Confédération et les cantons à « promouvoir un approvisionnement énergétique [...] compatible avec les exigences de

---

<sup>14</sup> RO 1971 905.

<sup>15</sup> FF 1970 I 773, 774.

<sup>16</sup> FF 1970 I 773, 774.

<sup>17</sup> RO 1974 721.

<sup>18</sup> RO 1976 711 et 715.

<sup>19</sup> MAHON, in : AUBERT/MAHON (note 5), ad. art. 76 N 2 let. d ; Corina CALUORI / Alain GRIFFEL, in : Waldmann/Belser/Epiney (note 11), ad art. 76 N 4.

<sup>20</sup> RO 1979 678.

<sup>21</sup> RO 1988 352.

<sup>22</sup> RO 1991 246.

la protection de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie » (al. 1) et octroyait à la Confédération la compétence d'établir les principes applicables à « l'utilisation des énergies indigènes et renouvelables » et à la « consommation économe et rationnelle de l'énergie » (al. 2). En 1992, l'art. 24<sup>novies</sup> aCst. féd. (actuels art. 119 et 120 Cst.) a été introduit, qui prévoyait que « l'homme et son environnement » soient « protégés contre les abus en matière de procréation et de génie génétique » (al. 1)<sup>23</sup>. En 1994, le peuple et les cantons approuvaient l'initiative dite des Alpes (« pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit »), qui a débouché sur les art. 36<sup>quater</sup> et 19 disp. trans. aCst. féd. (actuels art. 84 et art. 196 ch. 1 disp. trans. Cst. féd.)<sup>24</sup>. Enfin, l'art. 31<sup>octies</sup> aCst. féd. (actuel art. 104 Cst.) relatif à l'agriculture a été introduit en 1996<sup>25</sup> ; celui-ci ancrerait pour la première fois dans la Constitution le principe du développement durable (al. 1), et conférerait notamment à la Confédération la compétence d'encourager « les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature et respectueuses de l'environnement et de la vie animale » (al. 3 let. b) et de protéger « l'environnement contre les atteintes liées à l'utilisation abusive d'éléments fertilisants, de produits chimiques et d'autres matières auxiliaires » (al. 3 let. d).

## B. Le passage à la Constitution fédérale du 18 avril 1999

Les articles venant d'être passés en revue ont été repris dans la Constitution fédérale du 18 avril 1999, le cas échéant avec certains remaniements rédactionnels. La plupart d'entre eux ont été regroupés au sein d'une même section du catalogue des compétences de la Confédération, intitulée « Environnement et aménagement du territoire » (art. 73 à 80 Cst.). Ces dispositions concernent directement l'environnement et sont qualifiées de « droit constitutionnel nominal de l'environnement » (« *nominales Umweltverfassungsrecht* ») par certains auteurs<sup>26</sup>. Les autres dispositions se trouvent en différents endroits de la Constitution fédérale ; elles forment, selon ces mêmes auteurs, le « droit constitutionnel fonctionnel de l'environnement » (« *funktionales Umweltverfassungsrecht* »)<sup>27</sup>.

### 1. Les art. 73 à 80 Cst. féd.

Placé en tête de la section « Environnement et aménagement du territoire », l'art. 73 Cst. féd. ancre le principe du développement durable. Cette disposition a été introduite à

<sup>23</sup> RO 1992 1579.

<sup>24</sup> RO 1994 1101.

<sup>25</sup> RO 1996 2503.

<sup>26</sup> Heribert RAUSCH, *Umwelt und Raumplanung*, in : Thürer/Aubert/Müller (note 4), p. 915 ss, N 3 ; MAHON, in : AUBERT/MAHON (note 5), Remarques liminaires ad art. 73-80 N 3.

<sup>27</sup> Pour reprendre les auteurs cités in note 26.

l'occasion de la révision totale de la Constitution fédérale. Au sein de la Constitution fédérale du 29 mai 1874, seul l'art. 31<sup>octies</sup> aCst. féd. de 1996, relatif à l'agriculture, mentionnait le principe du développement durable<sup>28</sup>. Si l'art. 73 Cst. féd. ancre le développement durable en tant que principe dans une dimension purement écologique, celui-ci est également consacré en d'autres endroits de la Constitution fédérale dans une perspective plus large<sup>29</sup>.

