

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE**

chargée d'examiner l'objet suivant :

Initiative Oleg Gafner et consorts - Pour un droit (vaudois) à un environnement sain

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 7 mars 2025, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Aude Billard, Joëlle Minacci (remplaçant Mathilde Marendaz), Carole Schelker, de MM. Théophile Schenker (remplaçant Alice Genoud), Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Denis Dumartheray (remplaçant Maurice Treboux), Alexandre Rydlo, et de M. Nicolas Suter, président. Mmes Alice Genoud, Mathilde Marendaz ainsi que M. Maurice Treboux étaient excusés.

Accompagnaient Mme Christelle Luisier Brodard, présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DITS : Mme Alice Girardet, adjointe au secrétaire général SG-DITS, M. Rémi Schweizer, délégué cantonal au climat, M. Florian Failloubaz, directeur du logement (DGTL), M. David Boulaz, chef du service juridique (DGTL).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission, a établi les notes de séance, et est ici remercié pour son travail. .

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant a tout d'abord défini le contexte de son initiative, avec le désormais célèbre arrêt des aînés pour le climat contre la Suisse qui a été rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en 2024. Son dépôt est ainsi motivé en majeure partie par le fait que les débats politiques qui ont suivi la publication de cet arrêt se sont focalisés sur la question de la légitimité ou non de la cour à prendre des décisions qui concernent la Suisse, esquivant la question de fond, à savoir si l'on a un droit à un environnement sain dans notre ordre juridique. Il est d'avis que cette question, à priori simple, vaut la peine d'un vote de la population. Parce que finalement, la question de la légitimité démocratique du droit n'a pas été posée.

Il est ainsi intéressant de se demander si l'on veut doter chacune et chacun de contester l'Etat quant à son action ou de son inaction en matière environnementale et climatique dans le canton de Vaud. Cela fait particulièrement sens pour lui de défendre ce droit, parce que, si les parlements sont assez actifs sur le sujet, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal, il estime quant à lui que l'on n'en fait pas assez, tandis que d'autres estiment qu'on va trop vite. Mais, dans un cas comme dans l'autre, l'ambition dépend aussi de la possibilité des particuliers, ou groupements de particuliers, de pouvoir agir en justice. Cette question paraît centrale, et il lui semble intéressant de pouvoir voter sur une initiative pour inscrire ce droit fondamental dans la constitution vaudoise, à l'image du canton de Genève, qui a adopté une norme similaire.

Il semble en tous les cas important à l'initiant de transmettre cette question au peuple, pour permettre à la population de répondre à la question "Y a-t-il un droit à un environnement sain?" dans notre société.

En conclusion, l'initiant a rappelé que sa génération s'est vu reprocher, avec les manifestations en faveur du climat, de ne pas utiliser les outils institutionnels pour faire avancer les causes climatiques. Maintenant qu'il les utilise, il serait dommage de le lui reprocher également.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la Conseillère d'Etat a souligné l'importance fondamentale des enjeux soulevés par la proposition d'instaurer un droit à un environnement sain justiciable. Elle a rappelé qu'à l'heure actuelle, ce droit n'est pas consacré au niveau fédéral, ni clairement reconnu comme justiciable dans la Constitution genevoise, bien qu'il y soit mentionné.

La nouveauté majeure de la proposition réside dans la reconnaissance d'un droit subjectif, c'est-à-dire un droit que chaque individu pourrait invoquer directement devant les tribunaux, notamment pour contester la conformité d'une législation à ce droit constitutionnel. Cette évolution aurait des conséquences juridiques importantes, en donnant potentiellement à chacun un pouvoir de recours élargi.

La cheffe de Département a exprimé ses réserves quant à l'instauration d'un droit justiciable aussi large, rappelant qu'actuellement, l'Etat a une obligation de moyens, mais non de résultats, notamment en matière climatique, car la réalisation des objectifs dépend aussi d'autres acteurs : communes, Confédération, acteurs économiques, ménages, etc.

Un autre enjeu majeur est la conciliation de ce droit avec d'autres droits fondamentaux, tels que la liberté économique et la garantie de propriété. La manière dont les tribunaux arbitreraient ces conflits reste incertaine, puisque ce droit n'est pas encore reconnu dans la jurisprudence locale.

La cheffe de Département a insisté sur l'approche concrète adoptée par le Conseil d'Etat, qui agit via des lois spécifiques (loi sur l'énergie, plan climat, politique bâtiment, etc.) visant à mettre en œuvre des obligations claires et mesurables, plutôt que par une reconnaissance large et abstraite d'un droit justiciable.

