

LES «OBLIGATIONS CORRESPONDANTES» DANS L'ARTICLE 23 DE LA CONSTITUTION

PAR

ISABELLE HACHEZ (1)

ASPIRANTE F.N.R.S. ET ASSISTANTE AUX F.U.S.L.

Sommaire

	PAGES
INTRODUCTION	293
SECTION I. - LA SIGNIFICATION PROPOSÉE : DES OBLIGATIONS EN VUE DE GARANTIR LA DIGNITÉ HUMAINE	296
§1. - <i>L'interprétation littérale des «obligations correspondantes» et sa confirmation par les travaux préparatoires</i>	296
§2. - <i>La conception du rôle de l'Etat au travers du prisme des «obligations correspondantes»</i>	299
§3. - <i>La portée juridique des «obligations correspondantes»</i>	302
§4. - <i>Les conséquences résultant de la portée juridique conférée aux «obli- gations correspondantes»</i>	305
§5. - <i>La pertinence d'une différenciation des «obligations correspondantes» en fonction des générations de droits</i>	307
A. <i>Le droit à la protection d'un environnement sain</i>	308
B. <i>Les droits de la deuxième génération</i>	312
SECTION II. - LES SIGNIFICATIONS ÉCARTÉES	317
§1. - <i>Le fondement d'un contrôle de proportionnalité sensu lato</i>	317
§2. - <i>Le fondement d'une horizontalisation des droits</i>	320
CONCLUSION	322

INTRODUCTION

En 1994, les droits économiques sociaux et culturels sont consacrés par l'article 23 de la Constitution. Cette disposition présente

(1) L'auteur adresse ses plus vifs remerciements à Xavier DELGRANGE pour le temps consacré à la relecture de la présente étude, pour les débats très riches qui s'en sont suivis, et pour ses observations déterminantes.

une structure tripartite. Un premier alinéa reconnaît à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, le deuxième alinéa confie au législateur compétent la mission de garantir, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels et de déterminer les conditions de leur exercice. Vient enfin un troisième alinéa qui procède à une énumération exemplative des droits à garantir. Figurent, à ce titre, «le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective; le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique; le droit à un logement décent; le droit à la protection d'un environnement sain; (et, enfin,) le droit à l'épanouissement culturel et social».

Originellement vierge de toute idée de devoir, la proposition d'adopter une disposition proclamant les droits économiques, sociaux et culturels fut amendée en vue d'en porter la marque. Le constituant a en effet pris soin de préciser que s'il appartient aux différents législateurs de garantir les droits en question, c'est «en tenant compte des obligations correspondantes» (2).

Au sujet de cette insertion, et lors de l'un des premiers colloques dédié à l'analyse de cette disposition constitutionnelle, R. Ergec s'exprimait en ce sens : «ne faut-il pas se réjouir de l'apparition de (la) notion (d'obligations correspondantes), fût-ce dans le contexte des droits économiques et sociaux? Ne constitue-t-elle pas un contrepoids à l'exaltation des droits de l'individu qui engendre un égoïsme pervers? Le développement de l'Etat providence ne doit-il pas aller de pair avec un minimum de sens de responsabilité, d'effort personnel et de solidarité» (3)? Dans le cadre du même colloque et concernant cette même expression, J.P. Delacroix – conseiller juri-

(2) Il ne s'agit cependant point de la première allusion à l'idée de devoir au sein de la Constitution. Que l'on songe à l'obligation scolaire inscrite aux articles 24, §1^{er} et §3, et 127, §1^{er}, de la Constitution, ou encore à l'obligation de vote consacrée par les articles 62, alinéa 3, et 68, §2, de la Constitution.

(3) R. ERGEC, «Introduction générale», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Actes du colloque tenu à l'Université libre de Bruxelles les 21 et 22 décembre 1994, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 13; *Introduction au droit public*, tome II, *Les droits et libertés*, Bruxelles, Kluwer, 2003, pp. 219 et 220, n° 1047.

dique à la FGTVB – affirmait, quant à lui : «alors que la démarche du constituant était nourrie de bonnes intentions, voilà un texte qui pourrait servir de fondement à une remise en cause de l'Etat providence et de la conception de la sécurité sociale, axée sur les principes d'assurance et de solidarité. La tendance déjà bien amorcée de développer et de renforcer les devoirs est ainsi légitimée. A quand l'octroi de l'aide sociale, conditionnée à l'exécution de menus travaux?...» (4).

Convient-il de se réjouir, avec R. Ergec, de l'inscription des «obligations correspondantes» à l'article 23 de la Constitution, ou, au contraire, de s'en inquiéter à la suite de J.P. Delacroix? L'on ne peut répondre à cette question sans s'interroger au préalable sur la signification exacte de la notion d'obligations correspondantes. Tel sera l'objet de la présente contribution.

A cet égard, l'on peut souligner d'emblée que l'examen de la jurisprudence relative aux dix premières années d'application de l'article 23 conduit, à peu de chose près, à un constat de carence, du moins si l'on y recherche une référence expresse aux termes constitutionnellement consacrés. Quant à la doctrine ayant commenté cette disposition, loin de s'accorder sur le sens à conférer aux «obligations correspondantes», elle lui attribue une portée et des contenus divers. Ainsi certains auteurs puisent-ils dans la notion d'obligations correspondantes le fondement d'un contrôle de proportionnalité, là où d'autres y voient l'expression d'une possible horizontalisation des droits proclamés.

La signification que nous proposons de retenir s'écarte radicalement de la seconde piste évoquée, tandis qu'elle nuance la première : les «obligations correspondantes» fondent des restrictions aux droits consacrés, mais pas toutes les restrictions; seules celles qui poursuivent l'objectif de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine y trouvent droit de cité. Cette proposition, nous semble-t-il, est respectueuse du texte et lui confère une portée utile, tout en évitant une lecture restrictive des droits économiques, sociaux et culturels. Après l'avoir exposée et affinée (I.), nous expliciterons les raisons pour lesquelles la notion d'obligations correspondantes ne peut, selon nous, revêtir d'autres fonc-

(4) J.P. DELACROIX, «Un point de vue syndical», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, op. cit., p. 302.

tions, en particulier celle de fonder un contrôle de proportionnalité *sensu lato* des droits économiques, sociaux et culturels ou de conférer un effet horizontal à ces derniers (II.).

SECTION I. – LA SIGNIFICATION PROPOSÉE :
DES OBLIGATIONS EN VUE
DE GARANTIR LA DIGNITÉ HUMAINE

En se référant aux «obligations correspondantes», le constituant impose au législateur compétent d'apprécier s'il convient d'assortir les droits économiques, sociaux et culturels qu'il garantit d'obligations à charge de leurs bénéficiaires, et ce aux fins – la précision est de taille – de leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. Telle est la signification que nous prêtons à la notion d'obligations correspondantes.

Cette proposition se fonde sur une interprétation littérale de l'article 23 de la Constitution, à laquelle les travaux préparatoires ayant précédé son adoption n'apportent aucun démenti (I.1.). Elle met en lumière la conception du rôle de l'Etat qu'a le constituant en 1994 (I.2.), tout en supposant qu'une portée juridique soit conférée aux termes constitutionnellement consacrés (I.3.); il en résulte à tout le moins deux conséquences sur le plan juridique (I.4.). Ainsi comprises, les «obligations correspondantes» s'appliquent à l'ensemble des droits reconnus par l'article 23 de la Constitution : ceux relevant de la deuxième génération de droits, tout comme le droit à la protection d'un environnement sain qui appartient aux droits de la troisième génération. Il n'en demeure pas moins que la fréquence de leur occurrence et leur intensité varient en fonction de la nature des droits consacrés : habituelles en matière d'environnement, elles se font plus rares – du moins à l'état pur – dans le domaine des droits de la deuxième génération (I.5.).

§1. – *L'interprétation littérale
des «obligations correspondantes» et sa confirmation
par les travaux préparatoires*

Le débiteur des «obligations correspondantes» et la finalité qui leur est assignée ressortent du libellé même de l'article 23 de la Constitution. Il suffit pour s'en convaincre de relire le texte de

cette disposition en ses deux premiers alinéas : «Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice».

C'est une évidence, mais mieux vaut la rappeler : les différents législateurs compétents sont débiteurs de l'obligation de garantir les droits économiques, sociaux et culturels, tandis que les particuliers en sont les créanciers. Personne ne la contestera. De cette première évidence en découle, selon nous, une autre : les débiteurs des «obligations correspondantes» ne peuvent être que les titulaires des droits économiques, sociaux et culturels garantis par les différents législateurs compétents. D'aucuns la contestent cependant (5).

Quant à l'objectif assigné aux «obligations correspondantes», sa détermination ne prête pas davantage à confusion : il consiste à permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. La présence des mots «à cette fin» au début du deuxième alinéa en atteste. Il n'en demeure pas moins que cette corrélation entre les «obligations correspondantes» et la poursuite de la dignité humaine est traditionnellement passée sous silence par la doctrine.

Si ce mutisme est partagé par les travaux préparatoires précédant l'adoption de l'article 23 de la Constitution, ceux-ci n'en confirment pas moins l'interprétation littérale du texte constitutionnel proposée. Ainsi l'amendement visant – entre autres choses – à introduire la référence aux «obligations correspondantes» dans le texte constitutionnel fut-il justifié en ces termes : «dès l'instant où l'individu obtient des droits fondamentaux socio-économiques et culturels, celui-ci a personnellement pour obligation de contribuer à leur

(5) Ainsi G. MAES estime que le libellé de l'article 23, alinéa 2, de la Constitution ne précise pas expressément le débiteur des «obligations correspondantes» (*De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Groningen, Oxford, Intersentia, 2003, p. 420, n° 828). M. JAMOULLE écrit en ce sens que «les titulaires de ces obligations ne sont pas désignés», mais concède cependant immédiatement que «selon les travaux préparatoires, il faut écarter l'idée qu'il s'agirait de cibler les débiteurs chargés d'honorer les créances que comporte l'exercice des droits consacrés. Tout au contraire, il y va de la reconnaissance d'obligations corrélatives, faites aux titulaires mêmes de ces droits, en matière de compensation pour la consécration des nouveaux droits fondamentaux» («L'article 23 de la Constitution belge dans ses relations avec les droits sociaux fondamentaux, le droit du travail et la sécurité sociale», *Liber Amicorum Maxime Stroobant*, Gent, Mys & Breesch, 2001, p. 131, n° 15).

réalisation» (6). En ce sens, il fut également rappelé que le devoir du citoyen de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit «comporte celui d'œuvrer à son propre épanouissement» (7). Pour le dire avec d'autres mots encore, l'auteur de l'amendement clôtura l'une de ses interventions en soulignant qu'«il n'y a pas de démocratie ni de société sans vertu» et qu'il est partant nécessaire que «chacun fasse un sérieux effort», raison pour laquelle «la responsabilité de tout un chacun, parallèlement à ses droits» doit trouver un écho dans le texte constitutionnel (8).

Des passages cités, il ressort que le débiteur des «obligations correspondantes» n'est autre que le bénéficiaire des droits économiques, sociaux et culturels. Plus généralement, des travaux préparatoires, combinés à une interprétation littérale de l'article 23, il résulte qu'au travers des «obligations correspondantes», le constituant entend mettre l'accent sur la responsabilité individuelle ou collective du titulaire des droits économiques, sociaux et culturels, aux côtés de celle de l'Etat – et indirectement de la société – dans la réalisation d'une vie conforme à la dignité humaine.