L'art. 74 Cst. féd. correspond à l'art. 24<sup>septies</sup> aCst. féd. et porte sur la protection de l'environnement de manière générale. Comme son prédécesseur, il vise toute atteinte nuisible ou incommode portée à l'homme et à son environnement naturel<sup>30</sup>. Cette disposition a été remaniée à l'occasion de la mise à jour de la Constitution fédérale. L'accent n'est désormais plus mis sur le combat contre la pollution de l'air et le bruit<sup>31</sup>. En outre, l'art. 74 Cst. féd. mentionne désormais, à son al. 2, les principes de prévention et du pollueur-payeur, qui figuraient précédemment dans la loi<sup>32</sup>.

Vient ensuite l'art. 75 Cst. féd. concernant l'aménagement du territoire (ancien art. 22<sup>quater</sup> aCst. féd.). Dans le projet de révision constitutionnelle de 1996, celui-ci ne suivait pas mais précédait l'actuel art. 74 Cst. féd. L'ordre de priorité entre ces deux dispositions a été débattu, deux conceptions différentes s'opposant<sup>33</sup>. Sur le plan du contenu, l'art. 75 al. 1 Cst. féd. ne se limite plus à une utilisation « judicieuse », mais également « mesurée » du sol, objectif qui figurait alors uniquement dans la loi<sup>34</sup>.

<sup>28</sup> Il ressortait également de différentes dispositions légales. Cf. MAHON, in : AUBERT/MAHON (note 5), ad art. 73 N 1, note 1 ; Alain GRIFFEL, in : Waldmann/Belser/Epiney (note 11), ad art. 73 N 1.

<sup>29</sup> Sur les différentes portées du principe du développement durable consacré par la Constitution fédérale, cf. notamment Alexandre FLÜCKIGER, *Le développement durable en droit constitutionnel suisse*, DEP 2006, p. 471 ss, 482 ss ; Raphaël MAHAIM, *Le principe de durabilité et l'aménagement du territoire*, thèse, Genève/Zurich/Bâle 2014, p. 65 ss. Ainsi, outre la dimension écologique de l'art. 73 Cst., il est admis en particulier que la Constitution fédérale consacre – notamment à l'art. 2 al. 2 Cst. féd. – le développement durable dans une perspective « tridimensionnelle » qui comporte également des dimensions économique et sociale.

<sup>30</sup> FF 1997 I 1, 250.

<sup>31</sup> « Étant donné l'évolution de la situation de l'environnement, des connaissances à ce sujet et des possibilités d'agir de manière corrective, il n'est pas judicieux à long terme de désigner dans la constitution les atteintes particulièrement nuisibles ou incommodes à combattre en priorité » (FF 1997 I 1, 251). Le Conseil fédéral poursuit en indiquant que « [l']urgence des problèmes liés à l'effet de serre et aux gaz nuisibles à la couche d'ozone, par exemple, n'est apparue que ces dernières années », ce qui souligne le caractère global et évolutif de cette disposition.

<sup>32</sup> MADER (note 1) p. 114 ; PETITPIERRE-SAUVAIN (note 4) N 14.

<sup>33</sup> Cf. FF 1997 I 1, 247 s. ; MADER (note 1) p. 113 s.

<sup>34</sup> « On emprunte à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire l'objectif d'une utilisation économe du sol pour l'ériger en principe constitutionnel. Cela se justifie par le fait que cet objectif formulé au niveau de la loi n'est pas moins important que les objectifs définis dans la constitution. » (FF 1997 I 1, 249).

Enfin, la section « Environnement et aménagement du territoire » est complétée par les art. 76 à 80 Cst. féd., portant respectivement sur les eaux, les forêts, la protection de la nature et du patrimoine, la pêche et la chasse et la protection des animaux. Ces dispositions avaient des équivalents au sein de la Constitution fédérale de 1874. Elles ont bénéficié sur certains aspects de modifications rédactionnelles, aux conséquences diverses<sup>35</sup>.

## 2. Les autres dispositions de la constitution environnementale

En dehors de la section « Environnement et aménagement du territoire », l'environnement trouve sa place à plusieurs endroits de la Constitution fédérale. Comme déjà indiqué précédemment, le principe du développement durable est consacré à plusieurs reprises, le cas échéant dans une perspective qui ne se limite pas à l'environnement<sup>36</sup>.

