

TABLE RONDE
CONSTITUTION ET ENVIRONNEMENT

BELGIQUE

*Anne-Stéphanie RENSON et Marc VERDUSSEN**

En Belgique, il n'est personne pour affirmer sérieusement qu'existe une Constitution « verte », « écologique » ou « environnementale ». Le mot « environnement » ne figure que dans deux dispositions de la Constitution. Celles-ci sont relativement récentes, passablement laconiques et fortement anthropocentrées¹ : l'une consacre le droit de chacun à la protection d'un environnement sain, tandis que l'autre reconnaît aux objectifs d'un développement durable une dimension environnementale². C'est dire l'importance de l'interprétation que les juges, notamment constitutionnels³, sont appelés à donner à ces deux dispositions, voire à d'autres dispositions de la Constitution qu'ils jugent pertinentes en la matière.

Même si cet élément n'est pas développé dans le présent rapport, on précise ici qu'en deçà de la Constitution proprement dite et en exécution de celle-ci, le législateur spécial attribue aux régions – la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise – la compétence de régler « la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions ainsi que la lutte contre le bruit », ainsi que, notamment, « la politique

* Respectivement, maître de conférences invitée à l'UCLouvain, membre du CRECO et professeur à l'UCLouvain, directeur du CRECO, Université de Louvain (UCLouvain), Institut pour la recherche interdisciplinaire en sciences juridiques (JUR-I), Centre de recherche sur l'État et la Constitution (CRECO).

1 La distinction entre la dimension anthropocentrée et la dimension écocentrée du droit de l'environnement doit être maniée avec prudence. D'une part, elle ne doit pas faire oublier que, derrière toute règle de droit, il y a un enjeu humain. D'autre part, il n'est pas toujours aisé d'évaluer l'incidence que peut avoir sur l'espèce humaine tel ou tel élément de l'environnement.

2 Des propositions de révision de la Constitution ont été déposées visant à constitutionnaliser le « bien-être des animaux ». Ainsi, le 25 avril 2017, une proposition de révision de l'article 7bis de la Constitution a été déposée par M^{mes} Sabine de Bethune et Christine Defraigne (*Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2016-2017, n° 6-339/1), qui vise à insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés et les régions veillent au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles ».

3 V. not. F. HAUMONT, « La protection de l'environnement par la Cour constitutionnelle de Belgique », in V. Chiu et A. Le Quinio (dir.), *La protection de l'environnement par les juges constitutionnels – Approche de droit comparé*, Colloque organisé à l'Université Jean Moulin Lyon III le 7 juin 2019.

des déchets »⁴. Dans l'État fédéral belge, la protection de l'environnement est donc bien une matière principalement régionale. Le partage des compétences en cette matière fait l'objet d'une jurisprudence constitutionnelle et donne lieu parfois à des arrêts d'invalidation⁵.

I.- LA FORMALISATION CONSTITUTIONNELLE D'UN DROIT À L'ENVIRONNEMENT

En Belgique, l'environnement est visé, directement ou indirectement, par des dispositions constitutionnelles qui ont pour caractéristique d'imposer des obligations positives dans le chef des pouvoirs publics tout en laissant à ceux-ci une large marge d'appréciation pour les mettre en œuvre. Il est question tantôt de garantir le droit de chacun à un environnement sain (A), tantôt d'imposer aux trois niveaux de pouvoir de l'État fédéral – la collectivité fédérale, les régions et les communautés – l'obligation de poursuivre certains objectifs de politique générale liés à l'environnement (B et C). Dans tous les cas, il s'agit de « normes constitutionnelles imposant des obligations positives faiblement contraignantes »⁶.

A.- Un environnement sain, droit fondamental constitutionnel

En Europe, depuis plusieurs années, on constate que les États sont de plus en plus nombreux à élever le droit à un environnement sain au rang d'un droit constitutionnel : « *One global trend that has had an impact on Europe is the adoption of constitutional provisions concerning environmental protection*⁷. » La probabilité de voir un tel droit bénéficier d'un statut constitutionnel est d'autant plus élevée que la Constitution a été adoptée dans une période récente. Toutefois, certaines Constitutions plus anciennes ont été modifiées afin que ce droit y soit inséré. C'est le cas de la Belgique.

De manière générale, on peut distinguer trois formes de constitutionnalisation⁸. Une première catégorie regroupe les États dont la Constitution reconnaît le droit à un environnement sain. Une deuxième catégorie comprend les États dans lesquels le droit constitutionnel à un environnement sain est formulé, non directement sous la forme d'un droit fondamental, mais sous celle d'une obligation imposée aux autorités étatiques. Une troisième et dernière catégorie

4 Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, II ; loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, art. 4, al. 1^{er}.

5 La Cour constitutionnelle rappelle ainsi que la transposition dans l'ordre juridique belge d'une directive de l'Union européenne ne peut se faire que dans le respect des règles qui déterminent les compétences respectives de la collectivité fédérale et des collectivités fédérées. Par exemple dans un arrêt rendu le 2 mars 2011 (arrêt n° 33/2011), la Cour a annulé, pour dépassement des compétences régionales, un texte législatif adopté par la Région flamande qui transposait la directive 2008/101/CE du 18 novembre 2008 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Il était reproché au législateur régional flamand de ne pas avoir préalablement conclu un accord de coopération avec les autorités fédérales et les deux autres régions.

6 C.-H. BORN et M. VERDUSSEN, « Le *soft law* intraconstitutionnel », in I. Hachez et al., *Les sources du droit revisitées*, vol. 1, *Normes internationales et constitutionnelles*, Limal, Anthemis, Bruxelles, Université Saint-Louis, 2012, p. 516.

7 A. KISS et D. SHELTON, *Manual of European Environmental Law*, 2^e éd., Cambridge University Press, 1997, p. 15.

8 V. M. VERDUSSEN, « Le droit à un environnement sain dans les Constitutions des États européens », *Annuaire international des droits de l'homme*, 2006, vol. I, p. 327-350.

doit être signalée : le constituant préfère inscrire le droit à la protection d'un environnement sain dans le préambule de la Constitution plutôt que dans le texte même de la Constitution.

En Belgique, la voie du préambule a bien été envisagée, mais elle a finalement été écartée. Consulté avec d'autres experts, Francis Delpérée souligna que les préambules ne ressortissent pas vraiment à la tradition constitutionnelle belge et qu'ils suscitent « dans les États qui recourent à cette technique, des problèmes délicats d'interprétation juridique »⁹. Il ne faut, selon nous, pas regretter l'abandon de cette voie. La démarche aurait, en effet, été pour le moins insolite. Sur un échantillon de 190 États, la Belgique fait partie des 32 États dont la Constitution ne comporte pas de préambule¹⁰. Non seulement « la temporalité d'un préambule ajouté *ex post* est problématique », mais par ailleurs « un préambule peut être un aveu de faiblesse du constituant quant à sa capacité à faire œuvre normative »¹¹.

C'est donc la voie de la reconnaissance d'un droit spécifique qui a été retenue. Le 31 janvier 1994, un article 23 a été inséré dans le Titre II de la Constitution sur les droits et libertés. Ce nouvel article consacre, en son alinéa 1^{er}, le droit de chacun « de mener une vie conforme à la dignité humaine » et, à cette fin, charge, en son alinéa 2, les législateurs (fédéral, régionaux et communautaires) de garantir le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Par ailleurs, il donne, à l'alinéa 3, une liste non exhaustive des droits tenus pour les plus significatifs.

Trois observations générales – elles concernent tous les droits économiques, sociaux et culturels formulés à l'article 23 – nous paraissent s'imposer.