Tel qu'il est formulé, l'alinéa 1^{er} de l'article 23 renforce du reste cette conception. Au lieu de consacrer le droit de chacun à une existence conforme à la dignité humaine – dont il avait initialement été question (9) –, il reconnaît à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine (10). Cette modification provient d'un amendement déposé concomitamment à celui visant à introduire les «obligations correspondantes» au cœur de la disposition constitutionnelle. Son auteur le justifiait de la manière suivante : «le droit de 'mener une existence' implique une attitude moins statique que

(6) Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 8.

(7) *Ibidem*, n° 100-2/4°, pp. 8 et 9.

(8) *Ibidem*, n° 100-2/4°, p. 11.

(9) Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Développements, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/3°, p. 21.

(10) C'est nous qui soulignons.

Ce faisant, le constituant reprend l'expression consacrée par l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, en vertu duquel «toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine».

le 'droit à une existence conforme à la dignité humaine'. Il implique une démarche participative et donc dynamique» (11).

§2. – La conception du rôle de l'Etat au travers du prisme des «obligations correspondantes»

La notion d'obligations correspondantes inscrite au deuxième alinéa de l'article 23 de la Constitution – tout comme, au demeurant, le libellé de l'alinéa 1^{er} de cette disposition – traduit la représentation que le constituant se fait, en 1994, du rôle de l'Etat, et, corrélativement, du comportement qu'il attend des bénéficiaires des droits proclamés. Celui d'un Etat-providence dont il convient de préserver les acquis, tout en prenant conscience de ses limites (12). A aucun moment, par contre, le constituant ne se réfère dans les travaux préparatoires à la notion d'Etat social actif, dont l'idéologie commençait tout juste à pénétrer les Etats occidentaux à l'époque.

Parti des Etats-Unis et théorisé en Grande-Bretagne, ce courant – qui prétend transcender le clivage traditionnel entre la gauche sociale-démocrate et la droite néo-libérale – a en effet influencé les choix politiques de nombreux Etats européens, parmi lesquels la Belgique, depuis le milieu des années 1990 (13). Traduisant un «phénomène dynamique et pluriel aux origines multiples» (14), la notion d'Etat social actif est utilisée «à des fins et dans des contextes très divers» (15). Il apparaît cependant pos-

(11) L'auteur de l'amendement d'ajouter que «c'est d'ailleurs ce qui était prévu dans la proposition 100-2/2°» (Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 9).

Pour une critique de cet amendement, voir : I. DECHAMPS et M. VAN RUYMBRKE, *L'aide sociale dans la dynamique du droit*, Bruxelles, De Boeck Université, 1995, p. 125, n° 260 à 262.

(12) *Ibidem*, n° 100-2/4°, p. 10.

(13) A propos de l'apparition et du développement du concept d'Etat social actif, voir notamment : G. MATAGNE, *De l'Etat social actif à la politique belge de l'emploi*, CRISP, 2001, n° 1737-1738, spéc. pp. 7 à 35 et les références citées; P. VIELLE et Ph. POCHET (sous la direction de -), *L'Etat social actif : vers un changement de paradigme?*, Peter Lang, à paraître.

Pour une analyse et une confrontation des politiques d'activation mises en œuvre par l'Etat belge aux principes supposés fonder l'Etat social actif, voir entre autres : M. BODART (sous la direction de -), *L'activation des allocations sociales*, Bruxelles, La Charte, 2000; G. MATAGNE, *ibidem*, spéc. pp. 44 à 56; «L'arc-en-ciel de toutes les couleurs», *La Revue nouvelle*, n° 4, avril 2003 (et plus spécialement : V. DE COOREBYTER, «Une image brouillée», pp. 11 et 12; P. TIMMERMAN, «Travail et emploi», pp. 22 et 23; Ch. LÉONARD, «La responsabilisation : une conséquence logique de l'individualisme?», pp. 68 à 73).

(14) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 7.

(15) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 12.

sible de dégager l'essence commune des différentes conceptions que recouvrent ces termes, au travers de deux grands principes qui soutiennent l'idée d'Etat social actif : l'égalisation des chances et l'affirmation des devoirs (16), «étant entendu que le lien possible entre les deux n'est ni immédiat ni nécessaire» (17). L'égalisation des chances – et non des résultats – signifie que l'Etat social actif entend prévenir, plutôt que guérir, ou, autrement dit, procurer des ressources de départ plutôt que des allocations (18). Dans cette perspective, «les institutions publiques ont pour tâche de rendre accessibles aux citoyens le plus possible de moyens leur permettant de mener à bien leur conception de la vie bonne» (19). Le second principe – à savoir l'affirmation des devoirs – renvoie quant à lui à la conception selon laquelle «la possibilité de recevoir des aides doit être conditionnée à la disponibilité des citoyens à participer à la société, soit par une contribution productive, soit par une activité non productive mais socialement utile» (20). Cette conception est à la fois sociologique et morale. Sociologique, en ce sens que «la 'société' est avant tout une entreprise de coopération en vue de l'avantage mutuel (et) chaque personne ne peut retirer du produit social qu'une part égale, ou proportionnelle, à sa propre contribution» (21). Morale, dans la mesure où la participation active à la société est «une des conditions du respect de soi-même, de la réalisation de soi et de l'épanouissement personnel» (22), tout comme elle légitime l'individu aux yeux des autres (23).

Si, lors de l'adoption de l'article 23 de la Constitution, l'idéologie de l'Etat social actif n'était pas encore répandue en Belgique, il reste que, rétrospectivement, l'accent mis par le biais des «obligations correspondantes» sur le devoir de l'individu rappelle étrangement la devise de ce nouveau courant de pensée : «pas de droits sans

(16) G. MATAGNE, *ibidem*, pp. 12, 19 et s. L'auteur s'inspire, selon ses propres termes, de l'analyse descriptive de l'Etat social actif développée par C. ARNSPERGER, in *Nouvelle question sociale et obstacles à la solidarité* (1^{re} partie). *L'Etat social actif «de gauche» : authentique idéal de solidarité ou lamentable mascarade idéologique?*, 2000.

(17) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 19, relatant une précision émise par C. ARNSPERGER, *ibidem*.

(18) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 20 et les références citées.

(19) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 21, citant C. ARNSPERGER, *op. cit.*, pp. 3 et 4.

(20) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 20, citant C. ARNSPERGER, *op. cit.*, p. 3.

(21) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 21, citant C. ARNSPERGER, *op. cit.*, pp. 4 et 5.

(22) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 22, citant F. VANDENBROUCKE, *Discours du 13 décembre 1999 : Exposé Den Uyl (L'Etat social actif)*, 1999, p. 6.

(23) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 22.

responsabilités» (24). Commentant cette disposition constitutionnelle quelques années après son adoption, M. Jamoulle effectue du reste le rapprochement entre la notion d'obligations correspondantes qu'elle consacre et celle d'Etat social actif. Elle écrit à ce propos : «L'auteur de l'amendement ayant abouti à cet ajout dans le texte constitutionnel a évoqué les limites de l'Etat-Providence et la nécessité, pour chacun, d'assumer ses propres responsabilités. On voit poindre ici une certaine contestation des valeurs de solidarité et de justice distributive qui sous-tendent la protection sociale. L'Etat social actif serait-il destiné à se substituer à l'Etat Providence?» (25).

La méfiance est-elle de mise à l'égard de l'Etat social actif – et partant des «obligations correspondantes» –, comme le laisse entendre l'auteur de ces lignes ? Il ne nous appartient pas ici de nous prononcer sur le bien fondé de pareille conception : il s'agit là d'une question d'opportunité, qu'il revient au pouvoir politique de trancher. Qu'il nous soit seulement permis d'exprimer que, d'un point de vue conceptuel et sous réserve d'une analyse plus approfondie, la philosophie qui sous-tend le concept d'Etat social actif peut paraître séduisante : ne peut-on en effet admettre, ou à tout le moins concevoir, qu'une logique purement assistantielle est hautement déresponsabilisante, et partant contraire à la dignité humaine, concept évolutif s'il en est (26) ? Ne convient-il pas de rappeler, à cet égard, qu'avant d'être

(24) G. MATAGNE, *ibidem*, p. 18, citant A. GIDDENS, *The third way : The renewal of social democracy*, Cambridge, Polity Press, 1998, pp. 65 et 66.

Il en va de même pour la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire (*M.B.*, 4 février 1993), adoptée quelques mois seulement avant l'article 23 de la Constitution. L'on précise d'emblée que la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence – que modifiait entre autres la loi du 12 janvier 1993 – a depuis lors été abrogée et remplacée par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (*M.B.*, 31 juillet 2002), dont certaines dispositions ont au demeurant été annulées par la Cour d'arbitrage (C.A., n° 5/2004, 14 janvier 2004). La philosophie générale de cette loi demeure cependant identique à celle de la loi du 12 janvier 1993. Pour un commentaire de ces législations, voir la contribution de N. BERNARD, *cet ouvrage*.

(25) M. JAMOULLE, *op. cit.*, p. 131, n° 15.

(26) H. FUNCK écrit en ce sens : «il me semble d'ailleurs indigne de l'homme de ne pas au moins vouloir faire appel à sa responsabilité, dans la mesure de ses capacités» («A chacun selon ses besoins, de chacun selon ses capacités». La logique des régimes du minime et de l'aide sociale ordinaire au travers de la jurisprudence récente au sujet des conditions de leur octroi», *Les missions des centres publics d'aide sociale. Questions d'actualité*, sous la direction de G. BENOIT, H. FUNCK et P. JADOU, Bruxelles, FUSL, 1996, p. 143). Et l'auteur de citer une décision inédite de la Cour du travail de Bruxelles : «l'aspiration à mener une vie conforme à la dignité humaine ne peut se satisfaire d'une situation d'assisté, sans efforts personnels pour atteindre une indépendance véritable» (C.T. Bruxelles, 8 septembre 1994, R.G. 29.358, cité par H. FUNCK, *ibidem*, p. 144). Voir, dans le même ordre d'idées : A. VAN LOOVEREN, «Sociale grondrechten en minimarechten», *Actuele problemen van het socialezekerheidsrecht*, R. JANIER, A. VAN REGENMORTEL et V. VERVELDT (éditeurs), Dic Keure, 2003, pp. 257 et 258, n° 26.

constitutionnellement consacrés, les droits sociaux ont dû vaincre les résistances émanant à la fois de la droite et de la gauche? La droite craignait en effet «la création d'une société d'assistance», pour le dire avec les mots de X. Dijon: «où trouvera-t-on encore la dignité du citoyen privé de toute responsabilité par un Etat déclaré providence? Si les assistés ne peuvent vivre par eux-mêmes, il faut, dit-on, redouter l'avènement d'une société totalitaire qui vivra à leur place» (27). Quant à la gauche, elle redoutait, au contraire, que la reconnaissance des droits sociaux «ne maintienne une société d'exploitation», toujours selon les termes de X. Dijon: «l'institution du centre public d'aide sociale» n'autorise-t-elle pas «une organisation de l'économie selon les modèles technologiques les plus performants en accentuant les exclusions hors du marché du travail et même, à présent, hors de la sécurité sociale?» (28). Ne peut-on alors émettre l'hypothèse que les «obligations correspondantes» de l'article 23 de la Constitution, telles que nous suggérons de les comprendre, répondent tant aux objections de la droite que de la gauche?