Pour le surplus, l'art. 36<sup>sexies</sup> aCst. féd., qui avait été introduit dans la Constitution fédérale de 1874 par le biais de l'initiative des Alpes, a été retranscrit à l'art. 84 Cst. féd. L'art. 89 Cst. féd. porte sur la politique énergétique, et reprend l'art. 24<sup>octies</sup> aCst. féd. introduit dans la Constitution fédérale en 1990. L'art. 104 Cst. féd., concernant l'agriculture, correspond à l'art. 31<sup>octies</sup> aCst. féd. introduit seulement quelques années avant la révision totale de la Constitution fédérale de 1874. Enfin, l'art. 24<sup>novies</sup> aCst. féd., visant à protéger l'homme et son environnement « contre les abus en matière de technique de procréation et de génie génétique » (al. 1), a été scindé en deux articles au sein de la Constitution fédérale de 1999. L'art. 119 Cst. féd. porte sur la procréation médicalement assistée et le génie génétique dans le domaine humain, tandis que l'art. 120 Cst. féd. concerne le génie génétique dans le domaine non humain. Cette seconde disposition prévoit notamment que « [l]'être humain et son environnement doivent être protégés contre les abus en matière de génie génétique » (al. 1).

<sup>35</sup> À titre d'exemple, on relèvera que l'ancien article constitutionnel relatif à la chasse et la pêche (art. 25 aCst. féd., désormais art. 79 Cst. féd.) mentionnait la « conservation du gros gibier dans les montagnes » et la protection des « oiseaux utiles à l'agriculture et à la sylviculture », et dispose désormais d'un champ d'application plus large, visant le « maintien de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux ».

<sup>36</sup> Cf. *supra* note 29. Le développement durable est ainsi mentionné dans le préambule : le peuple et les cantons suisses arrêtent la Constitution fédérale en étant « conscients de leur responsabilité envers la Création » ainsi que de « leur devoir d'assumer leurs responsabilités envers les générations futures ». Cf. également, en particulier, art. 2 al. 2 et 4, 54 al. 2 et 104 al. 1 Cst. féd.

## C. Le développement de la constitution environnementale au XXI<sup>e</sup> siècle

La constitution environnementale a poursuivi son développement après l'entrée en vigueur de la Constitution fédérale de 1999. Cette dernière a fait l'objet de plusieurs révisions partielles qui avaient un rapport avec l'environnement. Parmi celles-ci, peut être mentionnée l'introduction, en 2006, d'une disposition transitoire en complément à l'art. 120 Cst. féd., instaurant un moratoire sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture<sup>37</sup>. En 2012, le peuple et les cantons ont approuvé l'initiative populaire « *Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires* », qui a donné lieu à l'introduction de l'art. 75b Cst. féd.<sup>38</sup>. En 2017, l'art. 104a Cst. féd. a fait son entrée en tant que contre-projet direct à l'initiative populaire « *Pour la sécurité alimentaire* »<sup>39</sup>. Deux ans plus tard, l'art. 88 Cst. féd. a fait l'objet d'une révision, soumise au vote du peuple et des cantons en tant que contre-projet direct à l'initiative populaire « *Pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)* »<sup>40</sup>.

## D. Le développement des initiatives populaires en matière environnementale

Nous aurons pu constater que la constitution environnementale fait l'objet d'un développement constant depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Il en va de même de l'utilisation du droit d'initiative populaire dans le domaine environnemental. Un examen du répertoire chronologique des initiatives populaires établi par la Chancellerie fédérale<sup>41</sup> indique que, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution fédérale de 1999, le nombre d'initiatives populaires ayant trait à l'environnement n'a cessé de croître, si bien qu'il nous semble opportun d'en offrir un aperçu. Ces initiatives peuvent être regroupées en différentes thématiques.

---

<sup>37</sup> Art. 197 ch. 7 disp. trans. Cst. féd. Cette disposition a été introduite à la suite de l'acceptation de l'initiative populaire « *Pour des aliments produits sans manipulations génétiques* » (FF 2006 1037). Elle est désormais sans objet, et a été remplacée par l'art. 37a de la loi fédérale sur l'application du génie génétique au domaine non humain (RS 814.91), en vertu duquel le moratoire est valable actuellement jusqu'au 31 décembre 2021 (cf. Bernhard WALDMANN, in : Waldmann/Belser/Epiney [note 11], ad art. 197 ch. 7 N 2).