La première observation est relative à l'origine des droits économiques, sociaux et culturels. Il a fallu attendre 1994, le constituant ayant fait preuve d'un certain atermolement, comme le montrent les initiatives prises depuis les années cinquante. Non seulement l'inscription de ces droits dans la Constitution belge ne s'est pas réalisée du jour au lendemain, mais les discussions qui l'ont précédée ont été vives¹². On peut penser que le « déclic » de 1994 a « été favorisé par la conjugaison de deux facteurs exogènes : d'une part, une dynamique décelable en droit comparé, qui voyait une série d'États, notamment européens, conférer un statut constitutionnel aux droits économiques, sociaux et culturels et, d'autre part, une évolution du contexte normatif et politique au niveau international »¹³.

La deuxième observation concerne la nature des droits économiques, sociaux et culturels. L'ensemble des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution sont des droits individuels. Certes, plusieurs des droits garantis ont une indéniable

9 Rapport fait au nom du groupe de travail « Droits économiques et sociaux fondamentaux » par M. Stroobant, in *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 M^{me} Nélis, *Doc. parl.*, Sénat, SE 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 39-40.

10 W. VOERMANS, M. STREMLER et P. CLITEUR, *Constitutional Preambles – A Comparative Analysis*, Elgar, 2017.

11 M. VERDUSSEN, *Réenchâter la Constitution*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 2019, p. 94.

12 « The fierce debate that accompanied the inclusion of socio-economic rights in the Constitution showed that Belgian politicians were still very much under the sway of a classic view of civil and political rights and less inclined to recognize second-generation rights that impose important positive obligations on public authorities » (P. POPELIER et K. LEMMENS, *The Constitution of Belgium – A Contextual Analysis*, Oxford/Portland, Hart Publishing, 2015, p. 226).

13 M. VERDUSSEN et N. BONBLED, « Les droits culturels et sociaux dans la Constitution belge », in M. Verdussen (dir.), *Les droits culturels et sociaux des plus défavorisés*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 47. V. égal. R. ERGEC, « Introduction générale », in R. Ergéc (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 9.

« dimension collective », en ce qu'ils peuvent – comme le droit à l'épanouissement culturel et social et le droit à un environnement sain – ou doivent nécessairement – comme le droit de négociation collective – s'exercer en commun. Toutefois, on ne dénombre parmi eux aucun « droit collectif », au sens strict de l'expression. L'adoption de l'article 23 n'en marque pas moins une rupture par rapport à la philosophie libérale qui, jusqu'alors, prévalait largement dans le Titre II de la Constitution. En effet, les droits consacrés en 1831 sont généralement des droits civils et politiques « classiques », appelés encore « droits de la première génération ». Historiquement, ils procèdent de la volonté de préserver la sphère individuelle de liberté en érigeant une série de remparts contre les ingérences arbitraires de l'autorité publique. La théorie classique des droits fondamentaux les définit par l'obligation négative de « ne pas faire » qu'ils imposent aux pouvoirs publics, ces derniers devant ainsi s'abstenir de prendre des mesures ou de poser des actes portant atteinte aux libertés garanties. Selon la théorie classique, les droits économiques, sociaux et culturels, encore appelés « droits de la deuxième génération », seraient d'une nature différente : leur inscription dans le texte constitutionnel emporterait pour les autorités de l'État une obligation positive « de faire ». À la différence des droits de la première génération, ils permettraient à l'individu d'exiger de ces autorités, non pas un devoir d'abstention, mais une obligation d'agir, une « directive d'action »¹⁴, un « programme à respecter »¹⁵. Les droits économiques, sociaux et culturels auraient de la sorte un caractère programmatique, lié à l'indétermination de leur contenu. Qui plus est, les législateurs compétents disposent, pour réaliser leurs obligations positives, d'une large marge d'appréciation¹⁶, en l'absence de délai à respecter et de sanction spécifique en cas de carence.

La troisième observation entend souligner l'existence d'une sorte de « contrepartie » à la reconnaissance des droits, économiques, sociaux et culturels. Comme la Cour constitutionnelle l'a relevé¹⁷, la lecture des travaux préparatoires relatifs à l'article 23 de la Constitution montre que le constituant ne souhaitait pas « confiner les citoyens dans un rôle passif ou [...] les inciter à adopter une attitude passive », mais qu'au contraire, il entendait affirmer que « quiconque a des droits, a également des devoirs », le citoyen ayant « pour devoir de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit »¹⁸. Dès lors, il invite les législateurs auxquels il confie la charge de garantir les droits économiques, sociaux et culturels à tenir compte des « obligations correspondantes », selon les termes de l'alinéa 2 de l'article 23¹⁹.

Ces observations générales étant faites, constatons que, parmi les droits économiques, sociaux et culturels, on trouve, au point 4°, « le droit à la protection

14 F. OST, « Un environnement de qualité : droit individuel ou responsabilité collective ? », in *L'actualité du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 37.

15 I. HACHEZ, « L'effet de standstill : le pari des droits économiques, sociaux et culturels », *Administration publique*, 2000, p. 54.

16 CE, arrêt *Tyvaert*, n° 189.407, du 12 janvier 2009 (à propos du droit à la protection d'un environnement sain).

17 CC, arrêt n° 101/2008, 10 juillet 2008, B.33.1.

18 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 M^{me} Nélis, *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 16-17. *Adde* : CC, arrêt n° 101/2008, 10 juillet 2008, B.33.1.

19 V. I. HACHEZ, « Les "obligations correspondantes" dans l'article 23 de la Constitution », in H. Dumont, F. Ost et S. Van Drooghenbroeck (dir.), *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 293-324.

d'un environnement sain »²⁰. Dans la proposition initiale, ce droit fait l'objet du commentaire suivant : « Les progrès économiques et techniques constants de notre société ont déjà permis la réalisation partielle des droits fondamentaux socio-économiques. Le revers de la médaille, c'est la manière dont notre environnement a été sacrifié aux développements économiques. Il incombe aux pouvoirs publics de protéger l'environnement. Chacun a droit à un environnement humain, sain et équilibré sur le plan écologique. Ce droit est assorti de l'obligation de contribuer au maintien de cet environnement²¹ ».

Cette obligation constitutionnelle est adressée prioritairement aux différents législateurs (régionaux, mais aussi fédéral et communautaires). Toutefois, précise la Cour constitutionnelle, « bien que l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution charge les législateurs compétents de garantir le droit à la protection d'un environnement sain », cette disposition n'interdit pas au législateur d'accorder au Gouvernement « des délégations, pour autant qu'elles portent sur l'adoption de mesures dont l'objet a été déterminé par ce législateur »²².

La localisation du droit à la protection d'un environnement sain dans le Titre II de la Constitution a pour conséquence qu'il entre dans le bloc de constitutionnalité, entendu comme l'ensemble des normes de référence utilisées par la Cour constitutionnelle comme instruments du contrôle de constitutionnalité des normes législatives²³. La Cour prend soin de préciser qu'elle « ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision comparable à celui des assemblées législatives démocratiquement élues », de telle sorte qu'il ne lui appartient pas d'apprécier si une mesure instaurée par voie législative « est opportune ou souhaitable », le législateur étant seul compétent pour déterminer les mesures à prendre pour concrétiser le droit à la protection d'un environnement sain et choisir à cet effet les moyens appropriés²⁴.

Le mot « sain » n'a pas été choisi de manière très judicieuse tant il est trompeur²⁵. Il favorise, en effet, une lecture restrictive de l'article 23, 4°, de la Constitution, en limitant la portée du droit consacré par cette disposition aux seules atteintes à l'environnement présentant un risque pour la santé humaine. Or, une telle interprétation est par trop réductrice. Elle contribue en tout cas à donner à ce droit une dimension anthropocentrée. D'ailleurs, « tant les travaux préparatoires que la doctrine et la jurisprudence interprètent beaucoup plus largement la notion d'environnement sain »²⁶. On a pu parler d'un environnement « humain », « vivable », « écologiquement équilibré », « de qualité »...

À cet égard, il ressort toujours des travaux préparatoires à l'insertion de l'article 23, 4°, de la Constitution, mais aussi des décisions jurisprudentielles et des

20 Sur le droit à la protection d'un environnement sain de l'article 23 de la Constitution, les publications sont trop nombreuses pour être reprises ici. V. not. C.-H. BORN et F. HAUMONT, « Le droit à la protection d'un environnement sain », in M. Verdussen et N. Bonbled (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique – Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, vol. 2, p. 1416-1417, et les nombreuses références citées à la note 4.