Laissant de côté ce débat qui, comme nous l'avons souligné, relève du registre politique, il nous appartient par contre, en notre qualité de juriste, de mettre en exergue les éventuelles conséquences juridiques découlant de la conception de l'Etat entérinée par le constituant. L'on en arrive ainsi à se poser la question de la portée des «obligations correspondantes».

§3. – La portée juridique des «obligations correspondantes»

Quelle portée convient-il d'assigner à la notion d'obligations correspondantes? S'agit-il seulement d'une valeur morale, à savoir la conception que le constituant se fait du rôle de l'Etat et du comportement attendu du particulier à un moment donné? S'agit-il aussi d'une norme juridique, autrement dit l'obligation faite au législateur de garantir les droits et de déterminer les obligations à charge du bénéficiaire en contrepartie de ces droits?

(27) X. DIJON, «La Convention européenne et les droits de l'homme le plus démunis», *J.T.*, 1988, p. 721.

(28) X. DIJON, *ibidem*, p. 721. En ce sens, J. FIERENS, «Le droit à un logement décent», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, op. cit., pp. 254 et 255, n° 47.

Pour une réfutation des critiques exprimées par la droite et la gauche à l'encontre des droits sociaux, voir: X. DIJON, *ibidem*, pp. 721 et 722.

Soulevant la question de l'éventuelle portée juridique de cette notion, Paul Martens relève que «les développements de la proposition et les débats qu'elle a suscités font apparaître que le constituant s'est soucié de l'aspect moral de la notion de devoirs, qu'on a voulu éviter que l'Etat-providence ne soit 'sacralisé' dans une trop large mesure, qu'on s'est interrogé sur ses limites et que, s'il est certain qu'on a pas voulu remettre en cause ce qui 'est en quelque sorte notre produit d'exportation par excellence', on a fait appel au 'sens accru des responsabilités' sans donner à celles-ci un contenu juridique. On a conclu qu'il n'y a pas de démocratie sans vertu', mais sans donner au brocard une dimension juridiquement opérante. C'est aussi la raison pour laquelle le constituant est resté sourd à l'intervention selon laquelle il fallait distinguer, parmi les droits fondamentaux, ceux qui peuvent être subordonnés à des obligations et ceux 'que les pouvoirs publics doivent assumer avant même qu'il puisse être question de devoirs'» (29).

Il est vrai que le constituant ne s'est pas expressément prononcé sur l'éventuelle portée juridique à conférer à la notion d'obligations correspondantes. A notre estime, cependant, la question de la portée – morale ou juridique – de cette notion se pose en des termes identiques à celle de l'article 23 de la Constitution dans son ensemble (30). Cette question, comme on le sait, explique en grande partie la réticence – voire la résistance – qu'a opposée la Belgique à la reconnaissance constitutionnelle des droits économiques, sociaux et culturels (31). Les extraits des travaux préparatoires de l'article 23 sont, à cet égard, aussi connus que la disposition elle-même. Selon ceux-ci, «les auteurs de la présente proposition voudraient voir ces droits fondamentaux inscrits dans le cadre du droit positif, sans qu'il leur soit pour autant attribué un effet immédiat.

(29) P. MARTENS, «L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution», *R.B.D.C.*, 1995, p. 13. Voir également: G. MAES, op. cit., p. 421, n° 830; M. STROOBANT, «De sociale grondrechten naar Belgisch recht. Een analyse van de parlementaire werkzaamheden bij artikel 23 GW», *Sociale grondrechten*, M. STROOBANT (ed.), Antwerpen, Maklu, 1995, p. 63, n° 11; A. VAN LOOVEREN, op. cit., pp. 257 et 258, n° 26.

(30) P. MARTENS reconnaît du reste que «l'inscription d'un droit dans un texte constitutionnel ne peut rester sans conséquences» («Les communes et les droits économiques et sociaux», *Rev. dr. com.*, 1996, p. 206).

(31) Voir, autre autres: P. DE VISSCHER, «Les libertés économiques et sociales et la révision de la Constitution», *Ann. Dr.*, 1952, spéc. pp. 320 à 323; S. MARCUS-HELMONS, «Les droits économiques et sociaux et la Constitution belge», *Ann. Dr.*, 1968, spéc. pp. 194 à 197; P. ORIANNE, «De la juridicité des droits économiques et sociaux reconnus dans les Déclarations internationales», *Ann. Dr.*, 1974, spéc. pp. 157 à 161; «Mythe ou réalité des droits économiques, sociaux et culturels», *Présence du droit public et des droits de l'Homme. Mélanges offerts à J. Velu*, t. III, Bruxelles, Bruylant, 1992, spéc. pp. 1884 et 1885.

Ils ne pourront entrer en vigueur que si le législateur prend les mesures d'exécution concrètes» (32). Le constituant entendait certes dénier tout effet direct aux droits consacrés, mais il n'en concédait pas moins que «la reconnaissance des droits socio-économiques aura pour conséquence de donner à ceux-ci ce que l'on pourrait appeler un ancrage constitutionnel. Il ne pourra plus être porté atteinte aux droits reconnus dans la législation interne sans enfreindre la Constitution» (33). La plupart des auteurs abondent en ce sens lorsqu'ils confèrent un effet de *standstill* aux droits proclamés par l'article 23 de la Constitution; tous lui reconnaissent à tout le moins l'effet de «directive interprétative»; arguant de l'autonomie de l'alinéa 1^{er} de cette disposition, certains vont même jusqu'à soutenir que le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine possède un effet direct. Quant à la jurisprudence, tantôt confirme-t-elle ces tendances, tantôt hésite-t-elle à s'aventurer sur des voies encore mal balisées. Notre intention n'est toutefois pas, en l'espèce, de faire le point sur les différents degrés d'effectivité susceptibles d'être conférés – ou ayant d'ores et déjà été reconnus – à l'article 23 de la Constitution (34). Elle est seulement de mettre en évidence que si l'article 23 de la Constitution est juridiquement contraignant, il en va ainsi pour l'ensemble de ses termes – en ce compris les «obligations correspondantes» –, et ce d'autant plus qu'ils font partie intégrante de l'habilitation législative. A la question de savoir si la notion d'obligations correspondantes revêt une portée juridique, en sus d'une portée morale, nous répondons donc par l'affirmative (35).

(32) Révision du titre II de la Constitution en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Développements, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/1^{er}, p. 4; Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/4^o, pp. 87 et 88.

(33) Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/3^o, p. 13; *ibidem*, n° 100-2/4^o, p. 86.

(34) Qu'il nous soit, à ce sujet, permis de renvoyer le lecteur aux études suivantes: A. CARETTE, *Herstel van een vergoeding voor aantasting aan niet-toegeëigende milieubestanddelen*, Antwerpen, Intersentia, 1998, spéc. pp. 584 à 586, n° 950 et 951; I. HACHEZ, «L'effet de *standstill*: le pari des droits économiques, sociaux et culturels?», *A.P.T.*, 2000, pp. 30 à 57, et les références citées; «La Cour d'arbitrage et l'article 23 de la Constitution: 'Cachez ce *standstill* que je ne saurais voir!', note sous C.A., n° 150/2004, *Amén.*, à paraître; Y. TRILLET, «Vers une nouvelle effectivité des droits économiques, sociaux et culturels? (Art. 23 de la Constitution)», *Dr. Q.M.*, 2000, liv. 27, pp. 2 à 52; G. MAES, *op. cit.*, 2003; A. VAN LOOFTRENN, *op. cit.*, pp. 247 à 255.

(35) Voir en ce sens, de manière implicite ou explicite: l'ensemble des auteurs proposant de fonder sur la notion d'obligations correspondantes un contrôle de proportionnalité *sensu lato* des droits économiques, sociaux et culturels (*cf. infra* point II.1.) ou une horizontalisation de ces mêmes droits (*cf. infra*, point II.2.).

§4. – Les conséquences résultant de la portée juridique conférée aux «obligations correspondantes»

L'on aperçoit à tout le moins deux conséquences résultant de la portée juridique conférée aux «obligations correspondantes».

Première conséquence: lorsqu'il intervient en vue de garantir le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, le législateur doit non seulement réaliser les droits économiques et sociaux, mais il doit aussi tenir compte des éventuelles obligations à mettre à charge de leurs bénéficiaires. Cela ne veut pas dire que le législateur doive nécessairement consacrer des obligations; cela veut dire qu'il doit à tout le moins se demander si, pour que les droits économiques, sociaux et culturels soient effectifs, il ne convient pas de leur adjoindre des obligations (36). L'on pourrait même aller jusqu'à formuler l'hypothèse qu'à supposer qu'il ne juge pas

(36) Deux éléments au moins semblent confirmer cette interprétation du texte constitutionnel: la signification attribuée à l'expression «en tenant compte» – «rekening houdend» en néerlandais –, d'une part, et l'emplacement des «obligations correspondantes» au sein du deuxième alinéa de l'article 23 – à savoir entre les termes «garantissent» et ceux «droits économiques, sociaux et culturels» –, d'autre part. Concernant l'expression «tenir compte», elle signifie, d'après le dictionnaire *Le Petit Robert*, «prendre en considération, accorder de l'importance»; autrement dit, il incombe au législateur compétent d'envisager la possibilité de fixer des obligations corrélatives aux droits, mais ce dernier n'y est point contraint s'il ne l'estime pas nécessaire: il s'agit d'une faculté laissée à sa discrétion, non d'une obligation. Quant à l'emplacement des «obligations correspondantes», l'on veut pour preuve du fait qu'elle confirme l'interprétation retenue le rejet d'une proposition visant à repousser en fin d'alinéa le membre de phrase «en tenant compte des obligations correspondantes», proposition entre autres justifiée par la circonstance que «c'est au moment de fixer les conditions de l'exercice des droits qu'il y a lieu de tenir compte des devoirs» (Révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/4^o, pp. 17 et 18). L'auteur de l'amendement visant à insérer la notion d'obligations correspondantes refusa de se rallier à cette proposition au motif que, contrairement à ce que prétend son auteur, «la modification proposée a bel et bien des implications sur le contenu. (...) La référence aux devoirs doit, selon lui, bel et bien avoir une portée générale, fût-elle vague, tout comme la reconnaissance de principe des droits économiques et sociaux fondamentaux. Le stade de la mise en œuvre vient par après» (*ibidem*, n° 100-2/4^o, p. 18). Se ralliant à cet avis et exposant de manière plus explicite les raisons qui l'y poussent, un autre membre s'exprima en ces termes: «l'on ne peut donner l'impression que les droits sont toujours et nécessairement liés aux devoirs. Il y a des droits fondamentaux que les pouvoirs publics doivent assurer avant même qu'il puisse être question de devoirs. Les nouveaux-nés, par exemple, ont droit, eux aussi, à un toit et à un environnement salubre» (*ibidem*, n° 100-2/4^o, p. 18). Et l'auteur de la proposition de modification d'admettre, en réponse à cette intervention, que «les droits et les devoirs ne sont pas toujours liés inconditionnellement entre eux, en ce sens qu'il est exact que chaque individu peut prétendre dès sa naissance à un certain nombre de droits fondamentaux en regard desquels il ne peut y avoir d'obligations. Une liaison trop stricte irait également, de manière calculée, à l'encontre de ce qui devrait être une société solidaire, quel que soit le contenu concret de cette notion» (*ibidem*, n° 100-2/4^o, p. 18).

opportun de fixer des obligations pour assurer l'effectivité du droit consacré, le législateur doit s'en expliquer (37).