<sup>38</sup> FF 2012 6149.

<sup>39</sup> FF 2017 2321.

<sup>40</sup> FF 2019 1291.

<sup>41</sup> [https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis\\_2\\_2\\_5\\_1.html?lang=fr](https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis_2_2_5_1.html?lang=fr) (consulté le 31.05.2019 ; les développements en la matière ont été pris en compte jusqu'à cette date).

Plusieurs initiatives populaires visaient à renforcer la constitution environnementale en matière de protection du *paysage*. Tel était le cas de l'initiative « *Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires* », qui a donné lieu à l'introduction de l'art. 75b Cst. féd. Plus récemment, l'initiative « *Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti (initiative contre le mitage)* » a été rejetée par le peuple et les cantons<sup>42</sup>. Dix ans auparavant, l'initiative « *Contre la création effrénée d'implantations portant atteinte au paysage et à l'environnement* » a été retirée par le comité après avoir abouti<sup>43</sup> ; il en a été de même de l'initiative « *De l'espace pour l'homme et la nature (initiative pour le paysage)* », retirée en raison de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire<sup>44</sup> en 2013<sup>45</sup>.

Le domaine de l'*énergie* a également fait l'objet d'une activité importante en matière d'initiatives populaires. Plusieurs initiatives avaient pour objet l'arrêt de l'utilisation de l'énergie nucléaire<sup>46</sup>. D'autres initiatives populaires avaient pour but d'encourager l'utilisation des énergies renouvelables<sup>47</sup>.

La *protection des animaux* a également fait l'objet de plusieurs initiatives populaires. Certaines d'entre elles avaient une portée générale<sup>48</sup>. D'autres se concentraient sur un aspect particulier dans ce domaine. Ainsi, l'initiative « *Pour la dignité des animaux de rente agricoles (Initiative pour les vaches à cornes)* » tendait à réviser la Constitution fédérale en ce sens que les détenteurs de bétail soient soutenus financièrement tant que

<sup>42</sup> FF 2019 2833.

<sup>43</sup> FF 2009 6701.

<sup>44</sup> RS 700.

<sup>45</sup> FF 2013 5226.

<sup>46</sup> Cf. les initiatives populaires « *Moratoire-plus* » et « *Sortir du nucléaire* », toutes deux rejetées en votation le 18 mai 2003 (FF 2003 4668). Plus récemment, cf. l'initiative « *Pour la sortie programmée de l'énergie nucléaire (Initiative « Sortir du nucléaire »)* », qui a été refusée par le peuple et les cantons le 27 novembre 2016 (FF 2017 1409). L'initiative « *Mettre les centrales nucléaires hors service* » a échoué au stade de la récolte des signatures en 2013 (FF 2013 875).

<sup>47</sup> Cf. en particulier les initiatives populaires « *De nouveaux emplois grâce aux énergies renouvelables (initiative cleantech)* » (retirée en raison de la révision du 21 juin 2013 de l'ancienne loi sur l'énergie ; FF 2013 7607) et « *Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie* » (rejetée en votation le 8 mars 2015 ; FF 2015 3153). L'initiative populaire « *Imposer les énergies non renouvelables à la place du travail* » a échoué au stade de la récolte de signatures (FF 2007 5690).

<sup>48</sup> Cf. notamment les initiatives populaires « *Les animaux ne sont pas des choses !* » et « *pour un meilleur statut juridique des animaux (Initiative pour les animaux)* » (toutes deux retirées avant que le peuple et les cantons aient pu se prononcer ; FF 2002 6639 et FF 2003 444). Cf. également l'initiative « *Pour une conception moderne de la protection des animaux (Oui à la protection des animaux !)* », également retirée en 2006 (FF 2006 377), ainsi que l'initiative « *Contre les mauvais traitements envers les animaux et pour une meilleure protection juridique de ces derniers (initiative pour l'institution d'un avocat de la protection des animaux)* » (rejetée en votation en 2010 ; FF 2010 2397).



les animaux adultes portent leurs cornes<sup>49</sup>. Deux initiatives visant à la protection de l'ours, du loup et du lynx, ont été lancées en 2011 et 2012, sans aboutir<sup>50</sup>. À titre d'autres exemples peuvent encore être mentionnées les initiatives populaires « *Oui à l'interdiction de l'expérimentation animale et humaine – Oui aux approches de recherche qui favorisent la sécurité et le progrès* »<sup>51</sup> et « *Non à l'élevage intensif en Suisse (initiative sur l'élevage intensif)* »<sup>52</sup>.