21 *Doc. parl.*, Ch. repr., 1991-1992, n° 381/1, p. 12.

22 CC, arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.63.1.

23 V. CC, arrêt n° 82/2017, 22 juin 2017, B.13.1.

24 CC, arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.47.1.

25 L.P. SUETENS, *Op de grens van het ideaal denkbare en het praktisch haalbare*, Bruges, die Keure, 1997, p. 509.

26 C.-H. BORN et F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 1424. V. égal. F. HAUMONT, « Le droit constitutionnel belge à la protection d'un environnement sain. État de la jurisprudence », *Revue juridique de l'environnement*, 2005, Numéro spécial, « La Charte constitutionnelle de l'environnement », p. 41-42.

commentaires doctrinaux, que la protection d'un environnement sain s'entend d'une protection de toutes les composantes de l'environnement, donc de la faune, de la flore, de l'eau, de l'air, des paysages, du patrimoine culturel²⁷..., sans oublier la protection contre le bruit. On y ajoute le climat, qui est lui aussi une composante de l'environnement²⁸.

À l'instar des autres droits économiques, sociaux et culturels, le droit constitutionnel à la protection d'un environnement sain oblige les pouvoirs publics, non seulement à aménager des politiques environnementales destinées spécialement à réaliser un tel droit, mais en outre, et s'il y a lieu bien sûr, à intégrer des préoccupations liées à la qualité de l'environnement dans toute autre politique – éducative, urbanistique, économique, etc. –. En d'autres termes, le droit constitutionnel à un environnement protégé est de nature à concerner toutes les autorités étatiques et toutes les politiques publiques. Il y a plus. Par son rang constitutionnel, le droit à la protection d'un environnement sain produit aussi une directive d'interprétation : quand un texte – dans quelque domaine que ce soit – se prête à plusieurs interprétations, il s'impose de privilégier celle qui se concilie le mieux avec le droit protégé. « *In dubio pro natura* », écrit François Ost²⁹. Cette directive d'interprétation concerne les autorités administratives. Elle concerne également les autorités juridictionnelles. Comme l'écrit Paul Martens, « même dépourvu de portée immédiate, un texte constitutionnel nourrit nécessairement la culture des juges et, par là, leur travail interprétatif »³⁰.

Par ailleurs, comme les autres droits reconnus à l'article 23, alinéa 3, le droit à la protection d'un environnement sain, tout en étant passablement indéterminé, n'en est pas moins directement relié par l'article 23 lui-même, dans une sorte de rapport téléologique moyens/objectif, au « droit de mener une vie conforme à la dignité humaine », ce qui contribue là encore à la dimension anthropocentrée de ce droit. Alors que, dans certaines Constitutions, la notion constitutionnelle de dignité humaine représente un principe général d'interprétation de l'ensemble des droits fondamentaux, en Belgique le constituant a voulu lui donner une valeur herméneutique plus limitée, en en faisant un « principe matriciel » des seuls droits économiques, sociaux et culturels. La Cour constitutionnelle a ainsi souligné qu'« il découle de l'article 23, alinéa 2, de la Constitution que le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine peut être atteint notamment par l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels, qui se conjuguent de façon à permettre à toute personne d'en jouir »³¹. Si le constituant ne s'est pas attaché à préciser les qualités environnementales requises pour permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, on peut s'accorder pour présumer qu'à tout le moins le constituant tient pour inacceptable « que s'exercent des activités causant ou menaçant de causer – non seulement à court terme, mais aussi, voire surtout à moyen et à long termes – une atteinte intolérable à la qualité du milieu et aux conditions de

27 On peut y ajouter l'aménagement du territoire et l'urbanisme, qui a donné lieu à une jurisprudence significative de la Cour constitutionnelle.

28 Ainsi, l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 fonde la compétence des régions en matière de protection de l'environnement, ce fondement de compétence comprenant, selon la Cour constitutionnelle, la protection du climat : CC, arrêt n°98/2013, 9 juillet 2013, B.19.

29 F. OST, *La nature hors la loi*, Paris, La Découverte, 1995, p. 100.

30 P. MARTENS, « L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution », *Revue belge de droit constitutionnel*, 1995, p. 19.

31 CC, arrêt n° 66/2007, 26 avril 2007, B.10.3.

vie des êtres humains »³². Le lien entre dignité humaine et environnement permet aussi de considérer que ce dernier « ne doit pas seulement être protégé contre des atteintes qui n'ont pas encore eu lieu », mais que « sa qualité doit aussi être améliorée, là où le dommage écologique s'est déjà produit »³³.

On précisera que le droit à la protection d'un environnement sain prend place dans une Constitution imprégnée de droits civils et politiques. Il n'est guère étonnant dès lors que certains de ceux-ci soient mobilisés par les juges pour contribuer à la protection de l'environnement, ce qui renforce la dimension anthropocentrée de cette protection. On pense tout spécialement au droit au respect de la vie privée et familiale, consacré par l'article 22 de la Constitution³⁴. Est bien connue, à cet égard, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui considère qu'à certaines conditions, il est des nuisances qui, tout en affectant des droits individuels, sont constitutives d'une dégradation de l'environnement. Ainsi en est-il, notamment, des nuisances atteignant le droit au respect de la vie privée et familiale de l'article 8 de la Convention européenne. Depuis l'arrêt *Lopez Ostra*, la Cour européenne estime qu'« une déprédation de l'environnement peut nuire à un élément constitutif de la vie privée, voire de la vie familiale, en l'occurrence le domicile »³⁵. Suivant l'exemple de la Cour européenne, la Cour constitutionnelle belge donne elle aussi une lecture environnementaliste à l'article 22 de la Constitution – qui est le « copier-coller » de l'article 8 de la Convention – et ce, alors même que l'article 23 de la Constitution renferme un droit à la protection d'un environnement sain. Selon la Cour, ce n'est pas parce que le droit à la protection d'un environnement sain a été inscrit à l'article 23 de la Constitution qu'il doit « en être déduit que l'article 22 ne pourrait plus être invoqué lorsque des nuisances sonores peuvent porter atteinte au respect de la vie privée et familiale, garanti par cet article »³⁶. La position de la Cour est d'autant plus intéressante que les articles 22 et 23 ont été introduits dans la Constitution au même moment³⁷.

B.- Un développement durable, objectif de politique générale à valeur constitutionnelle

Le 25 avril 2007, le constituant a inséré dans la Constitution un Titre *Ibis*, intitulé « Des objectifs de politique générale de la Belgique fédérale, des communautés et des régions » et comprenant un article *7bis* relatif aux objectifs de développement durable³⁸. Seule disposition figurant à ce jour sous ce nouveau titre, l'article *7bis* est rédigé en ces termes : « Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations. » Ces objectifs correspondent à des « finalités d'intérêt général assignées explicitement par

32 B. JADOT, « Le droit à l'environnement », in R. Ergec (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, op. cit., p. 261.

33 *Id.*

34 M. VERDUSSEN, « Rapport de synthèse. La dimension environnementale dans l'interprétation juridictionnelle des droits fondamentaux », in A. Braën (dir.), *Droits fondamentaux et environnement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, p. 237-240.