Deuxième conséquence découlant du caractère contraignant de l'article 23 de la Constitution : tout comme la consécration des droits, la fixation d'«obligations correspondantes» doit concourir à l'objectif déterminé par l'alinéa 1^{er} de cette disposition, c'est-à-dire la poursuite de la dignité humaine (38). Les «obligations correspondantes» aux droits économiques, sociaux et culturels ne remettent donc pas en cause l'inconditionnalité de la dignité humaine; elles la complètent. D'un point de vue juridique, l'imposition d'«obligations correspondantes» s'apprécie donc comme un progrès – non comme une régression –, y compris pour ses débiteurs. En poussant la logique jusqu'au bout, l'on pourrait soutenir que la diminution, voire la suppression par le législateur d'obligations participant de la dignité humaine serait contraire au principe de *standstill* attaché à l'article 23 de la Constitution, en ce sens qu'elle aurait pour conséquence de diminuer le niveau de protection accordé aux droits économiques, sociaux et culturels (39). En effet, si les «obligations correspondantes» constituent immanquablement une limitation apportée à la liberté d'action du sujet, c'est en vue de lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. En ce

(37) Dans la mesure où, loin de se contenter d'autoriser le législateur à assortir les droits qu'il garantit d'«obligations correspondantes», le constituant le contraint à envisager l'adjonction de telles obligations à ces droits, la signification que nous proposons d'attribuer à la notion d'obligations correspondantes lui confère un effet utile.

(38) Avec la difficulté d'effectuer un contrôle de conformité par rapport à une norme ouverte, telle que la notion de «dignité humaine».

Quant au contenu à conférer au concept juridique de dignité humaine, voir H. FUNCK, «Le droit à l'aide sociale dans la Constitution : quelle incidence sur le droit à l'aide sociale?», *Rev. dr. com.*, 1996, p. 271, n° 11 : réfutant la thèse soutenue par I. DECHAMPS et M. VAN RUYMBEKE (*op. cit.*, p. 87, n° 160) et adoptant une vision plus restrictive de la dignité humaine qui se revendique de la jurisprudence du Conseil d'Etat (C.E., 26 février 1979, n° 19.466; 31 mars 1983, n° 23.100; 12 septembre 1990, n° 35.505; 21 mai 1981, n° 21.190), l'auteur considère que «le concept de dignité humaine, utilisé en droit, n'est pas une valeur philosophique, intrinsèque, absolue et universelle, mais doit se comprendre dans l'ensemble d'un Etat de droit donné. Dans un Etat fondé sur la démocratie libérale et sociale, la dignité humaine est inséparable de la liberté fondamentale reconnue aux sujets de droit, et donc de leur responsabilité individuelle; la protection sociale ne supprime ni cette liberté ni cette responsabilité». Voir également, et parmi d'autres, sur le concept juridique de dignité humaine : J. FIERENS, «La dignité humaine comme concept juridique», *J.T.*, 2002, pp. 577 à 583; F. KURZ, «L'application du principe du respect de la dignité humaine : un défi pour les juridictions du travail», *J.T.T.*, 2002, pp. 273 à 278; P. MARTENS, «Encore la dignité humaine : réflexions d'un juge sur la promotion par les juges d'une norme suspecte», *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire. Mélanges en hommage à Pierre Lambert*, Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 561 à 579; A. VAN LOOVEREN, *op. cit.*, pp. 262 à 268.

(39) A ce jour, l'hypothèse ne s'est jamais présentée sous cet angle en jurisprudence.

sens, les «obligations correspondantes» ne se confondent pas avec d'éventuelles restrictions apportées aux droits économiques, sociaux et culturels qui se justifieraient, quant à elles, par des contingences matérielles ou par le respect d'autres droits. Qu'elles soient dictées par l'un ou l'autre de ces deux objectifs, et les «obligations correspondantes» demeureraient impuissantes à fonder ces restrictions (40).

§5. – La pertinence d'une différenciation des «obligations correspondantes» en fonction des générations de droits

Ainsi comprises, les «obligations correspondantes» s'appliquent à l'ensemble des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution (41). L'on peut néanmoins se demander s'il ne convient pas de modaliser les droits consacrés à l'article 23 de la Constitution en fonction de la génération de droits dont ils relèvent.

Recourir à la thématique des générations de droits n'a rien d'original, que du contraire (42). Il est à ce sujet devenu courant d'affirmer que, plus qu'une différence de nature, il existe une différence de degrés entre les droits de la première génération – les droits civils et politiques – et ceux de la deuxième génération – les droits économiques, sociaux et culturels –, de telle sorte que la détermination de la variante d'effectivité attachée à un droit ne découle pas automatiquement de sa classification au sein de l'une d'elles mais relève bien plus

(40) Tout autre est la question de savoir si – indépendamment de la notion d'obligations correspondantes – l'article 23 de la Constitution et les droits qu'il consacre souffrent des restrictions qui se justifieraient par des contingences matérielles ou par le respect d'autres droits.

(41) L'on relèvera cependant, à titre d'anecdote, que l'une des propositions de révision de l'article 23 de la Constitution en vue de garantir un droit à la communication et à la mobilité procède par l'adjonction, à l'article 23 de la Constitution, d'un quatrième alinéa, rédigé en ces termes : «Chacun a également le droit de communiquer avec autrui sur le territoire et de se déplacer au sein du territoire. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent notamment l'existence et le bon fonctionnement d'un réseau de communication et de transport adéquat et accessible». D'«obligations correspondantes» à ce droit, il n'est point question; de justification de ce silence, non plus (proposition de révision de l'article 23 de la Constitution en vue de garantir un droit à la communication et à la mobilité déposée par M. Danny Pieters, *Doc. Parl.*, Ch., sess. 1999-2000, n° 468/1). Compar. : proposition de révision de l'article 23 de la Constitution déposée par Mmes Coenen et De Cock, *Doc. Parl.*, Ch., sess. 2002-2003, n° 2294/1; proposition de révision de l'article 23 de la Constitution en vue de le compléter pour consacrer le droit à la communication et le droit à la mobilité, *Doc. Parl.*, Ch., sess. 2003-2004, n° 339/1.

(42) Pour une étude récente consacrée à cette thématique, voir : E. BRIBOSIA et L. HENNEBEL (sous la direction de -), *Classer les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

d'une appréciation casuistique (43). L'on soulignera à cet égard la singularité du droit à la protection d'un environnement sain, qui tout en faisant partie des droits de la troisième génération (44) – les droits dits de solidarité –, a reçu en droit belge une protection alignée sur ceux de la deuxième génération. La distinction suggérée n'entend donc pas départager les droits consacrés à l'article 23 de la Constitution au départ de la portée juridique qui leur est reconnue, laquelle est *a priori* identique. Cette question ayant au demeurant déjà été abordée, l'on n'y revient plus (45). Le propos est autre et se situe en aval de la question de l'effectivité des droits proclamés : il consiste à montrer que le registre des « obligations correspondantes » sera davantage mobilisé dans le cadre des droits de la troisième génération – et plus précisément du droit à la protection d'un environnement sain (I.5.1.) – que pour les droits de la deuxième génération (I.5.2.).

A. Le droit à la protection d'un environnement sain

À la différence des autres droits de la troisième génération, le droit à la protection d'un environnement sain est consacré par des instruments juridiques contraignants, au rang desquels figure l'article 23 de la Constitution. Eu égard aux « obligations correspondantes », le droit à la protection d'un environnement sain se distingue par ailleurs des droits de la deuxième génération constitutionnellement garantis.

Le droit à l'environnement a en effet pour objet « la sauvegarde d'un patrimoine commun, plutôt que l'appartenance et la maîtrise exclusives » (46). Dans cette perspective, les termes du contrat ne se

(43) La doctrine récente a même tendance à supprimer la division en générations de droits pour lui substituer un *continuum* d'obligations assortissant chaque droit, quel qu'il soit (voir, notamment : P. MEYER-BISCH, « D'une succession de générations à un système de droits humains », *Les droits de l'homme à l'aube du XXI^e siècle. Karel Vasak Amicorum Liber*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 338 ; M. SEPULVEDA, *The nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 2002, pp. 113 et s.).

(44) L'on compte généralement, parmi les droits de la troisième génération, le droit au développement, le droit à la paix, le droit de jouir du patrimoine commun de l'Humanité, le droit à l'assistance humanitaire et le droit à un environnement sain. La caractéristique commune de ces droits réside dans leur dimension collective, laquelle s'observe tant au niveau de l'identification des titulaires de ces droits que du point de vue de la désignation de leurs débiteurs. Ils se caractérisent également par l'indétermination de leur objet et la faible juridicité des instruments qui les reconnaissent, à l'exception du droit à la protection d'un environnement sain qui est aujourd'hui consacré par des instruments nationaux et internationaux contraignants.

(45) *Cfr supra*, point I.3.

(46) F. OST, « Quel rapport juridique à la nature : laissez-faire, réglementation, contrat naturel ou responsabilité ? », *Amén.*, 1991, p. 194.

posent pas entre le bénéficiaire d'un droit octroyé par l'État et la société, mais bien plutôt entre la société et la nature (47). Le débiteur du droit à un environnement sain n'est pas uniquement l'État. Tout un chacun en est le débiteur : l'activité de l'homme a une incidence directe sur la préservation ou la restauration de la nature ; sans la contribution et la participation de tous – en sus de l'intervention régulatrice de l'État – la nature est sans avenir. Il appartient partant à « l'État non seulement de tout mettre en œuvre pour protéger la nature, mais aussi de favoriser la collaboration des particuliers, des groupements et des entreprises à la réalisation de cet objectif » (48). Inversement, « c'est aussi la responsabilité de ceux-ci d'aider l'État à s'acquitter de ses obligations » (49). En ce sens, le droit à la protection d'un environnement sain se caractérise par le fait qu'il ne requiert pas tant un investissement financier de la part de l'État que la mise en place de dispositifs visant à préserver un donné existant, voire à restaurer un donné entamé. Ces dispositifs prendront davantage la forme d'obligations que celle de droits, qui, dans ce dernier cas – que l'on songe aux droits procéduraux (50) –, seront octroyés en vue de garantir au bénéfice de tous la protection de l'environnement.

Par ailleurs – et c'est sans doute là le trait le plus marquant –, les bénéficiaires du droit à la protection d'un environnement sain ne sont pas seulement les débiteurs actuels des « obligations correspondantes » mais l'ensemble de l'humanité, en ce compris les générations futures (51). En la matière, les actes posés aujourd'hui

(47) Voir, à ce sujet : S. GUTWIRTH, « Autour du contrat naturel », *Images et usages de la nature en droit*, sous la direction de Ph. GÉRARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, Bruxelles, F.U.S.L., 1993, pp. 75 à 131.