Plusieurs initiatives populaires ont porté, dans un passé récent, sur la *production de denrées alimentaires*. L'initiative « *Pour la sécurité alimentaire* » incitait la Confédération à « renforcer[r] l'approvisionnement de la population avec des denrées alimentaires issues d'une production indigène diversifiée et durable » ; elle a été retirée en 2017 à la faveur d'un contre-projet direct<sup>53</sup>, accepté par le peuple et les cantons<sup>54</sup>. Lors du dimanche de votation du 23 septembre 2018, les initiatives populaires « *Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques (initiative pour des aliments équitables)* » et « *Pour la souveraineté alimentaire. L'agriculture nous concerne toutes et tous* » ont été soumises au vote du peuple et des cantons, qui les ont toutes deux refusées<sup>55</sup>. Enfin, peuvent encore être mentionnées les initiatives populaires « *Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique* » et « *Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse* »<sup>56</sup>.

Dans le domaine des *transports*, la Constitution fédérale a été révisée le 23 septembre 2018 par un arrêté fédéral du 13 mars 2018 concernant les voies cyclables et les chemins et sentiers pédestres<sup>57</sup>. Il s'agissait d'un contre-projet direct à l'initiative « *pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)* »<sup>58</sup>. Au-paravant, l'initiative populaire « *pour des véhicules plus respectueux des personnes* » visait notamment à ce que les « véhicules à moteur qui émettent des quantités excessives

---

<sup>49</sup> L'initiative a été rejetée lors de la votation du 25 novembre 2018.

<sup>50</sup> Initiatives populaires « *Le loup, l'ours et le lynx* » (FF 2012 7425) et « *Pour la protection des grands prédateurs (ours, loup et lynx)* » (FF 2014 413).

<sup>51</sup> L'initiative populaire a abouti en avril 2019 (FF 2019 2977).

<sup>52</sup> L'initiative populaire a été approuvée par la Chancellerie fédérale lors de son examen préliminaire en mai 2018 (FF 2018 3324).

<sup>53</sup> FF 2017 2321.

<sup>54</sup> Art. 104a Cst. féd. Cf. *supra* II.C.

<sup>55</sup> FF 2019 1291.

<sup>56</sup> Cf. FF 2019 1093 et FF 2019 2529 (Messages du Conseil fédéral).

<sup>57</sup> RO 2019 525.

<sup>58</sup> FF 2018 1849. Cf. *supra* II.C.

de substances nocives, en particulier de CO<sub>2</sub> ou de particules fines » ne puissent pas être immatriculés<sup>59</sup>.

Plusieurs initiatives populaires sont apparues ces dernières années en ce qui concerne l'économie. Si, en 2013, l'initiative populaire « *Pour une économie utile à tous* » a échoué au stade de la récolte de signatures<sup>60</sup>, l'initiative « *Pour une économie durable et fondée sur une gestion efficiente des ressources (économie verte)* » a été soumise au vote du peuple et des cantons en 2016 ; ceux-ci l'ont rejetée<sup>61</sup>. À l'heure actuelle, l'initiative populaire « *Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement* » a formellement abouti<sup>62</sup>.

Dans le domaine du *climat*, une initiative populaire « *pour un climat sain* » a abouti en 2008<sup>63</sup>. Elle a toutefois été retirée en 2012 en raison de l'adoption par l'Assemblée fédérale de l'actuelle loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub><sup>64</sup>. En avril 2019, une nouvelle initiative en la matière a été approuvée par la Chancellerie fédérale dans le cadre de son examen préliminaire<sup>65</sup>.

Enfin, différentes initiatives populaires ont visé à étoffer la constitution environnementale ou à réviser les dispositions qui la composent dans d'autres domaines. Ainsi, l'initiative populaire « *Sauver la Forêt suisse* » visait à compléter l'art. 77 Cst. féd.<sup>66</sup>. Deux initiatives populaires avaient pour but d'intervenir sur l'immigration dans une perspective environnementale. Si l'initiative dite *Ecopop* (« *Halte à la surpopulation - Oui à la préservation durable des ressources naturelles* ») a été refusée en votation en 2014<sup>67</sup>, une initiative « *Pour la stabilisation de la population totale* » a échoué au stade de la récolte de signatures une année plus tôt<sup>68</sup>. Enfin, nous mentionnerons également les initiatives populaires « *Moratoire sur les antennes de téléphonie mobile* »<sup>69</sup>, « *Contre le*

<sup>59</sup> Cette initiative a été retirée en raison de la modification du 18 mars 2011 de l'ancienne loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (FF 2011 7429).