35 Cour eur. dr. h., arrêt *Lopez Ostra c. Espagne*, 9 décembre 1994.

36 CC, arrêts n° 50/2003, 30 avril 2003, B.8.6, et n° 51/2003, 30 avril 2003, B.4.8.

37 V. J.-F. NEURAY et M. PALLEMAERTS, « L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge », *Aménagement-Environnement*, 2008, numéro spécial, « L'environnement, objet d'un droit fondamental », p. 141-142.

le constituant aux collectivités politiques de la Belgique fédérale dans l'exercice de leurs compétences respectives »³⁹. Le développement durable est ainsi élevé au rang d'un objectif de politique générale à valeur constitutionnelle. On y verra une « nouvelle catégorie de dispositions constitutionnelles »⁴⁰. Le constituant l'a située à dessein en dehors du Titre II, en se dispensant d'expliquer l'articulation entre la nouvelle disposition constitutionnelle et les droits économiques, sociaux et culturels de l'article 23 de la Constitution. Or, le lien entre environnement et développement durable était déjà souligné lors de l'adoption de l'article 23 de la Constitution, les travaux préparatoires soulignant le devoir des autorités de veiller à ce que les « générations futures puissent encore disposer d'un environnement viable »⁴¹.

Le constituant s'est également abstenu de donner, dans le texte même de l'article 7*bis*, une définition de ce qu'il entend par « objectifs d'un développement durable ». Des travaux préparatoires, il ressort qu'il a préféré en référer aux règles produites par le droit international⁴², spécialement depuis la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenu à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992.

On retiendra que, dans l'esprit du constituant belge, une politique poursuit un objectif de développement durable si elle procède, d'une manière ou d'une autre, de la volonté de préserver une solidarité intergénérationnelle et multidimensionnelle. La solidarité est intergénérationnelle, en ce que – selon une formule bien connue – il s'agit d'un développement qui veut répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. La solidarité est multidimensionnelle, car elle repose sur trois piliers : environnemental, économique et social. Ces trois dimensions sont expressément reconnues par le texte de l'article 7*bis*.

On précisera que ni la collectivité fédérale, ni les régions n'ont attendu l'adoption de l'article 7*bis* de la Constitution pour prendre des initiatives sur le terrain du développement durable. Citons, par exemple, la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable, qui met en place un Conseil fédéral du développement durable et qui a été modifiée à huit reprises depuis son entrée en vigueur. L'article 7*bis* est donc une manière de légitimer ce qui a déjà été réalisé et d'encourager ce qui doit encore être fait. De surcroît, il a « apporté à la Constitution belge un souffle nouveau soulignant l'interdépendance des dimensions sociale, environnementale et économique des politiques publiques et l'importance de la solidarité intergénérationnelle »⁴³.

38 Sur l'article 7*bis* de la Constitution, V. F. DELPÉRÉE, « À propos du développement durable. Dix questions de méthodologie constitutionnelle », in *L'humanisme dans la résolution des conflits. Utopie ou réalité ? – Liber Amicorum Paul Martens*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 223-233 ; C.-H. BORN, D. JANS, C. THIEBAUT, « Le développement durable entre dans la Constitution », in *En hommage à Francis Delpérée – Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, Bruylant, Paris, LGDJ, 2007, p. 209-230 ; C.-H. BORN, « Le développement durable : un "objectif de politique générale" à valeur constitutionnelle », *Revue belge de droit constitutionnel*, 2007, p. 193-246 ; P. DE SMEDT et H. SCHOUKENS, « Greening the Constitution : "Duurzame ontwikkeling" als beleidsdoelstelling verankerd in de Grondwet », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 2009, p. 387-398 ; N. GOUZÉE, B. MAZIEN et C. VAN DE WALLE, « Les origines et le sens de l'article 7*bis* de la Constitution », *Les @nalyzes du CRISP en ligne*, 17 juillet 2019 (www.crisp.be).

39 C.-H. BORN, « Le développement durable : un "objectif de politique générale" à valeur constitutionnelle », *op. cit.*, p. 202.

40 *Doc. parl.*, Ch. repr., 2006-2007, n° 51-2647/4, p. 3.

41 *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/1°, p. 10.

42 *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1778/2, p. 10.

43 N. GOUZÉE, B. MAZIEN et C. VAN DE WALLE, *op. cit.*, p. 9.

Pourtant, tel qu'il a été rédigé, l'article 7*bis* de la Constitution n'en pose pas moins la question de son degré de normativité. Au premier abord, on pourrait être tenté d'y voir, sinon un énoncé de nature symbolique, à tout le moins une simple directive à valeur constitutionnelle, comme l'ont suggéré les auteurs de la proposition devenue l'article 7*bis*. En effet, les développements de la proposition adoptée indiquent qu'« il s'agit d'un article dont la portée est celle d'une ligne de conduite qui s'impose aux pouvoirs publics, sans être la source d'un droit subjectif »⁴⁴. Tant les travaux préparatoires de cette disposition que la doctrine s'accordent en tout cas pour considérer qu'elle ne confère au citoyen aucun droit subjectif à un développement durable.

C.- Une politique climatique efficace : une révision constitutionnelle manquée

Le 26 mars 2019, la Commission de la révision de la Constitution et de la réforme des institutions de la Chambre des représentants a adopté une proposition de révision de l'article 7*bis* de la Constitution⁴⁵, ayant pour objet l'insertion d'un alinéa 2 qui impose à la collectivité fédérale et aux collectivités fédérées de coopérer « à une politique climatique efficace, conformément aux objectifs, principes et modalités établis par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa »⁴⁶. La localisation de cette disposition à l'article 7*bis* a été justifiée par les auteurs de la proposition de loi notamment par le « lien très étroit entre les objectifs transversaux de développement durable et la politique climatique »⁴⁷. Trois jours plus tard, réunie en séance plénière, la Chambre a rejeté la proposition, qui pour être adoptée devait réunir deux tiers des suffrages exprimés, en vertu de l'article 195, alinéa 5, de la Constitution.

La proposition de révision de la Constitution trouve son origine dans une proposition de loi spéciale « coordonnant la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions en matière de changements climatiques et fixant des objectifs généraux à long terme », déposée le 6 février 2019 sur le bureau de la Chambre des représentants⁴⁸. Se fondant notamment sur les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la proposition

⁴⁴ *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1778/2, p. 5.

⁴⁵ *Doc. parl.*, Ch. repr., 2018-2019, n° 54-3642/3.

⁴⁶ En Belgique, l'adoption de certaines lois fédérales est subordonnée à des majorités renforcées, fixées par l'article 4, alinéa 3, de la Constitution. Ces lois sont dites « spéciales », étant votées selon des modalités plus strictes que celles prévues pour l'adoption des lois ordinaires. En effet, elles requièrent la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des assemblées fédérales – la Chambre des représentants et le Sénat –, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés. L'adoption des lois spéciales ne s'impose que dans les domaines expressément visés par la Constitution. Généralement, il s'agit de prolonger, en les précisant et en les complétant, les dispositions constitutionnelles relatives à l'organisation des collectivités fédérées (composition et fonctionnement des organes, définition des attributions, fixation des moyens financiers, etc.). Le plus souvent, ces dispositions sont d'ailleurs dépourvues d'effet direct, l'intervention du législateur dit « spécial » étant la condition même de leur applicabilité. Les domaines réglés par les lois spéciales sont parmi les plus étroitement liés au clivage entre les francophones et les flamands.

⁴⁷ *Doc. parl.*, Ch. repr., 2018-2019, n° 54-3642/3, p. 4.