(48) F. OST, « Le juste milieu. Pour une approche dialectique du rapport homme-nature », *Images et usages de la nature en droit*, *ibidem*, p. 70.

(49) F. OST, *ibidem*, p. 70.

La responsabilité mobilisée est aussi bien individuelle que collective. Si les deux niveaux ont tendance à se confondre, il faut cependant garder à l'esprit que le coût d'une violation d'une réglementation environnementale par un individu est souvent proportionnellement beaucoup plus important pour la collectivité que pour l'individu « violeur », pourtant tous deux bénéficiaires de ce droit fondamental.

(50) Voir à ce sujet : B. JADOT, « Le droit à la conservation de l'environnement », *Amén.*, 1996, n° spécial, pp. 234 à 236. À propos de la Convention d'Aarhus, qui organise trois droits procéduraux du public en matière d'environnement, voir notamment : Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus et son application en droit belge », *Amén.*, 2001, pp. 269 à 297 ; Ch. LARSEN (sous la direction de –), *Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2003.

(51) Le rapport entre la conservation du droit à la protection d'un environnement sain et le souci de « veiller à ce que les générations futures puissent encore bénéficier d'un environnement viable » a d'ailleurs été expressément établi lors des travaux préparatoires de l'article 23 de la

ont d'ores et déjà des conséquences sur les décisions à prendre demain; la méconnaissance des obligations intergénérationnelles «risque d'entraîner des violations massives et irréversibles» (52). Partant, la nature se présente sous la figure d'un patrimoine au sens romain du terme: une valeur matérielle et symbolique que l'on transmet de génération en génération, de sorte que personne n'en est propriétaire exclusif et qu'il est défendu d'en altérer la substance. Aussi bien le titulaire de ce patrimoine est-il l'humanité, concept à la fois transhistorique et transspatial» (53). Pour le dire avec d'autres mots encore, «son titulaire est l'homme en tant que membre de l'humanité générique, plutôt que l'individu isolé; son objet est la sauvegarde d'un patrimoine commun, plutôt que l'appartenance et la maîtrise exclusive» (54).

C'est précisément la nature du droit à l'environnement et la temporalité dans laquelle il se déploie qui, à notre sens, influent sur l'appréciation de la prise en compte des «obligations correspondantes»: pour le droit à la protection d'un environnement sain, le législateur sera davantage enclin à considérer que la garantie de la dignité humaine requiert l'imposition de telles obligations (55).

Constitution (Révision du titre II de la Constitution en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, Développements, *Doc. Parl., Sén.*, sess. 1991-1992, n° 100-2/1^{er}, p. 10). Prenant appui sur ceux-ci, la section de législation du Conseil d'Etat a estimé qu'en précisant que le territoire wallon est le patrimoine commun de ses 'habitants' - c'est-à-dire de ceux qui y demeurent -, l'article 1^{er}, §1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet de décret modifiant le C.W.A.T.U.P. «est en retrait par rapport à l'article 23 de la Constitution qui reconnaît à 'chacun', sans restriction, le bénéfice des droits économiques, sociaux et culturels» (Projet de décret modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, avis du Conseil d'Etat, *Doc. Parl.*, Parl. Wallon, sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 70). Dans le prolongement de ce qui précède, l'on peut s'interroger sur la plus-value des propositions de modification de l'article 23 de la Constitution visant à compléter l'alinéa 2 de cette disposition par les termes «à l'égard des générations futures»: le terme «chacun» ne fonde-t-il pas, à lui seul, la prise en compte des générations futures? (voir: proposition de révision de l'article 23 de la Constitution en ce qui concerne le principe de précaution à l'égard des générations actuelles et futures, *Doc. Parl., Ch.*, sess. 2003-2004, n° 491/1. Cette proposition reprend, dans les mêmes termes, plusieurs propositions déposées antérieurement: *Doc. Parl., Sén.*, sess. 2003-2004, n° 3-49/1; *Doc. Parl., Sén.*, sess. 2000-2001, n° 2-749/1; *Doc. Parl., Ch.*, sess. 2000-2001, n° 1256/1; *Doc. Parl., Ch.*, sess. 1997-1998, n° 1467/1).

(52) P. MEYER-BISCH, *op. cit.*, p. 340, note infrapaginale 10.

(53) F. OST, «Quel rapport juridique à la nature: laissez-faire, réglementation, contrat naturel ou responsabilité?», *op. cit.*, p. 193.

(54) F. OST, *ibidem*, p. 194.

(55) Enfin, la circonstance que, loin de ne toucher qu'une catégorie de personnes (travailleurs, pauvres, chômeurs,...), le droit à un environnement sain bénéficie à tout un chacun - en ce compris les générations futures - peut, d'un point de vue «sociologique», expliquer que les obligations soient mieux reçues en la matière que dans le domaine des droits sociaux.

La consécration d'obligations correspondantes au droit à la protection d'un environnement sain semblait du reste aller de soi en 1994. En témoigne le fait qu'avant même le dépôt de l'amendement qui introduisit expressément la notion d'obligations correspondantes aux droits à l'article 23 de la Constitution, il ait été souligné que le droit à l'environnement devait être assorti de l'obligation de contribuer au maintien de l'environnement» (56). Il est vrai que, ce faisant, le constituant entérinait une tendance amorcée tant sur le plan du droit international que du droit interne. Dès avant l'adoption de l'article 23 de la Constitution, la doctrine avait en effet mis en évidence qu'en matière d'environnement, «l'aspect de 'devoir' ou de 'responsabilité'» l'emporte «sur l'aspect de droit et d'avantage, comme dans le *ius suffragii*, ou droit/devoir de participer par l'expression de son vote à la formation d'une majorité démocratique» (57). Au niveau législatif, l'article 714 du Code civil - en vertu duquel «il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous» - traduisait d'ores et déjà cette idée (58). Enfin, aussi bien en droit international qu'en droit comparé, il était courant de faire appel au registre des devoirs en relation avec le droit à l'environnement. Ainsi la déclaration de Stockholm proclame-t-elle, outre le droit à l'environnement, le «devoir solennel (de l'homme) de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures» (59). Il en va de

(56) B. JADOT, «Le droit à l'environnement», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 269, note infrapaginale 28, faisant référence aux développements du texte proposé par MM. Stroobant, Taminiaux et consorts, *Doc. Parl., Sén.*, sess. 1991-1992, 100-2/3^o, p. 20. Il s'agit au demeurant du seul droit au sujet duquel le contenu conféré aux «obligations correspondantes» ait été déterminé par le constituant.

(57) F. OST, «Quel rapport juridique à la nature: laissez-faire, réglementation, contrat naturel ou responsabilité?», *op. cit.*, p. 194. Voir également: F. OST, «Un environnement de qualité: droit individuel ou responsabilité collective?», *L'actualité du droit de l'environnement*, actes du colloque des 17 et 18 novembre 1994, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 30, 31 et 33; F. OST, «Le juste milieu. Pour une approche dialectique du rapport homme-nature», *op. cit.*, p. 61; B. JADOT, «Le droit à l'environnement», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 268.

Comme le relève F. OST, l'abandon de l'expression «droit à l'environnement» au profit du «droit à la protection de l'environnement», alors que tous les autres droits - sauf également le droit à la santé - sont formulés comme des «droits à», est révélateur du fait que «le droit concédé en matière d'environnement s'entend comme un droit-fonction» («Un environnement de qualité: droit individuel ou responsabilité collective?», *op. cit.*, pp. 30 et 31).

(58) B. JADOT, «Le droit à l'environnement», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 270; «Le droit à la conservation de l'environnement», *Amén.*, 1996, n° spécial, p. 231.

(59) Principe 1^{er} de la Déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 sur l'environnement. Cet exemple est fourni par B. JADOT, «Le droit à l'environnement», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 268.

même de diverses Constitutions étrangères. Pour ne citer qu'un exemple, la Constitution portugaise de 1975 énonce, en son article 66, 1^o, que «chacun a droit à un environnement humain sain et écologiquement équilibré, en même temps qu'il a le devoir de le défendre» (60).

Si la tendance était amorcée bien avant l'adoption de l'article 23 de la Constitution, elle a – sans surprise – continué à se développer postérieurement à la consécration constitutionnelle du droit à la protection d'un environnement sain et de ses «obligations correspondantes». Ainsi, personne ne s'est offusqué du fait qu'après avoir consacré l'eau comme patrimoine commun de la Région wallonne et reconnu à toute personne le droit de disposer d'une eau potable, l'article 1^{er} du décret du Conseil régional wallon du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau et instituant une Société publique de gestion de l'eau incite à la modération et consacre le principe du pollueur-payeur (61).

B. Les droits de la deuxième génération

Fréquente en matière d'environnement, l'imposition d'«obligations correspondantes» se fait plus rare dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels (62). Ce constat tient vraisemblablement à la différence de nature des droits en cause.

Ainsi les droits économiques, sociaux et culturels ont-ils essentiellement pour objet de conférer à chacun les ressources matérielles nécessaires à la jouissance d'une vie conforme à la dignité humaine. En l'espèce, les termes du contrat se posent dès lors entre le bénéficiaire du droit octroyé par l'Etat et la société; le débiteur des droits de la deuxième génération est avant tout l'Etat.

Par ailleurs – et contrairement, également, à ce que l'on vient de mettre en exergue pour le droit à la protection d'un environnement sain –, le bénéficiaire du droit se confond avec le débiteur des «obligations correspondantes». Le problème se pose en termes de répartition actuelle des richesses; l'avenir n'est pas aussi irrémédia-

(60) Cet exemple est donné par B. JADOT, «Le droit à l'environnement», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, op. cit., p. 268.

(61) *M.B.*, 22 juin 1999.

(62) Pour des développements portant sur les objets concrets des droits économiques, sociaux et culturels, voir: P. ORIANNE, «Mythe ou réalité des droits économiques, sociaux et culturels», op. cit., pp. 1874 à 1880.

blement engagé et l'on connaît, au moment où l'appréciation se fait, la plupart des éléments de la cause; autrement dit, la question de la solidarité paraît précéder celle de la responsabilité (63). Pour les droits de la deuxième génération, on aura dès lors davantage tendance à amalgamer les «obligations correspondantes» permettant d'atteindre l'objectif de la dignité humaine et les restrictions qui tendent à assurer l'égalité dans la jouissance des droits. Par ailleurs, lorsque la sanction assortissant les «obligations correspondantes» à ces droits poursuit un objectif d'ordre budgétaire, elle contribue à occulter la finalité assignée à ces obligations, à savoir l'accomplissement de la dignité humaine.

Ces constats expliquent la suspicion fréquemment nourrie à l'égard de la mobilisation de la thématique des devoirs en matière de droits économiques, sociaux et culturels – lesquels évoquent bien plus les restrictions imposées au nom de contingences matérielles que celles ayant pour finalité de permettre l'accomplissement individuel de tout un chacun – et, partant, du nouveau courant de pensée véhiculé par la notion d'Etat social actif (64). Sans doute expliquent-ils aussi la variabilité de contenus que recouvre cette notion, qui la rapprochent tantôt de la gauche sociale démocrate, tantôt de la droite libérale.