<sup>60</sup> FF 2013 2771. Cette initiative populaire tendait à la révision de la Constitution fédérale notamment en ce sens que « [l]a Confédération et les cantons s'engagent pour une économie respectueuse de l'environnement et du tissu social et économique local ».

<sup>61</sup> FF 2017 339.

<sup>62</sup> Cf. FF 2017 5999 (Message du Conseil fédéral).

<sup>63</sup> FF 2008 2327.

<sup>64</sup> FF 2012 5214 ; RS 641.71.

<sup>65</sup> FF 2019 3075.

<sup>66</sup> L'art. 77 al. 1 révisé par l'initiative populaire prévoyait que « [l]a Confédération et les cantons veillent à ce que les forêts puissent remplir simultanément et durablement leurs fonctions protectrice, économique, sociale et de maintien de la biodiversité. Ils organisent l'entretien de la forêt ». Cette initiative populaire a été retirée en 2008 (FF 2008 2329).

<sup>67</sup> FF 2015 1687.

<sup>68</sup> FF 2013 877.

<sup>69</sup> L'initiative a échoué au stade de la récolte de signatures (FF 2003 5701).

*bruit des avions de combat à réaction dans les zones touristiques* »<sup>70</sup> ou encore « *Eaux vivantes (Initiative pour la renaturation)* »<sup>71</sup>.

## II. Aperçu de la constitution environnementale au niveau cantonal<sup>72</sup>

La constitution environnementale existe également au niveau des cantons. Loin de se contenter de compléter celle-ci par leurs constitutions respectives, les cantons peuvent également être source d'inspiration au niveau fédéral<sup>73</sup>.

De toutes les constitutions cantonales, seules celles des cantons de Zoug, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et du Valais sont muettes en matière environnementale. Celles-ci datent respectivement de 1894, de 1872 et de 1907 et n'ont donc pas (encore) fait l'objet de la vague de révision à laquelle ont pris part les autres cantons<sup>74</sup>. Tous les autres cantons ont, durant les dernières décennies, révisé totalement leur constitution, ce qui a été pour eux l'occasion notamment d'y ancrer de manière claire les tâches et les buts de l'État<sup>75</sup>.

D'une manière générale, si quelques constitutions restent sommaires en ce qui concerne la protection de l'environnement, et se contentent de mentionner celle-ci au sein des tâches de l'État<sup>76</sup>, d'autres contiennent une section entière consacrée à la question environnementale<sup>77</sup>.

<sup>70</sup> L'initiative a été refusée par le peuple et les cantons en 2008 (FF 2008 2455).

<sup>71</sup> L'initiative a été retirée en 2010 (FF 2010 3787).

<sup>72</sup> Les constitutions des cantons suisses sont publiées au RS, sous la cote 131. Dans le cadre de cette contribution, il sera fait référence aux constitutions cantonales en utilisant l'abréviation « Cst. » suivie des abréviations du nom des cantons qui sont listées sur le site de l'Office fédéral de la statistique (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/bases-statistiques/signes-abreviations.html> [visité le 31.05.2019]).

<sup>73</sup> Ainsi, la formulation de l'art. 73 Cst. féd. reprend presque mot pour mot l'art. 112 al. 1 Cst.-BL (cf. FLÜCKIGER [note 29] p. 521).

<sup>74</sup> Cf. Andreas AUER, *Staatsrecht der schweizerischen Kantone*, Berne 2016, N 558 ss.

<sup>75</sup> Cf. sur ce point les propos du Conseil fédéral dans son Message relatif à la nouvelle Constitution fédérale : « Les anciennes constitutions [cantonales] manquaient d'une systématique rigoureuse et d'une construction claire. La liste des tâches de l'État et celle des compétences des différents organes, souvent fragmentaires, n'étaient plus en accord avec la réalité. La révision totale devait remédier à ces défauts et permettre à la constitution de refléter à nouveau la réalité sur le plan cantonal » (FF 1997 I 1, 62) ; cf. également FF 1985 III 1, 28 ss.