⁴⁸ *Doc. parl.*, Ch. repr., 2018-2019, n° 54-3517/1. V. égal. la proposition de loi spéciale du 6 février 2019 « portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme », *Doc. parl.*, Ch. repr., 2018-2019, n° 3520/1.

entendait fixer les objectifs généraux de la politique climatique de la Belgique et coordonner les initiatives à prendre par les différents niveaux de pouvoir en ce domaine, passablement éclaté dans l'État fédéral belge⁴⁹. Cette proposition de loi spéciale a donné lieu à un avis très critique de la section de législation du Conseil d'État, en date du 4 mars 2019⁵⁰. Dans son avis, le Conseil d'État, réuni en assemblée générale, conteste au législateur spécial le pouvoir de régler des dispositions importantes prévues dans la proposition de loi spéciale, parmi lesquelles les dispositions qui définissent les principes et objectifs de la politique climatique. En substance, l'avis relève que les dispositions de la Constitution dont se prévalent les auteurs de la proposition n'habilitent le législateur spécial qu'à déterminer les matières relevant de la compétence des régions et des communautés, ou qui échappent à leur compétence, mais pas à régler elles-mêmes le contenu d'une matière déterminée, en l'occurrence la politique du climat. La conclusion est claire : la Constitution ne procure pas de fondement habilitant le législateur spécial à mener une politique climatique et, tout spécialement, à fixer les principes et objectifs généraux d'une telle politique. Toutefois, dans un esprit constructif, le Conseil d'État ne s'arrête pas en si mauvais chemin. Il suggère quelques pistes dont – c'est la première évoquée et la plus évidente – la voie constitutionnelle, qui consiste à réviser l'article 7*bis* de la Constitution, soit pour y fixer des objectifs climatiques contraignants et précis, soit pour prévoir que les autorités fédérales et les autorités régionales et communautaires sont tenues de respecter les objectifs climatiques contraignants définis dans une loi spéciale, voire dans une loi ordinaire. C'est la voie choisie par les auteurs de la proposition de révision de l'article 7*bis*, citée ci-dessus.

Le rejet de cette dernière a suscité des réactions aussi vives que négatives dans une partie importante de l'opinion publique. En réalité, le débat a été reporté à la législature née des élections du 26 mai 2019, puisque la déclaration de révision de la Constitution publiée au *Moniteur belge* du 23 mai 2019 reprend l'article 7*bis* parmi les dispositions révisables au cours de cette nouvelle législature.

Cela étant, le silence de la Constitution sur la question du climat n'a pas empêché les différents législateurs de prendre des initiatives. À titre d'exemple, on citera le décret *Climat* adopté par la Région wallonne le 20 février 2014⁵¹. Il vient d'ailleurs d'être complété, le 2 mai 2019, par une disposition nouvelle qui impose au Gouvernement wallon d'analyser « chaque décision à délibérer en son sein au regard de l'incidence sur les émissions de gaz à effet de serre en vue de l'atteinte des objectifs régionaux et d'adaptation aux changements climatiques en Wallonie »⁵². Par ailleurs, des accords de coopération ont été conclus entre la collectivité fédérale et les régions. On retiendra notamment l'accord de coopération du 12 février 2018 relatif au partage des objectifs belges climat et énergie pour la période 2013-2020⁵³.

49 Sur le partage des compétences en matière climatique entre le niveau fédéral et le niveau fédéré, V. M. EL BERHOUMI et C. NENNEN, « Le changement climatique à l'épreuve du fédéralisme », *Aménagement-Environnement*, 2018, p. 61-76 ; F. VANRYKEL, « La politique belge en matière de climat, entre autonomie et coopération. Quelle place pour une vision commune à l'échelle nationale ? », *Revue belge de droit constitutionnel*, 2017, p. 223-245.

50 Avis n° 65.404/AG et 65.405/AG.

51 *Moniteur belge*, 10 mars 2014.

52 *Moniteur belge*, 23 août 2019.

53 *Moniteur belge*, 12 juillet 2018.

II.- LA JUSTICIABILITÉ ET L'EFFICACITÉ DES DROITS ET LIBERTÉS ENVIRONNEMENTAUX CONSTITUTIONNELS

En matière de justiciabilité et d'efficacité des droits et libertés environnementaux constitutionnels, il y a lieu d'examiner la question de l'invocabilité directe du droit à la protection d'un environnement sain (A), qui se distingue de celle de l'accès à la justice pour les associations de défense de l'environnement (B). Face à la multiplication des enjeux liés à la question environnementale et climatique, l'on peut se demander si les juges constitutionnels disposent d'une expertise suffisante pour rendre des arrêts de manière éclairée (C), qui puissent être suivis d'effet utile (D).

A.- L'invocabilité directe du droit à la protection d'un environnement sain

L'invocabilité directe du droit à la protection d'un environnement sain garanti par l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution devant la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État est aujourd'hui incontestable⁵⁴.

La violation de l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution peut être directement invoquée devant la Cour constitutionnelle⁵⁵. En effet, en vertu de l'article 142 de la Constitution et de l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation mettant en cause la conformité des normes législatives avec notamment tous les articles du Titre II de la Constitution (« Des Belges et de leurs droits »). Et, en vertu de l'article 142 de la Constitution et de l'article 26, § 1^{er}, de la même loi spéciale, la Cour dispose d'une compétence identique lorsqu'elle statue sur renvoi d'une question préjudicielle.

À travers la méthode d'interprétation dite « conciliatoire »⁵⁶ – que la Cour constitutionnelle qualifie de méthode « de l'ensemble indissociable »⁵⁷ –, la Cour se déclare compétente pour vérifier, lorsqu'elle contrôle des normes ayant force de loi au regard de l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution, si les dispositions soumises à son contrôle sont compatibles avec les normes de droit international et les normes de

54 C.-H. BORN et F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 1430-1431. Ces auteurs distinguent bien « invocabilité directe » et « effet direct ». Ils font toutefois remarquer qu'un effet direct « subjectif » ou « de revendication » par nos juridictions suprêmes peine toutefois à être reconnu à ce jour dans le chef de l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution. C'est donc uniquement une « invocabilité directe » qui est admise pour le droit à la protection d'un environnement sain. Si d'autres auteurs estiment que « la consécration du droit à la protection d'un environnement sain en tant que droit subjectif progresse indubitablement » (F. TULKENS et J. SOHIER, « Les cours et tribunaux. Chronique de jurisprudence constitutionnelle 2004-2006 », *Revue belge de droit constitutionnel*, 2007, p. 210-211), force est toutefois de constater que des décisions en sens contraire ont encore été récemment prononcées (V. par ex. Prés. Bruxelles, cess., 19 juillet 2017, non publié, dans lequel la présidente du Tribunal de première instance de Bruxelles déclare que « le droit à un environnement sain ne constitue pas un droit subjectif »).

55 V. par ex. CC, arrêt n° 13/2018, 7 février 2018, B.8.5.

56 M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier 2012, p. 132-138.

57 Depuis l'arrêt n° 136/2004 du 22 juillet 2004, la Cour constitutionnelle considère que lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à une ou plusieurs des dispositions constitutionnelles – situation qualifiée de « concours de droits fondamentaux » –, « les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un concours avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles en cause », de telle sorte que lorsqu'est alléguée la violation d'une disposition constitutionnelle, « la Cour tient compte, dans son examen, des dispositions de droit international qui garantissent des droits ou libertés analogues ».

droit européen qui lie la Belgique et dont la violation est invoquée en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, comme les Conventions Espoo et d'Aarhus et diverses directives européennes⁵⁸. Comme le soulignent Charles-Hubert Born et Francis Haumont, « Le contrôle du respect de l'article 23 de la Constitution [...] devient ainsi un moyen commode, pour la Cour constitutionnelle, de contrôler le respect de l'ensemble du droit international et européen de l'environnement par le législateur fédéral ou les législateurs fédérés. [...] Dans cet exercice, la Cour ne se contente pas d'opérer une interprétation conforme de dispositions du Titre II de notre Constitution par rapport aux dispositions internationales correspondantes consacrant les mêmes droits fondamentaux. Son contrôle s'étend bien au-delà, puisqu'il porte directement sur le respect de dispositions visant à mettre en œuvre concrètement le droit de l'environnement⁵⁹. »

La Cour constitutionnelle contrôle ainsi le respect du principe de *standstill* découlant du droit à la protection d'un environnement sain. C'est dans ses deux arrêts du 14 septembre 2006⁶⁰ que la Cour constitutionnelle a pour la première fois reconnu expressément l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution en ces termes : « L'article 23 de la Constitution implique, en ce qui concerne la protection de l'environnement, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général⁶¹. » Depuis lors, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle est restée inchangée⁶². Cela étant, si la Cour a consacré en 2006 l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, il a fallu attendre 2019 pour qu'elle prononce les premiers arrêts d'invalidation sur ce fondement⁶³.