Un premier exemple du rapprochement entre les «obligations correspondantes» et les restrictions peut être trouvé dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage relative au droit à la liberté d'enseignement (65). De jurisprudence constante, la Cour affirme que «le droit au subventionnement est limité, d'une part, par la

(63) Voir cependant les propositions précitées de modification de l'article 23 de la Constitution visant à inscrire, dans cette disposition, le principe de précaution à l'égard des générations actuelles et futures, afin que «les décideurs soient obligés de tenir compte des risques et des effets prévisibles probables voire incertains dans les choix qu'ils opèrent» (proposition de révision de l'article 23 de la Constitution en ce qui concerne le principe de précaution à l'égard des générations actuelles et futures, *Doc. Parl.*, Ch., sess. 2003-2004, n° 491/1, p. 11, et autres références citées en note infrapaginale 51), et ce dans tous les domaines de l'action politique et législative. L'idée est entre autres d'éviter que l'Etat ne contracte une dette nuisible à la prospérité, à l'épanouissement, au bien-être et à la capacité démocratique d'action des générations futures» (*ibidem*, p. 12). Appliqué aux droits sociaux, et s'il se conçoit en termes budgétaires, le principe de précaution ne risque-t-il pas de freiner les avancées sociales, et ce d'autant plus si elles devaient être bétonnées en vertu de l'obligation de *standstill*?

(64) Sur la notion d'Etat social actif, *cfr supra*, point I.2.

(65) Certes, le droit à la liberté d'enseignement est consacré par l'article 24 de la Constitution, mais il constitue également un droit de la deuxième génération, que «récupère» au demeurant l'article 23 de la Constitution par le biais de l'adverbe «notamment» inscrit à l'alinéa 3 de cette disposition.

possibilité pour la communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité et du respect de normes de population scolaire, et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté» (66). La première catégorie de conditions – à savoir la possibilité pour la communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité – répond au sens de l'«obligation correspondante» que nous avons dégagé : l'objectif assigné est bien de permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. Quant à la sanction attachée à son non respect, elle consiste en la modalisation, voire en la suppression, des subventions (67); la sanction imposée l'étant en vue d'assurer à l'individu un enseignement de qualité, elle entend, de ce point de vue, poursuivre un objectif de promotion de la dignité humaine. La seconde catégorie de conditions – à savoir la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté – renvoie, pour sa part, à une restriction du droit à la liberté d'enseignement au nom de contingences matérielles, autrement dit à une restriction *sensu lato* d'un droit économique, social et culturel.

Un recouvrement entre les «obligations correspondantes» permettant d'atteindre l'objectif de dignité humaine, d'une part, et les restrictions aux droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part, s'observe également en matière de revenu d'intégration, l'ex-minimex (68). En la matière, les conditions d'admissibilité relatives à l'âge, la nationalité et la résidence constituent des restrictions imposées en raison d'impératifs budgétaires; il en va de même de l'obligation de rapporter la preuve de son état de besoin, qui est une condition d'octroi du revenu d'intégration. Par contre, la disposition au travail – autre condition d'octroi du

(66) Voir, pour un arrêt récent : C.A., n° 67/2004, 5 mai 2004, considérant B.8.2.

(67) Cf article 24 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement – loi dite du Pacte scolaire –, M.B., 19 juin 1959, telle que modifiée.

(68) Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (M.B., 31 juillet 2002), qui abroge la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence (M.B., 18 septembre 1974), entre autres modifiée par la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire (M.B., 4 février 1993). Pour un commentaire de ces législations, voir la contribution de N. BERNARD, *cet ouvrage*. Comme on l'a déjà signalé (cf. *supra*, note infrapaginale 24), certaines dispositions de la loi du 26 mai 2002 ont été annulées par la Cour d'arbitrage (C.A., n° 5/2004, 14 janvier 2004).

revenu social d'intégration, dont la preuve est désormais rapportée par la signature du contrat d'intégration sociale pour les moins de 25 ans (69) – relève en son principe, de l'esprit des «obligations correspondantes». Elle participe de la vision renouvelée de la dignité humaine, selon laquelle une existence conforme à la dignité humaine requiert plus que l'attribution d'une aide financière, et procède autant de la responsabilité collective de la société que de la responsabilité individuelle de chacun. Il reste que la sanction assortissant cette mesure fait de l'ombre à la finalité qui lui est assignée : le bénéficiaire qui refuse de signer le contrat d'intégration sociale ou y contrevient encourt le refus ou la suspension de l'octroi du revenu d'intégration pour une durée d'un mois, voire de trois mois en cas de récidive dans l'année. Pareille sanction poursuit indéniablement une finalité budgétaire : on ne peut – à l'évidence – justifier la suppression de l'aide par le souci d'amener le bénéficiaire à mener une vie conforme à la dignité humaine; juger que celui qui se comporte de manière indigne – au sens où il n'assume pas la part de responsabilité qui lui incombe – doit perdre tout droit à l'aide de la collectivité est davantage encore contraire à la dignité humaine que le comportement reproché (70).

Le recouvrement dénoncé entre «obligation correspondante» et restriction *sensu lato* est aussi à l'œuvre dans le domaine de la sécurité sociale. Au niveau des conditions d'admissibilité, constitue une restriction *sensu lato* l'exigence d'une période minimale de cotisation, dont la finalité est – comme le relève P. Palsterman – de lutter «contre les abus (les affiliations de complaisance au régime), non de

(69) Le contrat d'intégration sociale porte, selon les cas, sur la réussite des études, le suivi régulier d'une formation professionnelle, la recherche active d'un emploi, la bonne maintenance du logement, l'accomplissement de démarches administratives ou encore l'entretien d'une hygiène correcte. Obligatoire pour les moins de 25 ans, ce contrat peut également être proposé aux plus de 25 ans.

(70) Il importe peu, à cet égard, que la sanction consiste en une diminution du montant de l'allocation ou en sa suppression temporaire ou définitive; dans les deux cas, en effet, on est en présence de restrictions se réclamant de contingences matérielles, non de la recherche de la dignité humaine. La nature de la sanction assortissant une mesure entrera par contre en ligne de compte dans le cadre de l'exercice d'un contrôle de proportionnalité, ce qui présuppose de trancher la question du caractère absolu ou relatif des droits économiques, sociaux et culturels consacrés par l'article 23 de la Constitution (sur cette question, voir notamment : I. HACHEZ, «La Cour d'arbitrage et l'article 23 de la Constitution...», *op. cit.*).

La sanction partagerait, en revanche, la finalité assignée à l'«obligation correspondante» si, au lieu de relever d'une logique répressive, elle était pensée sur un mode incitatif. Voir à ce sujet la contribution de N. BERNARD, *cet ouvrage*.

valoriser les cotisations comme telles» (71). Répond par contre à la définition des «obligations correspondantes», l'obligation de s'inscrire comme demandeur d'emploi, qui figure au rang des conditions d'octroi des allocations de chômage et à laquelle l'on peut à première vue prêter une finalité conforme à la dignité humaine. Il n'en va pas de même de la sanction attachée à son non-respect – l'exclusion du bénéfice des allocations à charge de celui qui n'accepte pas un emploi convenable –, dont l'objectif apparaît clairement autre : il consiste à se prémunir d'éventuels abus en empêchant le chômeur d'user à mauvais escient de sa liberté de ne pas travailler (72).

Enfin, parmi les droits de la deuxième génération, il est un domaine où l'«obligation correspondante» apparaît à l'abri d'une confusion avec des restrictions imposée en raison de contingences matérielles et vierge de toute sanction à même d'en occulter la finalité. Il s'agit de l'obligation scolaire correspondant au droit à l'enseignement (73) : l'élève est titulaire du droit à l'enseignement ; afin de s'assurer qu'il en jouisse, le législateur lui impose de suivre l'enseignement dispensé jusqu'à l'âge de dix-huit ans (74). La sanc-

(71) P. PALSTERMAN, *La notion de chômage involontaire. 1945-2003*, CRISP, 2003, n° 1806, p. 14. Voir également p. 28.

A propos de l'obligation pour certains chômeurs de s'inscrire dans une agence locale pour l'emploi et des sanctions qui assortissent son refus, voir notamment : P. PALSTERMAN, *ibidem*, p. 25.

Le gouvernement actuel a suspendu l'article 80 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, en ce qu'il permettait d'exclure du bénéfice des allocations les chômeurs cohabitants de longue durée, et a mis en œuvre un système qui renforce les obligations des travailleurs (arrêté royal du 4 juillet 2004 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi, *M.B.*, 9 juillet 2004. À ce sujet, voir notamment : B. COCKX et J. RIES, «Quel avenir pour l'article 80?», *Regards économiques*, janvier 2004, n° 18, pp. 1 à 6. Ces auteurs concluent leur propos en soulignant que «les droits (des travailleurs) seraient renforcés par un accompagnement plus intensif de la prospection d'emploi des allocataires et par un élargissement de mesures d'activation. En contrepartie, les obligations seraient également intensifiées en vérifiant davantage la disponibilité des allocataires pour le marché du travail et en les sanctionnant en cas de non-disponibilité».

(72) D. DE BRUYN, «Le droit constitutionnel au travail», *Ann. Dr.*, 1996, p. 195.

(73) Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, *M.B.*, 6 juillet 1983.

(74) Voir projet de loi concernant l'obligation scolaire, exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch., sess. 1982-1983, n° 645/1. Selon ces travaux préparatoires, «la formation scolaire doit permettre au jeune de parvenir à une indépendance économique et sociale dans une situation de vie réelles» (*ibidem*, p. 2). Convaincus que «certains jeunes saisissent trop peu la chance que la société leur offre de suivre un enseignement» (*ibidem*, p. 3), les parlementaires jugent «utile d'exercer sur l'élève un contrôle temporaire, même si celui-ci est peu agréable», afin d'aider l'adolescent à découvrir certaines valeurs (*ibidem*, p. 4). Quant à l'allongement de la durée de l'obligation scolaire auquel procède la loi du 29 juin 1983, il est justifié en ces termes dans les travaux préparatoires : «notre société est devenue tellement complexe et tellement exigeante, qu'une guidance plus longue est devenue nécessaire. La prolongation de la scolarité obligatoire repose également sur la conviction qu'une formation minimale peut procurer à chacun les conditions d'une vie responsable dans le monde qui se prépare sous nos yeux» (*ibidem*, p. 3).

tion assortissant l'obligation scolaire poursuit la même finalité que l'«obligation correspondante», à savoir veiller à ce que le bénéficiaire du droit à l'enseignement jouisse effectivement de ce droit, nécessaire à l'accomplissement d'une vie conforme à la dignité humaine (75). Si le droit à l'enseignement présuppose nécessairement l'injection d'importants moyens financiers – l'obligation scolaire ayant pour corollaire la gratuité de l'enseignement durant la période concernée –, il jouit d'un consensus plus large que les autres droits économiques, sociaux et culturels (76).