Enfin, elle a mis en garde contre les risques d'instabilité juridique et politique qu'un droit aussi large pourrait engendrer, notamment par l'ouverture à des contentieux fréquents, difficiles à anticiper et susceptibles de paralyser l'action publique.

En conclusion, la cheffe de Département, tout en reconnaissant la nécessité d'agir pour la durabilité et la protection de l'environnement, s'est montrée réservée quant à l'adoption d'un droit fondamental à un environnement sain justiciable, en raison des incertitudes juridiques, des difficultés de définition, et des implications politiques complexes que cela entraînerait.

4. DISCUSSION GENERALE

Lors de la discussion générale, un commissaire a salué l'opportunité que représente cette initiative dans le contexte du système politique suisse. Il a souligné la rareté, à l'échelle internationale, d'un mécanisme démocratique permettant aussi facilement au peuple de s'exprimer sur les fondements mêmes de la Constitution, dont le droit à un environnement sain fait indubitablement partie.

Un autre commissaire a à l'inverse exprimé sa réserve quant à cette initiative, craignant que l'ajout d'un tel article dans la Constitution cantonale ouvre la porte à une multiplication de recours judiciaires, y compris sur des questions mineures. La formulation très générale de l'appellation « droit à un environnement sain » poserait par ailleurs des problèmes pratiques d'interprétation et de mise en œuvre concrète. Il a par ailleurs indiqué trouver difficile d'appliquer un droit inscrit dans la Constitution vaudoise lorsque les atteintes à l'environnement proviennent d'actions situées hors du canton.

Une commissaire a souhaité replacer le débat dans le contexte de la crise climatique actuelle. Elle a rappelé que nous sommes loin d'avoir atteint les objectifs en matière de réduction des émissions de CO₂, et qu'il est donc nécessaire de définir clairement les leviers d'action concrets à disposition de la population et des institutions politiques pour les atteindre.

Pour un autre commissaire, le climat politique actuel serait défavorable à la protection de l'environnement, avec une opinion publique en "vent contraire", et le moment choisi pour cette initiative est malvenu. Il craint que cette proposition n'aboutisse à un échec politique et crée une dynamique contre-productive. Ces propos ont été nuancés par un autre commissaire, qui a rappelé l'acceptation par la population vaudoise en juin 2023 à plus de 60% de votes positifs de l'initiative « sur le climat ».

Répondant à certaines critiques, l'initiant a affirmé que ce type de droit, par nature, doit être formulé de manière large, comme c'est également le cas pour d'autres droits fondamentaux tels que la liberté personnelle, qui est garantie sans être définie de manière rigide.

Un commissaire a indiqué que selon lui l'initiative soulevait la problématique réelle, souvent évoquée, de l'écart entre les objectifs fixés — notamment climatiques — et l'absence d'obligation de résultat.

La Conseillère d'Etat a estimé que la proposition de l'initiant venait à créer un nouveau droit justiciable, avec la possibilité de recours juridiques individuels, qu'elle estime dangereux dans une société où on assiste à une individualisation croissante des revendications environnementales, motivées par un refus de nuisances, même minimes.

Un commissaire a invité à ne pas uniquement considérer cette proposition sous l'angle du risque, mais aussi comme une opportunité. Si l'introduction d'un droit justiciable pourrait mener à des actions en justice, elle constituerait aussi et surtout un garde-fou utile, rappelant aux autorités — exécutives et législatives — leurs responsabilités. Ce type de disposition pourrait ainsi aider à passer d'engagements de principe à des actions concrètes.

L'initiant a rappelé qu'il est selon lui légitime de soumettre cette question à la population, surtout dans le contexte d'une décision marquante de la Cour européenne des droits de l'homme. Le droit à un environnement sain existe déjà dans notre ordre juridique, notamment par l'interprétation de ce droit depuis 2008 par la CEDH. Selon lui, les tribunaux suisses sont d'ores et déjà tenus de se conformer à ces principes. Il a appelé à rejeter l'argument selon lequel ce nouveau droit serait invoqué à tort et à travers car le droit suisse reconnaît l'abus de droit.

En conclusion, une majorité des commissaires a soutenu ce texte, estimant qu'il permettrait d'ancrer dans la Constitution cantonale un droit important, qui inciterait les pouvoirs publics à prendre leurs responsabilités en matière de protection de l'environnement et du climat. Plus généralement, il semble toujours souhaitable de pouvoir laisser se prononcer le peuple sur ce type de grandes questions de société.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération de l'initiative

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette initiative par 8 voix pour, 7 contre et 0 abstention, et de la renvoyer au Conseil d'Etat (art. 132 LGC) pour préavis.

Daillens, le 26 octobre 2025.

*Le rapporteur de majorité :
(Signé) Alberto Mocchi*