L'analyse de la jurisprudence constitutionnelle développée sur la base de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution nous amène à ajouter quatre observations.

58 CC, arrêt n° 144/2012, 22 novembre 2012, B.8.1 ; arrêt n° 82/2017, 22 juin 2017, B.13.1.

59 C.-H. BORN et F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 1464.

60 « En matière d'environnement, jusqu'en 2006, la Cour constitutionnelle avait pu éviter de se prononcer sur l'applicabilité de l'obligation de *standstill* au droit à la protection d'un environnement sain. En fait la Cour a fait l'économie de cette reconnaissance en constatant, par exemple, que le décret qui fixe les heures d'ouverture des aéroports et interdit partiellement les vols de nuit ne marque pas un recul par rapport à la situation antérieure dès lors que le décret antérieur ne contenait aucune disposition relative à ces questions ou que la restriction de l'accès aux documents et données dans les matières nucléaires ne peut être qualifiée de mesure qui réduit sensiblement le niveau de protection offert par la législation antérieure dès lors qu'il existait déjà des restrictions à la liberté d'accès à l'information dans ce domaine » (C.-H. BORN et F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 1448).

61 CC, arrêt n° 135/2006, 14 septembre 2006, B.10 ; arrêt n° 137/2006, 14 septembre 2006, B.7.1.

62 V. par ex. CC, arrêt n° 145/2006, 28 septembre 2006, B.5.1 ; arrêt n° 87/2007 20 juin 2007, B.5 ; arrêt n° 114/2008, 31 juillet 2008, B.3 ; arrêt n° 121/2008, 1^{er} septembre 2008, B.11.1 ; arrêt n° 94/2010, 29 juillet 2010, B.6.2 ; arrêt n° 113/2010, 14 octobre 2010, B.3.2 ; arrêt n° 2/2011, 13 janvier 2011, B.4.2 ; arrêt n° 22/2011, 3 février 2011, B.3.2 ; arrêt n° 75/2011, 18 mai 2011, B.3.1 ; arrêt n° 102/2011, 31 mai 2011, B.3.2 ; arrêt n° 58/2012, 3 mai 2012, B.2.2 ; arrêt n° 159/2012, 20 décembre 2012, B.8.1 ; arrêt n° 118/2015, 17 septembre 2015, B.8.3 ; arrêt n° 12/2016, 27 janvier 2016, B.5.1 ; arrêt n° 94/2016, 16 juin 2016, B.8.6 ; arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.17.1 et B.28 ; arrêt n° 153/2016, 1^{er} décembre 2016, B.14.12 ; arrêt n° 72/2017, 15 juin 2017, B.6 ; arrêt n° 95/2018, 19 juillet 2018, B.5 ; arrêt n° 80/2019, 23 mai 2019, B.3.2 ; arrêt n° 145/2019, 17 octobre 2019, B.10.5.

63 CC, arrêt n° 80/2019, 23 mai 2019 ; arrêt n° 145/2019, 17 octobre 2019.

Primo : la Cour constitutionnelle intègre dans son contrôle le respect du droit de participation du public⁶⁴. Elle estime en effet que « la possibilité de participation offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et à un bon aménagement du territoire (article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution) »⁶⁵, ainsi d'ailleurs que « pour le développement durable que doit poursuivre le législateur (article 7*bis* de la Constitution) »⁶⁶. La Cour précise que « le régime de participation doit offrir aux intéressés une possibilité effective de faire connaître leurs observations et leurs objections de sorte que les autorités publiques puissent dûment en tenir compte »⁶⁷.

Secundo : la Cour constitutionnelle contrôle le respect du principe de légalité inscrit dans l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution. La Cour estime toutefois que « le principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution ne s'oppose pas à ce que le législateur décretaal délègue au pouvoir exécutif des compétences dont il a lui-même précisé l'objet »⁶⁸.

Tertio : la Cour constitutionnelle reconnaît qu'une ingérence dans le droit de propriété protégé par l'article 16 de la Constitution peut être justifiée par un objectif d'intérêt général de protection d'un environnement sain garanti par l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution⁶⁹ ou de politique de développement durable conformément à l'article 7*bis* de la Constitution⁷⁰ (dont il est question ci-après).

Quarto : la Cour constitutionnelle lie des éléments du bloc de constitutionnalité, dont l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution, à l'article 7*bis* de la Constitution. Ce dernier qui porte sur le développement durable que doivent rechercher les législateurs, a quant à lui été inséré lors de la réforme constitutionnelle du 25 avril 2007, dans un nouveau titre I^{er}*bis* intitulé « Des objectifs de politique générale de la Belgique fédérale, des communautés et des régions »⁷¹. Il ne fait donc pas partie du Titre II de la Constitution soumis au contrôle de la Cour, de telle sorte que la Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour en contrôler directement le respect⁷². Cela étant, la Cour constitutionnelle estime que « rien n'empêche toutefois la Cour de prendre en compte des dispositions constitutionnelles autres que celles au regard desquelles elle exerce son contrôle en vertu de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle »⁷³. Elle en déduit qu'il lui appartient dès lors de contrôler les normes législatives attaquées au regard de l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution, combiné avec l'article 7*bis* de la Constitution⁷⁴. Elle accepte également d'effectuer ce contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, consacrant

64 V. not. CC, arrêt n° 57/2016, 28 avril 2016, B.21.3 ; arrêt n° 72/2017, 15 juin 2017 ; arrêt n° 73/2017, 15 juin 2017 ; arrêt n° 13/2018, 7 février 2018.

65 CC, arrêt n° 13/2018, 7 février 2018, B.8.5.

66 CC, arrêt n° 114/2013, 31 juillet 2013, B.8 ; arrêt n° 12/2016, 27 janvier 2016, B.15.

67 V. not. CC, arrêt n° 118/2015, 17 septembre 2015, B. 17 ; arrêt n° 119/2015, 17 septembre 2015, B. 9.

68 V. CC, arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.16.1, B.50.1 et B.62.

69 V. not. CC, arrêt n° 170/2014, 27 novembre 2014, B.8.3 ; arrêt n° 132/2015, 1^{er} octobre 2015 ; arrêt n° 57/2016, 28 avril 2016, B.14.1 et B. 32.1 ; arrêt n° 37/2019, 28 février 2019. Dans ce dernier arrêt, la Cour constitutionnelle a rappelé que « bien que la Convention européenne des droits de l'homme ne mentionne pas formellement le droit à un environnement sain, sa protection relève d'une préoccupation sociale essentielle » (CEDH, 27 novembre 2007, *Hamer c. Belgique*, § 79).

70 CC, arrêt n° 104/2017, 28 septembre 2017, B.41.

71 V. *supra*.

72 CC, arrêt n° 38/2018, 29 mars 2018, B.11.2.

73 CC, arrêt n° 75/2011, 18 mai 2011, B.3.2 ; arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.47.2.1.

74 CC, arrêt n° 125/2016, 6 octobre 2016, B.47.2.2.

les principes d'égalité et de non-discrimination, combinés avec l'article 7bis de la Constitution⁷⁵.

Relevons enfin que la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution peut également être invoquée directement devant le Conseil d'État, dans le cadre d'un recours en annulation et/ou en suspension contre des actes administratifs⁷⁶. Comme la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État statue sur les violations de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution⁷⁷. La violation de l'article 7bis de la Constitution peut quant à elle être invoquée directement devant le Conseil d'État, celui-ci étant compétent pour vérifier la conformité des actes administratifs à toutes les règles hiérarchiquement supérieures⁷⁸.

B.- L'accès à la justice pour les associations de protection de l'environnement

Si l'on reconnaît une invocabilité directe du droit à la protection d'un environnement sain, encore faut-il que les associations de protection de l'environnement puissent avoir accès au prétoire pour l'invoquer.