SECTION II. – LES SIGNIFICATIONS ÉCARTÉES

Nous avons proposé de définir les «obligations correspondantes» inscrites à l'alinéa 2 de l'article 23 de la Constitution comme des obligations imposées par le législateur aux bénéficiaires des droits qu'il garantit, en vue de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ce faisant, nous estimons que les «obligations correspondantes» ne confèrent aucun ancrage aux restrictions poursuivant une finalité autre que la recherche de la dignité humaine (II.1.). La possibilité de fonder l'horizontalisation des droits économiques, sociaux et culturels sur la notion d'«obligations correspondantes» est également écartée (II.2.) (77).

§1. – *Le fondement d'un contrôle de proportionnalité sensu lato*

Suivant certains auteurs, les «obligations correspondantes» inscrites à l'article 23 de la Constitution autorisent un contrôle de pro-

(75) Article 5 de la loi précitée.

(76) Voir notamment : L. GAY, *Les «droits-créances» constitutionnels*, thèse non publiée, 15 décembre 2001, Aix-en-Provence, notamment pp. 217 et 218.

(77) De manière générale, voir sur la notion d'obligations correspondantes : G. MAES, *op. cit.*, pp. 419 à 425 ; M. STROOBANT, *op. cit.*, p. 63, n° 9 et 10 ; A. VAN LOOVEREN, *op. cit.*, pp. 257 à 261. Sur les obligations correspondantes au droit au travail, voir : D. DE BRUYN, *op. cit.*, pp. 194 à 196. Sur les obligations correspondantes au droit à la sécurité sociale, voir : M. DISPERSYN, «Le droit à la sécurité sociale», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 221.

Pour autant que de besoin, l'on précise que la notion d'obligations correspondantes, au sens où nous l'entendons, ne renvoie pas au devoir d'obéir à la loi (en ce sens : M. STROOBANT, *op. cit.*, p. 63 ; A. VAN LOOVEREN, *op. cit.*, p. 257), pas plus qu'à l'obligation de payer ses impôts ou ses cotisations sociales. Il ne s'agit en effet pas d'obligations à charge d'un individu en contrepartie des droits dont il est titulaire et imposées en vue de lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

portionnalité *sensu lato* des droits économiques, sociaux et culturels y consacrés (78).

Les raisons qui nous empêchent de souscrire à cette vision sont identiques à celles qui nous ont conduit à proposer de ne retenir, comme «obligations correspondantes», que celles édictées en vue de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Elles reposent sur une interprétation littérale de la disposition constitutionnelle et sur les travaux préparatoires. Au départ d'une interprétation littérale, d'abord, l'on n'aperçoit guère comment l'on peut déduire du fait que le constituant confie au législateur le soin de garantir les droits économiques, sociaux et culturels en tenant compte des «obligations correspondantes», une autorisation – accordée à ce même législateur – de limiter les droits qu'il aurait ainsi garantis. Du reste, et sauf erreur de notre part, les travaux parlementaires ne contiennent aucun passage qui feraient expressément allusion à la relativité des droits économiques, sociaux et culturels consacrés en se basant sur cette notion.

A ces raisons s'en ajoutent d'autres, qui sont propres à la signification écartée. Elles sont tirées, d'une part, de la jurisprudence et, d'autre part, d'une interprétation contextuelle de l'article 23. A la lecture de la jurisprudence, l'on constate que là où il s'est livré à un contrôle de proportionnalité des mesures limitant des droits économiques, sociaux et culturels, le juge ne prend aucunement appui sur la notion d'obligations correspon-

(78) En ce sens : E. BREMS, «De nieuwe grondrechten in de Belgische Grondwet en hun verhouding tot het Internationale, inzonderheid het Europees Recht», *T.B.P.*, 1994, p. 632; H. FUNCK, «Le droit à l'aide sociale dans la Constitution : quelle incidence sur le droit à l'aide sociale?», *Rev. dr. com.*, 1996, pp. 272 à 275; B. JADOT, «Le droit à la conservation de l'environnement», *Amén.*, 1996, n° spécial, p. 232, point 2.2.2., lu en combinaison avec p. 233, note infrapaginale 30; K. LENAERTS, P. VAN YPERSELE et J. VAN YPERSELE, «La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Belgique», *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les États membres de l'Union européenne*, sous la direction de J. ILIOPOULOS-STANGAS, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 216 (quoi que le fondement conféré au contrôle de proportionnalité par ces auteurs soit plus incertain); P. MARTENS, «L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution», *op. cit.*, pp. 12 et 13; «Les communes et les droits économiques et sociaux», *Rev. dr. com.*, 1996, spéc. pp. 214 et 215 (l'auteur pose la question de savoir si une telle signification peut être conférée à la notion d'obligations correspondantes; dans une autre contribution, il semble y apporter une réponse négative : «On ne trouve pas, comme dans la Convention européenne des droits de l'homme, une énumération des causes qui peuvent rendre légitimes les restrictions aux libertés proclamées. Rien ne permet de bâtir une éventuelle proportionnalité» [«Conclusions générales», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, p. 316]); A. VAN BOOVEREN, *op. cit.*, spéc. p. 258, n° 26, p. 282, n° 65, p. 295, n° 88.

dantes (79). Le recours à l'interprétation contextuelle amène par ailleurs à constater qu'aucune autre disposition du titre II de la Constitution – même parmi celles insérées concomitamment ou postérieurement à l'article 23 de la Constitution – ne fait état d'obligations à même de justifier un contrôle de proportionnalité *sensu lato* (80). Cela ne signifie pour autant pas que l'ensemble des droits consacrés par le titre II de la Constitution sont absolus; la jurisprudence en témoigne du reste (81). En clair, si l'adjonction des termes «obligations correspondantes» à l'article 23 de la Constitution devait uniquement servir à légitimer un contrôle de proportionnalité, elle serait dépourvue de tout effet utile; l'on ne pourrait pour autant conclure à son caractère «inoffensif», nul ne pouvant prévoir l'usage réservé à une notion aussi vague que celle d'obligations correspondantes dont est absent tout critère à même de baliser l'exercice d'un contrôle de proportionnalité.

Que l'on ne se méprenne pas quant à la portée de notre propos : nous soutenons que les «obligations correspondantes» sont impuissantes à fonder des restrictions poursuivant un objectif autre que la dignité humaine. Nous ne prétendons par contre

(79) Ainsi la Cour d'arbitrage considère-t-elle que le droit au travail consacré par l'article 23 de la Constitution n'est pas absolu, et ce dans des arrêts où elle ne se prononce pas sur l'éventuel effet de *standstill* attaché à ce droit. Voir, notamment, en ce sens : C.A., n° 81/95, 14 décembre 1995, B.8.3.; C.A., n° 34/96, 15 mai 1996, B.3.2.; C.A., n° 56/96, 15 octobre 1996, B.17; C.A., n° 134/99, 22 décembre 1999, B.7.2.; C.A., n° 52/2000, 3 mai 2000, B.8.2.; C.A., n° 74/2000, 14 juin 2000, B.7.2.; C.A., n° 88/2000, 13 juillet 2000, B.4.4.; C.A., 113/2000, 8 novembre 2000, B.16; C.A., n° 100/2001, 13 juillet 2001, B.18.2.; C.A., n° 28/2002, 30 janvier 2002, B.9.3.; C.A., n° 41/2002, 20 février 2002, B.4.2. Lorsque elle contrôle la conformité de mesures à l'obligation de *standstill* attachée aux droits économiques, sociaux et culturels, la Cour d'arbitrage, au lieu d'en consacrer la relativité, a pris le parti de reconnaître au législateur une certaine latitude quant au choix des modalités de réalisation du droit économique, social ou culturel en cause, ce que traduit l'exigence d'un «recul significatif» pour conclure à la violation de ladite obligation (en ce sens : C.A., n° 169/2002, 27 novembre 2002, B.6.6.; C.A., n° 5/2004, 14 janvier 2004, B.14.6.; C.A., n° 150/2004, 15 septembre 2004, B.12; C.A., n° 59/2005, 16 mars 2005, B.7.2.). Dans ses arrêts n° 150/2004 et 59/2005 précités, la Cour rompt cependant une lance en faveur d'un contrôle de proportionnalité s'agissant de l'obligation de *standstill* déduite de l'article 23 de la Constitution. Le Conseil d'Etat, pour sa part, semble admettre la relativité du principe de *standstill* : un assouplissement de la législation en vigueur peut, selon lui, se justifier si des raisons impérieuses le requièrent, *quod non* dans l'espèce qui lui était soumise (C.E., 29 avril 1999, Jacobs, n° 80.018).

(80) L'article 24 de la Constitution qui consacre l'obligation scolaire n'a évidemment pas cette portée. S'il ne recourt pas à la notion d'obligation pour ce faire, l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution autorise néanmoins expressément le législateur à apporter des restrictions au droit qu'il consacre lorsqu'il dispose que «chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi».

(81) Voir, par exemple, à propos de l'article 27 de la Constitution : C.A., n° 37/94, 10 mai 1994, considérant B.9.4.

pas trancher le débat du caractère relatif ou absolu des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution, lequel demeure ouvert (82).

§2. – *Le fondement d'une horizontalisation des droits*

Il est une deuxième signification attribuée à la notion d'obligations correspondantes à laquelle nous ne souscrivons pas : celle de fonder une horizontalisation des droits consacrés. Loin de remettre en cause le niveau de protection accordée aux droits économiques, sociaux et culturels, cette thèse en étend au contraire la portée. La raison qui nous conduit à la rejeter tient cette fois à une divergence de vue quant aux débiteurs des « obligations correspondantes », et non quant à la délimitation de la finalité qui leur est assignée.

Pour d'aucuns, la notion d'obligations correspondantes reflèterait en effet la volonté du constituant de conférer un effet horizontal à l'article 23 de la Constitution (83). Est donc ici en cause l'idée du devoir d'un particulier envers un autre particulier (84).

A nouveau, les arguments qui nous empêchent de nous rallier à cette interprétation sont similaires à ceux qui nous permettent d'identifier le débiteur des « obligations correspondantes » en la personne des bénéficiaires des droits consacrés. A notre estime, le libellé même de la disposition constitutionnelle plaide en ce sens : tout comme il revient au législateur de garantir les droits consacrés, il lui appartient de tenir compte des « obligations correspondantes »,

(82) Sur la question des limitations admissibles à l'endroit de l'obligation de *standstill*, voir entre autres : I. HACHEZ, « La Cour d'arbitrage et l'article 23 de la Constitution... », *op. cit.* Voir également les références jurisprudentielles citées à la note infrapaginale 81 de la présente étude.

(83) J. BODART, « La protection de l'environnement par le biais du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile », *Amén.*, 2003, p. 234; M. DISPERSYN, *op. cit.*, p. 226; R. ERGEC, « Introduction générale », *Les droits économiques, sociaux et culturels*, *op. cit.*, p. 16; G. MARS, *op. cit.*, p. 420, n° 828; F. OST, « Un environnement de qualité : droit individuel ou responsabilité collective? », *op. cit.*, p. 38; M. STROOBANT, « De sociale grondrechten naar Belgisch recht », *Sociale grondrechten*, Antwerpen, Maklu, 1995, p. 74, n° 32; M. JAMOULLE, *op. cit.*, p. 139, n° 27; J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2003, p. 575, n° 868. Voir également : E. BREMS, *op. cit.*, p. 634, et A. VAN LOOVEREN, *op. cit.*, p. 257, n° 24, ni 66 (la question de savoir si ces deux derniers auteurs fondent la possible horizontalisation des droits économiques, sociaux et culturels sur la notion d'« obligations correspondantes » prête cependant davantage à confusion).