<sup>76</sup> Cf. ainsi art. 11 Cst.-LU, art. 49 Cst.-UR, art. 4 et 14 let. m Cst.-TI.

<sup>77</sup> Cf. ainsi art. 157 ss Cst.-GE.

Les constitutions cantonales contiennent d'une part des articles similaires à ceux formant la constitution environnementale au niveau fédéral<sup>78</sup>. Au sein de ces dispositions, il arrive que l'accent soit mis sur certains aspects en particulier<sup>79</sup>. Les constitutions cantonales ne se limitent toutefois pas à répéter la Constitution fédérale. Elles abordent également de nombreux aspects relatifs à la protection de l'environnement qui ne figurent pas au niveau fédéral. En voici un aperçu, qui est loin d'être exhaustif.

Plusieurs constitutions cantonales mentionnent la protection de la *biodiversité*<sup>80</sup>. D'autres mettent l'accent, en matière environnementale, sur la *responsabilité individuelle*<sup>81</sup> ainsi que sur l'*éducation*<sup>82</sup>. Dans le domaine de la *recherche scientifique*, la constitution fribourgeoise dispose que « [l]es scientifiques assument leur responsabilité envers les êtres humains, les animaux, les plantes et leurs bases vitales »<sup>83</sup>. Plusieurs constitutions cantonales prévoient la protection de certains *lieux spécifiques*<sup>84</sup>. En outre, la constitution du canton d'Argovie impartit au canton et aux communes la tâche de

<sup>78</sup> De nombreuses constitutions cantonales contiennent ainsi une disposition sur le développement durable (art. 73 Cst. féd. ; cf. pour ce domaine FLÜCKIGER [note 29] p. 520 ss), sur la protection de l'environnement en général (art. 74 Cst. féd.) ou encore sur l'aménagement du territoire (art. 75 Cst. féd.). Les domaines abordés par les autres dispositions de la constitution environnementale au niveau fédéral font également l'objet de certaines dispositions constitutionnelles cantonales. Parmi de nombreux exemples, cf. art. 23 al. 1 Cst.-SZ (eaux [art. 76 Cst. féd.]), art. 123 Cst.-SO (forêts [art. 77 Cst. féd.]), art. 73 Cst.-FR (protection de la nature et du patrimoine [art. 78 Cst. féd.]) art. 34 Cst.-AR (énergie [art. 89 Cst. féd.]), art. 74 Cst.-FR (agriculture [art. 104 Cst. féd.]), art. 31 al. 3 Cst.-BE (génie génétique [art. 119-120 Cst. féd.]).

<sup>79</sup> Cf. ainsi l'art. 21 Cst.-NW portant sur la protection de la nature, qui mentionne en particulier la « protection du monde alpin », ou encore l'art. 45 al. 1 Cst.-JU qui incite le canton et les communes à protéger « l'homme et son milieu naturel contre les nuisances » et à combattre « en particulier la pollution de l'air, du sol, de l'eau, ainsi que le bruit ».

<sup>80</sup> Cf. notamment art. 52 al. 4 Cst.-VD : « [L'État et les communes] protègent la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels ». La constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures mentionne la biodiversité dans son préambule (« Nous, femmes et hommes d'Appenzell Rhodes-Extérieures, voulons respecter dans la foi la création dans sa diversité »). Quant à la constitution neuchâteloise, elle incite le canton et les communes 'à accomplir leurs tâches en prêtant « une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité » (art. 5 al. 2 Cst.-NE).

<sup>81</sup> Cf. notamment art. 13 al. 2 Cst.-GE : « Toute personne assume sa part de responsabilité envers elle-même, sa famille, autrui, la collectivité, les générations futures et l'environnement ».

<sup>82</sup> Cf. ainsi art. 17 Cst.-BS : « L'État veille à ce que l'offre de formation soit complète. L'enseignement dispensé doit avoir pour but [...] de renforcer son [l'individu] sens des responsabilités envers les êtres humains et l'environnement [...] ».

<sup>83</sup> Art. 22 al. 2 Cst.-FR.