Comme Benoît Jadot le souligne à très juste titre, la consécration du droit à la protection d'un environnement sain « n'a guère de sens si elle n'implique pas la reconnaissance d'un intérêt suffisamment large des défenseurs de l'environnement – agissant isolément ou par le biais d'associations *ad hoc* – à agir au niveau approprié, notamment en justice lorsque c'est nécessaire, pour assurer la protection de l'environnement »⁷⁹.

Les associations de protection de l'environnement saisissent fréquemment la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État contre des décisions susceptibles de porter atteinte à l'environnement qu'elles entendent défendre. « Ce faisant, elles agissent en vue d'assurer la défense d'un intérêt, celui de la protection de l'environnement, qui présente la caractéristique d'être un intérêt collectif⁸⁰. » Un tel intérêt collectif est-il admissible au regard de l'interdiction de recours populaire ?

La jurisprudence en la matière n'a pas toujours été uniforme, soumettant ce droit d'action à des conditions plus ou moins rigoureuses selon les cas⁸¹.

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'intérêt à agir est fixée en ce sens que : « La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis

75 CC, arrêt n° 95/2018, 19 juillet 2018, B.12.

76 V. par ex. CE, arrêt *Thiry et crts*, n° 188.442, du 2 décembre 2008 ; arrêt *Ville de Huy*, n° 189.819, du 27 janvier 2009 ; arrêt *Debras et crts*, n° 189.820, du 27 janvier 2009 ; arrêt *Whilelmi*, n° 238.284, du 22 mai 2017.

77 C'est d'ailleurs le Conseil d'État qui fut la première juridiction belge à déduire une obligation de *standstill* de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution dans son arrêt *Jacobs*, n° 80.018, du 29 avril 1999. Plus récemment, voy., dans le même sens, par ex. CE, arrêt *Areta et De Cock*, n° 229.097, du 7 novembre 2014 ; arrêt *ASBL Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, n° 229.527, du 11 décembre 2014.

78 V. par ex. CE, arrêt *Whilelmi*, n° 238.284, du 22 mai 2017.

79 B. JADOT, « Les associations de protection de l'environnement devant le Conseil d'État : une espèce en voie de disparition ? », *Journal des tribunaux*, 2005, p. 122.

80 *Ibid.*, p. 121.

81 V. C. LARSEN et M. PALLEMAERTS (dir.), *L'accès à la justice en matière d'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2005 ; B. JADOT, « Les associations de protection de l'environnement devant le Conseil d'État : une espèce en voie de disparition ? », *op. cit.*, p. 121 *sq.*

que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée ; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi »⁸².

La Cour constitutionnelle a notamment admis sur cette base l'intérêt à agir de plusieurs associations – en Belgique, on parle d'« associations sans but lucratif » (ASBL) – de protection de l'environnement dans le cadre d'un recours qu'elles avaient introduit contre les dispositions d'un décret de la Région flamande qui limiteraient l'obligation d'annoncer l'enquête publique relative à un projet de plan d'exécution spatial et permettraient à l'autorité de retirer et de reprendre un plan d'exécution spatial sans organiser une nouvelle enquête publique⁸³.

De la même manière, la Cour constitutionnelle a également admis l'intérêt à agir de l'ASBL « Éoliennes à tout prix ? » qui a pour objet social « la défense, la sauvegarde et l'amélioration, par tous les moyens appropriés, de l'environnement et de la qualité du paysage, notamment, dans les différentes entités de la Ville de Leuze en Hainaut », dans le cadre du recours introduit par celle-ci contre certaines dispositions du Code wallon du Développement Territorial en matière d'éoliennes. La Cour a considéré que les dispositions attaquées étaient susceptibles d'affecter directement et défavorablement le but poursuivi par l'ASBL⁸⁴.

Le Conseil d'État estime quant à lui que : « Lorsqu'une ASBL, qui ne défend pas son intérêt personnel, agit devant le Conseil d'État, il est requis que son objet social soit de nature particulière et, par conséquent, distinct de l'intérêt général, qu'elle agisse pour la défense d'un intérêt collectif, que son objet social puisse être touché par l'acte attaqué et qu'il n'apparaisse pas que cet objet social n'est pas ou plus réellement poursuivi »⁸⁵.

Auparavant, la jurisprudence du Conseil d'État plaçait la barre haut pour les associations de protection de l'environnement. Pour agir devant le Conseil d'État, celles-ci devaient agir dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et ce but ne pouvait pas coïncider avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres. Il devait enfin exister un lien de proportionnalité entre le champ d'action matériel et territorial de l'association, d'une part, et la portée de la décision attaquée, d'autre part⁸⁶. La sévérité de cette jurisprudence a été critiquée par le Comité de contrôle de la Convention d'Aarhus dans sa décision du 6 juin 2006⁸⁷.

82 V. par ex. CC, arrêt n° 50/2003, 30 avril 2003, B.3.2 et B.3.3 ; arrêt n° 80/2019, 23 mai 2019, B.2.2 ; arrêt n° 33/2019, 28 février 2019, B.7.2 ; arrêt n° 38/2019, 28 février 2019, B.6.3.

83 CC, arrêt n° 118/2015, 17 septembre 2015, B.3.2 et B.3.3.

84 CC, arrêt n° 33/2019, 28 février 2019, B.11.

85 V. not., CE, arrêt *vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, vzw Bos+ Vlaanderen, vzw Natuurpunt Limburg, e.a.*, n° 241.048, du 20 mars 2018.

86 CE, arrêt *Avries et csrts*, n° 160.172, du 15 juin 2006. Dans le même sens, V. CE, arrêt *ASBL Ardenne liégeoises*, n° 161.727, du 8 août 2006, et arrêt *Cifani et ASBL La Florentine*, n° 219.285, du 9 mai 2012. À ce sujet, V. D. RENDERS, « L'intérêt collectif commande-t-il de légiférer davantage pour améliorer la protection juridictionnelle de l'administré ? », in *D'urbanisme et d'environnement – Liber Amicorum Francis Haumont*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 1077.

87 Aarhus Compliance Committee, 16 June 2006, Findings and recommendations with regard to compliance by Belgium with its obligations under the Aarhus Convention in relation to the rights of environmental organizations to have access to justice (Communication ACCC/C/2005/11 by Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen VZW, Belgium), p. 7-9.

Par deux arrêts du 20 et du 28 mars 2018, le Conseil d'État a suivi les recommandations du Comité et a assoupli les exigences relatives à l'intérêt à agir des associations de protection de l'environnement. Le Conseil d'État n'exige désormais plus de lien de proportionnalité entre le champs d'action matériel et territorial de l'association et la portée de la décision attaquée⁸⁸.

Dans l'arrêt du 20 mars 2018, le Conseil d'État a ainsi admis l'intérêt à agir de quatre ONG qui s'engagent pour la protection de l'environnement, au motif que leurs objets sociaux sont de nature particulière et, par conséquent, distincts de l'intérêt général et qu'il existe un lien suffisamment individualisé entre ces objets particuliers et le plan d'exécution spatial régional attaqué qui permet l'extension d'un terrain d'activité au détriment d'un bois situé dans une zone régie par la directive Habitats⁸⁹.

De la même manière, dans son arrêt du 28 mars 2019, le Conseil d'État constate tout d'abord que les statuts de l'association concernée ne précisent aucun champ d'action territorial assigné à cette association. Le Conseil d'État en déduit néanmoins, se référant aux articles 2.5, 6, et 9.2 de la Convention d'Aarhus, que l'association concernée est présumée avoir un intérêt suffisant au recours⁹⁰.

L'on observe donc une réelle ouverture progressive du Conseil d'État vis-à-vis du recours d'intérêt collectif des associations de protection de l'environnement⁹¹.