(84) De manière générale, voir sur la question de l'effet horizontal des droits la contribution de S. VAN DROOGHENBROECK, *cet ouvrage*. Voir également : I. HACHEZ et S. VAN DROOGHENBROECK, « Les limites à la privatisation déduites des droits fondamentaux », *Les partenariats public-privé*, Bruxelles, La Chartre, à paraître.

en les mettant, le cas échéant, à charge des bénéficiaires des droits qu'il consacre. Quoi qu'empruntés d'une ambiguïté à ce sujet, les travaux préparatoires ne sont pas de nature à remettre en cause ce constat (85).

Trois autres motifs nous semblent également abonder en ce sens. L'un est tiré de l'analyse de la jurisprudence : les décisions conférant un effet horizontal aux droits économiques et sociaux ne se fondent nullement, pour ce faire, sur la notion d'obligations correspondantes (86). L'autre motif est déduit d'une interprétation contextuelle : à supposer même qu'une telle fonction puisse être attribuée aux « obligations correspondantes », l'insertion de ces termes serait alors dépourvue de tout effet utile. Il suffit pour s'en convaincre de remarquer que la référence à une logique de devoirs fondant une horizontalisation des droits est étrangère aux traités internationaux consacrant des droits économiques et sociaux, qui peuvent pourtant, à l'égal de la disposition constitutionnelle envi-

(85) La question de l'effet horizontal des droits consacrés avait, en effet, été discutée avant même qu'il ne soit question d'« obligations correspondantes » pour souligner qu'« une différence plus fondamentale entre la première et la seconde génération de droits fondamentaux réside dans les obligations qu'ils imposent aux citoyens. Alors que le devoir de l'individu par rapport à la première génération de droits se limite généralement à reconnaître les droits des autres, les droits de la seconde génération se rattachent automatiquement et indissolublement au droit du citoyen de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit » (révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, *Développements*, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/3°, p. 11). L'ambiguïté, dans les travaux préparatoires, provient du fait que, lors de la discussion de l'amendement visant à insérer les « obligations correspondantes », il fut fait référence à ce passage relatif aux devoirs des individus (révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, *Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions par M. Arts et Mme Nelis*, *Doc. Parl.*, Sén., sess. 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 8) et ajouté que « ce devoir de collaboration comporte celui d'œuvrer à son propre épanouissement. S'ils peuvent être retenus à juste titre pour exprimer la finalité d'une société de bien-être, les droits socio-économiques et culturels n'interpellent pas que les pouvoirs publics, mais bien 'tout un chacun' et tous les groupements associatifs qui donnent corps à cette société » (*ibidem*, 100-2/4°, p. 9). L'horizontalisation des droits économiques, sociaux et culturels fut par la suite abordée indépendamment d'une référence à la notion d'obligations correspondantes (voir notamment : *ibidem*, exposé du Professeur Delpérée, n° 100-2/4°, p. 41; *ibidem*, n° 100-2/4°, p. 95).

(86) Au niveau de la jurisprudence, plusieurs décisions font application du droit à un logement décent, consacré par l'article 23 de la Constitution, dans les rapports entre le bailleur et le preneur (J.P. Ixelles, 6 mars 1995, *R.G.D.C.*, 1996, p. 296, note B. HUBEAU; J.P. Roulers, 1^{er} mars 1996, *R.W.*, 1997-1998, p. 1054; J.P. Ixelles, 2 décembre 1997, *Act. Jur. Baux*, 1998, p. 57; J.P. Grâce-Hollogne, 25 janvier 2002, *Les échos du logement*, 2002, p. 115; Civ. Bruxelles, 29 janvier 2001, *J.T.*, 2001, p. 576); la notion de dignité humaine est également mobilisée à cette fin (Civ. Charleroi, 19 janvier 2000, *R.G.D.C.*, 2000, p. 590, note J. FIERENS, « La dignité humaine, limite à l'application de l'exception d'inexécution »). Voir cependant : J.P. Uccle, 15 février 1995, *J.J.P.*, 1997, p. 164, qui, après avoir rappelé que le droit au logement est entre autres consacré par l'article 23 de la Constitution, insiste sur le fait qu'il faut également tenir compte des obligations correspondantes dans le chef du locataire, son obligation principale étant de payer les loyers aux échéances.

sagée, donner lieu à une application horizontale. Il en va de même pour l'ensemble des autres droits consacrés au titre II de la Constitution qui, tout en n'exprimant pas expressément le devoir du citoyen envers ses concitoyens, ont néanmoins donné lieu à des applications horizontales, comme le révèle la jurisprudence (87). Enfin, à eux seuls, les termes «obligations correspondantes» paraissent impuissants à fonder l'horizontalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Le transfert de leur dévolution vers l'acteur privé doit, à notre estime, être réalisé par le biais d'obligations positives de protection; il nécessite partant l'intervention du législateur (88).

Une fois encore, dénier aux «obligations correspondantes» la possibilité de fonder une horizontalisation des droits consacrés à l'article 23 de la Constitution ne revient évidemment pas à soutenir que les droits économiques, sociaux et culturels sont insusceptibles de donner lieu à une application horizontale (89).

CONCLUSION

Mobilisée dans le domaine des droits-créances, la thématique de la responsabilité évoque au premier plan celle de l'Etat, et indirectement de la société, en faveur des plus défavorisés. N'est-il pas, en effet, un lieu commun juridique de présenter les droits économiques, sociaux et culturels comme impliquant essentiellement une prestation de la part des pouvoirs publics? Ce n'est pourtant pas de cette responsabilité de la société envers les précarisés dont il fut question

(87) Voir notamment, à propos des articles 12 et 27 de la Constitution : Civ Neufchâteau, réf. 25 juin 1997, *R.R.D.*, 1997, p. 326; à propos de l'article 22 de la Constitution : Civ Bruxelles, 13 septembre 1994, *J.T.*, 1995, p. 9; Civ. Verviers, 30 janvier 1997 et 5 février 1997, *J.L.M.B.*, 1997, p. 317; à propos de l'article 25 de la Constitution : Civ Bruxelles, 11 juin 1993, *J.L.M.B.*, 1993, p. 1037 (*contra* : Civ Bruges, 26 avril 2000, *R.W.*, 2000-2001, p. 848).

(88) A ce sujet, voir : S. VAN DROOGHENBROECK et I. HACHEZ, «Les limites à la privatisation déduites des droits fondamentaux», *op. cit.*

(89) Sur l'effet horizontal de l'article 23 de la Constitution, sans qu'il soit fondé sur la notion d'obligations correspondantes, voir : A. ALLEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, syllabusuitgave, Kluwer (2^e uitgave), 1998, p. 441; Ch. DARVILLE-FINET, «Quelques réflexions», *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, *op. cit.*, pp. 295 et 296; P. MARTENS, «L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution», *op. cit.*, p. 12.

Sur l'effet horizontal des droits économiques, sociaux et culturels en général, voir : G. MATAGNE, *op. cit.*, p. 20; P. MEYER-BISCH, *op. cit.*, p. 342; P. ORIANNE, «Mythe ou réalité des droits économiques, sociaux et culturels», *op. cit.*, pp. 1883 et 1884; F. RIGAUX, «Les droits économiques et sociaux», *Liberté et droit économique. Textes réunis par G. Farjat et B. Remiche. Association internationale de droit économique*, Bruxelles, De Boeck, 1992, p. 161.

ici, mais bien de la responsabilité individuelle ou collective de tout un chacun envers la société, que consacrent les «obligations correspondantes» inscrites à l'article 23 de la Constitution.

Si les travaux préparatoires peuvent donner à penser que le constituant se situe sur le plan de la morale, voire de l'éthique, lorsqu'il se réfère aux «obligations correspondantes», l'on a montré que leur inscription au sein de la Constitution leur conférerait indéniablement une portée juridique. Cette ambiguïté de départ explique sans doute le propos de P. Martens, pour qui la notion d'obligations correspondantes «est moralement compréhensible mais juridiquement énigmatique» (90). Nous avons cependant proposé de conférer une signification précise à la notion d'obligations correspondantes : celle de permettre au législateur d'assortir les droits économiques, sociaux et culturels qu'il garantit d'obligations à même de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ce faisant, l'accent mis sur les obligations ne l'est pas au détriment du droit mais à son profit : tout comme les droits économiques, sociaux et culturels, les «obligations correspondantes» participent de la dignité humaine; ainsi comprises, elles se départissent de la connotation négative fréquemment attachée à l'idée de devoir.

On les retrouve en matière d'environnement, où la référence constitutionnelle aux «obligations correspondantes» traduit, en termes juridiques, la thèse selon laquelle la figure de la responsabilité constitue la seule «alternative crédible au paradigme cartésien d'objectivation de la nature, d'appropriation et de manipulation de celle-ci» (91). Loin d'en constituer la face cachée, la responsabilité s'offre davantage comme la «face visible» du droit à la protection d'un environnement sain (92); visible, non pas tant parce que les «obligations correspondantes» de l'article 23 de la Constitution la rappellent expressément, qu'en raison du fait qu'en matière d'environnement, l'aspect de devoir paraît l'emporter sur celui de droit. Les «obligations correspondantes» peuvent également assortir les autres droits consacrés par l'article 23 de la Constitution. Ce constat est cependant nuancé par le fait qu'en matière de droits sociaux et

(90) «Les communes et les droits économiques et sociaux», *op. cit.*, p. 214.

(91) F. OST, «Le juste milieu. Pour une approche dialectique du rapport homme-nature», *op. cit.*, p. 72.

(92) Pour reprendre l'expression utilisée par H. DUMONT et F. TULKENS à propos de la citoyenneté, «Citoyenneté et responsabilité en droit public», *cet ouvrage*.

à l'exception notoire de l'obligation scolaire correspondant au droit à l'enseignement, les restrictions – quand elles poursuivent un objectif de dignité humaine – côtoient généralement celles dictées par des contraintes budgétaires.

Revisiter la notion d'obligations correspondantes en lui assignant un rôle de promotion de la dignité humaine nous éloigne des craintes formulées par J. Delacroix (93), à commencer par celle que la référence constitutionnelle aux devoirs puisse servir de fondement à une remise en cause de l'Etat-providence. Nous ne nous réjouissons pas pour autant avec R. Ergec de cette consécration (94), préférant nous rallier à la thèse défendue par F. Ost et S. Van Drooghenbroeck, selon laquelle quand bien même l'on ne peut penser les droits fondamentaux sans mobiliser la série «obligations, devoirs et responsabilité», «les essais de transcription juridique des devoirs ne peuvent qu'engendrer le scepticisme» (95). Il suffit pour se convaincre de sa pertinence de rappeler la variabilité des contenus jusqu'ores conférés aux «obligations correspondantes» et d'avoir, partant, à l'esprit la fragilité de celui qu'on suggère de leur substituer.

(93) Cfr *supra*, «introduction».

(94) Cfr *supra*, «introduction».

(95) F. OST et S. VAN DROOGHENBROECK, «La responsabilité, face cachée des droits de l'homme», *Classer les droits de l'homme*, op. cit., p. 94.