



Droit de l'environnement

Liberté de commerce et d'industrie : secondaire par rapport au droit à un environnement sain ?

Depuis son inscription dans la Constitution en 1993, la reconnaissance du droit à la protection de l'environnement prend sans conteste, lentement mais sûrement, son envol. Ses effets concrets, qui, pour la plupart, dépassent tant le texte que l'esprit de la disposition constitutionnelle, commencent à être ressentis notamment par les opérateurs économiques. Dans ce contexte, il paraît intéressant de citer un arrêt relativement récent du Conseil d'Etat, qui tempère quelque peu l'accroissement de ces effets.

Le droit à la protection d'un environnement sain est, depuis 1993, consacré par l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution (v. zoom).

Zoom sur... les dispositions citées dans l'arrêt du Conseil d'Etat

L'article 23 de la Constitution stipule :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret (...) garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi (...); (...)

4° le droit à la protection d'un environnement sain ; (...).

Suivant l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,

« 1. Les Etats (...) reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.

2. Les mesures que chaque Etat (...) prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure (...) un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales ».

De plus en plus, cette disposition sert de fondement à des décisions de l'autorité administrative, dans le sens du refus de délivrer des autorisations administratives nécessaires à l'activité économique. A titre d'exemple, on a déjà vu l'autorité refuser un permis d'exploiter portant sur l'implantation d'une installation classée en faisant prévaloir, sur base de cette disposition et du principe de précaution qui y serait attaché, les risques que cette installation pourrait présenter pour l'environnement, à supposer-même que ces risques soient purement hypothétiques.

De plus en plus également, cette disposition sert de fondement à des actions de particuliers, dirigées contre les opérateurs économiques, publics ou privés. Ainsi, à titre d'exemple, il arrive que, en se basant sur l'article 23 de la Constitution, des particuliers sollicitent du juge l'arrêt d'une activité économique en invoquant le risque de préjudice que cette activité est susceptible de leur occasionner en termes de santé ou est susceptible d'occasionner de manière plus générale à l'environnement.

Quel droit prévaut ?

Bien souvent, la question qui se pose dans ce cadre relève du conflit entre ce droit et la liberté de commerce et d'industrie : le droit du particulier à la protection d'un environnement sain s'oppose à la liberté de commerce et d'industrie de l'opérateur économique.

Or, pour certains, entre le droit à la protection d'un environnement sain et la liberté de commerce et d'industrie, il faut nécessairement pré-



férer le premier d'entre eux, dans la mesure où il est consacré par une disposition constitutionnelle alors que la seconde ne le serait pas. Que peut-on en penser ?

Il faut avant tout rappeler que la liberté de commerce et d'industrie est consacrée non seulement par le décret dit « d'Allarde », mais également, en ce qui concerne les dispositions prises par les Régions dans les matières qui relèvent de leur compétence (économie, emploi, environnement, agriculture, aménagement du territoire, etc), par l'article 6, §1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, dont la valeur, en tant que loi spéciale, est supérieure à celle des décrets régionaux et, *a fortiori*, des règlements régionaux.

Effet des dispositions constitutionnelles

Il faut ensuite rappeler que, en principe, l'article 23 de la Constitution n'a pas d'effet direct. Cela signifie qu'il constitue avant tout une directive destinée au législateur, qui est appelé à traduire les droits qui y sont consacrés dans des textes à valeur législative, avant que ces droits ne puissent être invoqués par les particuliers. En d'autres termes, ces derniers ne peuvent en principe pas y trouver de protection immédiate. Il faut cependant reconnaître que la question des effets de cette disposition relève d'une controverse doctrinale très délicate, qu'il n'entre pas dans notre intention de résoudre ici.

Il ne peut être nié que ces quelques lignes constituent un résumé sommaire de l'une des plus importantes controverses qui animent aujourd'hui le droit de l'environnement. Il faut s'attendre à ce que, du fait de l'ampleur sans cesse croissante accordée au principe de précaution, cette controverse prenne encore plus d'importance à l'avenir. L'arrêt susmentionné nous donne l'occasion de rappeler, dans ce contexte, l'un des principes fondateurs de notre vie en société, à savoir la liberté d'entreprendre. A cet égard, on notera avec intérêt l'une des trois priorités essentielles du récent Contrat d'avenir pour la Wallonie, qui constitue sans doute une ligne de conduite pour les autorités régionales : « vouloir améliorer la qualité de la vie des hommes et des femmes de Wallonie, c'est d'abord pour la plupart d'entre eux, vouloir leur permettre de trouver un emploi ».

L'arrêt du Conseil d'Etat

Quoi qu'il en soit de cette controverse, il nous paraît intéressant de citer, pour tenter de répondre à la question ci-dessus posée, l'extrait suivant de l'arrêt n°74.948, du 3 juillet 1998, VAN DER STICHELEN, du Conseil d'Etat (disponible sur le site internet du Conseil d'Etat : <http://www.raadvst-consetat.be/>) : « dans un régime de libre entreprise, (...) le principe fondamental, consacré notamment par les articles 12 et 23, 1°, de la Constitution et par l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, est (...) la liberté d'entreprendre, laquelle ne peut être restreinte que par un texte qui, étant une exception à la règle générale, doit être interprété de manière restrictive ».

Voilà à notre sens les deux droits (droit à la protection d'un environnement sain et liberté de commerce et d'industrie) replacés, de manière pertinente, face à face, sur un pied d'égalité. Suivant cet arrêt du Conseil d'Etat, la liberté d'entreprendre est en effet, au même titre que le droit à la protection d'un environnement sain, consacrée par une disposition constitutionnelle (v. zoom) : quels que soient les effets concrets à attribuer à l'article 23 de la Constitution, cet article consacre l'un et l'autre droit. Il ne peut donc être question de faire nécessairement prévaloir l'un sur l'autre.

✍ M. Delnoy
Avocat au Barreau de Liège