<sup>84</sup> Art. 42 al. 5 Cst.-AG (création d'une réserve alluviale protégée), art. 76 al. 3 Cst.-TG (« [Le canton et les communes] s'opposent aux mesures portant atteinte aux conditions et équilibres naturels des paysages lacustres et fluviaux du lac de Constance, du lac Inférieur et du Rhin »), art. 52a Cst.-VD (protection de Lavaux).

veiller à la sauvegarde de la *fécondité du sol*<sup>85</sup>. Elle fixe également comme but que l'*économie* se développe dans le respect de l'environnement<sup>86</sup>. La constitution genevoise contient une disposition portant expressément sur la protection du *climat*<sup>87</sup>. Par ailleurs, son art. 161 impartit à l'État de « respecte[r] les principes de l'*écologie industrielle* »<sup>88</sup>. Elle a de surcroît la particularité de consacrer le *droit fondamental* à toute personne de vivre dans un environnement sain<sup>89</sup>.

Dans une perspective plus large, plusieurs constitutions orientent l'action de l'État de manière que le système de *transports* soit respectueux de l'environnement<sup>90</sup>. Il en va de même en ce qui concerne la politique de traitement des *déchets* et des *eaux usées*, dans le cadre de laquelle plusieurs constitutions prévoient non seulement que ces tâches soient accomplies dans le respect de l'environnement mais également que des mesures puissent être introduites en vue de diminuer la quantité de déchets<sup>91</sup>.

## Conclusion

Dans le cadre de cette contribution, nous avons voulu rendre compte du développement de la constitution environnementale par les révisions partielles dont ont bénéficié les Constitutions fédérales de 1874 et 1999. Il s'agit assurément d'une approche qui ne rend pas compte de manière complète de l'évolution du droit constitutionnel dans ce domaine<sup>92</sup>, mais celle-ci illustre déjà à quel point la protection de l'environnement fait l'objet d'une activité créatrice soutenue au niveau constitutionnel.

---

<sup>85</sup> Art. 42 al. 2 Cst.-AG.

<sup>86</sup> Art. 50 al. 2 Cst.-AG.

<sup>87</sup> « L'État met en œuvre des politiques propres à réduire les gaz à effet de serre » (art. 158 Cst.-GE).

<sup>88</sup> Nous soulignons.

<sup>89</sup> Art. 19 Cst.-GE.

<sup>90</sup> Cf. notamment art. 104 Cst.-ZH (« L'État et les communes veillent à ce que l'ensemble des transports soient organisés de manière sûre, économiquement optimale et respectueuse de l'environnement [...] »). Cf. également, entre autres, art. 120 al. 3 Cst.-SO, art. 30 al. 1 Cst.-BS, art. 49 al. 2 Cst.-AG.

<sup>91</sup> Cf. art. 36 Cst.-BE, art. 113 Cst.-BL, art. 29 Cst.-AR, art. 84 Cst.-SH, art. 44 Cst.-AG.

<sup>92</sup> Cf. FF 1997 I 1, 17 : « À lui seul, le texte de la constitution n'est toutefois pas un reflet complet du développement de notre droit constitutionnel. Ce développement s'est fait en grande partie en marge de la constitution fédérale : la pratique de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral, la jurisprudence du Tribunal fédéral, de même que de nombreuses normes de droit international qui ont une validité générale ou que la Suisse s'est engagée à respecter, ont influencé la constitution et sont des éléments importants du droit constitutionnel matériel. C'est pourquoi l'évolution constitutionnelle est bien plus importante que ce que l'on pourrait déduire des seules modifications formelles du texte de la constitution ».

Sur le plan fédéral toujours, il faut relever l'activité importante en matière d'initiatives populaires qui se déploie en arrière-plan du développement de la constitution environnementale. Si seule une infime minorité de ces initiatives populaires intègrent la Constitution fédérale, d'autres peuvent exercer une influence au niveau constitutionnel ou légal, ne serait-ce que lorsqu'elles donnent lieu à l'adoption d'un contre-projet direct ou indirect.

La constitution environnementale ne saurait être limitée au seul volet fédéral. Les cantons complètent celle-ci sur de nombreux aspects de la protection de l'environnement.

La constitution environnementale regroupe ainsi un ensemble conséquent de dispositions, qui existent tant au niveau fédéral que cantonal. Loin d'être figé, cet ensemble continue de se développer, en même temps que les connaissances scientifiques et les problématiques environnementales évoluent. Il reste, en d'autres termes, en mouvement.