La Cour de cassation avait pour sa part développé une jurisprudence constante et stricte selon laquelle « l'intérêt collectif ne saurait être valablement brandi pour être reçu à agir »⁹². Une ouverture – si pas un revirement de jurisprudence – semble toutefois s'être amorcée avec son arrêt du 11 juin 2013. Dans cet arrêt, se référant aux articles 2, point 4, 3, paragraphe 4, et 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus et à l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, la Cour de cassation a jugé que lorsqu'une action en réparation d'un dommage causé par une infraction est introduite par une personne morale qui, en vertu de ses statuts, a pour objectif la protection de l'environnement et vise à contester les agissements et les négligences de personnes privées et instances publiques jugés contraires aux dispositions du droit de l'environnement national, cette personne morale satisfait à cette condition de recevabilité relative à l'intérêt pour introduire une action en justice⁹³.

L'on constate donc que sous l'influence notamment de la Convention d'Aarhus, les portes du prétoire se sont progressivement ouvertes aux associations de protection de l'environnement, ce qui permet d'éviter que « les règles et principes formant le droit de l'environnement ne soient rien d'autre [...] qu'un ensemble creux de simples slogans »⁹⁴.

Les associations de protection de l'environnement disposent toutefois d'un droit d'action particulier en matière de protection de l'environnement, par le biais de

88 J. VANHOENACKER, « Twee belangrijke arresten over het belang van milieuorganisaties bij het instellen van vorderingen voor de Raad van State », *Milieu- en Energierecht*, 2018, p. 188 sq.

89 CE, arrêt *vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, vzw Bos+ Vlaanderen, vzw Natuurpunt Limburg, e.a.*, n° 241.048, du 20 mars 2018.

90 CE, arrêt *Vervoort et csrts*, n° 220.125, du 28 mars 2018.

91 J. VANHOENACKER, *op. cit.*, p. 188 sq.

92 D. RENDERS, *op. cit.*, p. 1073. V. Cass., 9 décembre 1957, *Revue critique de jurisprudence belge*, 1958, p. 247.

93 Cass., 11 juin 2013, *Pasicrisie*, 2013, n° 361.

94 B. JADOT, « Les associations de protection de l'environnement devant le Conseil d'État : une espèce en voie de disparition ? », *op. cit.*, p. 123.

l'action en cessation environnementale⁹⁵. La loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement organise en effet une procédure spécifique *sui generis* permettant « au président du Tribunal de première instance, statuant comme en référé, d'ordonner la cessation d'un acte infractionnel à la législation relative à la protection de l'environnement. Elle a pour objet spécifique de faire cesser ou d'éviter des infractions manifestes en matière d'environnement »⁹⁶. Comme l'explique Francis Haumont, « On peut même considérer que c'est l'essentiel de la *ratio legis* de la loi du 12 janvier 1993 que de donner ce droit aux associations dont l'intérêt à agir devant les juridictions de l'ordre judiciaire était rarement reconnu. [...] La question de savoir si un particulier peut utiliser la voie offerte par la loi du 12 janvier 1993 est délicate. En réalité, la loi n'ouvre pas formellement ce droit aux administrés. En revanche, sur la base de l'article 271 de la nouvelle loi communale ou de l'article L. 1242-2 du code de la démocratie locale et de la décentralisation, un habitant pourrait agir au nom de la commune lorsque celle-ci ne recourt pas à la possibilité que lui offre la loi du 12 janvier 1993⁹⁷. »

Sans l'exprimer comme tel, la loi du 12 janvier 1993 consacre ainsi le droit des associations de protection de l'environnement d'invoquer un intérêt collectif.

Différentes actions en cessation environnementale ont ainsi été notamment introduites par la Région bruxelloise dans la problématique des nuisances sonores causées par l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National. Dans un jugement rendu comme en référé du 19 juillet 2017, la présidente du Tribunal de première instance de Bruxelles fonde l'ordre de cessation sur « le droit des riverains et personnes habitant sous des routes aériennes à un environnement sain ». Elle précise qu'« il s'agit là d'un droit fondamental »⁹⁸. Dans son jugement comme en référé du 1^{er} février 2019, la présidente du Tribunal de première instance de Bruxelles a également considéré que « la problématique des nuisances sonores concerne une question qui touche à la santé publique » et que « la situation relève de la protection de l'environnement »⁹⁹. Se référant notamment à l'arrêt du 16 janvier 2018 de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁰⁰, la présidente a sur cette base ordonné la cessation des violations des normes de bruit bruxelloises.

C.- L'expertise des juges constitutionnels face à la question environnementale

La Cour constitutionnelle ne dispose pas nécessairement en son sein de juges experts en matière environnementale et n'a pas émis jusqu'à présent de

95 À ce sujet, V. not. M.-C. COPPIETERS, « L'action en cessation en matière d'environnement », *Mouvement communal*, 1993, p. 408 sq. ; B. JADOT, « Le droit d'action en matière de protection de l'environnement organisé par la loi du 12 janvier 1993 », *Aménagement-Environnement*, 1993, n° spéc., « Référé, urbanisme et environnement », p. 17 sq. ; F. TULKENS, « La loi du 12 janvier 1993 créant un droit d'action en matière de protection de l'environnement », *Journal des procès*, 1993, n° 237 p. 10 sq. ; D. VAN GERVEN, « Le droit d'action en matière de protection de l'environnement », *Journal des tribunaux*, 1993, p. 613 sq.

96 F. HAUMONT, « Les moyens d'action liés au droit de l'urbanisme et au droit de l'environnement », in *Les obligations et les moyens d'action en droit de la construction*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 370.

97 *Ibid.*, p. 371. Sur cette question, V. CC, arrêt n° 70/2007, 26 avril 2007, obs. G. PIJCKE, « Action en cessation environnementale exercée par ses habitants. Une action populaire consacrée par la Cour constitutionnelle », *Aménagement-Environnement*, 2007, p. 211-218.

98 Prés. Bruxelles (cess.), 19 juillet 2017, non publié.

99 Prés. Bruxelles (cess.), 1^{er} février 2019, non publié.

100 Cour eur. dr. h., arrêt *Cuenca Zarzoso c. Espagne*, du 16 janvier 2018, note J.-F. NEURAY, *Aménagement*, 2018, p. 215.

préoccupations en ce sens. Elle se base, le cas échéant, sur les études environnementales produites par les parties dans le cadre du litige pour éclairer la question environnementale en cause. Ainsi, par exemple, dans le cadre du litige relatif à l'établissement d'une zone de basse émission à Bruxelles, la Cour a eu égard à des études scientifiques « dont il ressort que la mise en place d'une zone de basses émissions dans la Région de Bruxelles-Capitale entraînerait des réductions d'émissions significatives, et que des zones de basses émissions déjà mises en œuvre ont conduit à une amélioration considérable de la qualité de l'air dans d'autres villes européennes »¹⁰¹.

D.- L'efficacité et l'exécution des décisions du juge constitutionnel de l'environnement

En cas de recours en annulation, la Cour constitutionnelle va annuler (ou, dans un premier temps, suspendre) l'acte législatif qui violerait directement et manifestement l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution. La Cour n'est pas habilitée à prononcer d'autres sanctions. De la même manière que la Cour, le Conseil d'État pourra annuler (ou, dans un premier temps, suspendre) les actes administratifs qui porteraient une atteinte manifestement déraisonnable au droit à la protection d'un environnement sain.

La Cour constitutionnelle a admis qu'une association de défense de l'environnement puisse subir un dommage moral en cas d'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée et en obtenir réparation, sur la base de l'article 1382 du Code civil¹⁰².

Cette évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle n'est pas restée sans effet sur la jurisprudence du Conseil d'État pour l'appréciation du dommage éligible à l'indemnité réparatrice. En effet, à la différence de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État dispose à présent de la compétence de statuer sur les effets civils de ses arrêts et peut désormais octroyer une « indemnité réparatrice » à la partie ayant obtenu gain de cause¹⁰³. Cette indemnité réparatrice vise à réparer le

101 CC, arrêt n° 37/2019, 28 février 2019, B.18.5.

102 CC, arrêt n° 7/2016, 21 janvier 2016.

103 Article 144, alinéa 2, de la Constitution et article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État (ci-après « L.CCE. »). Sur l'article 11bis des L.CCE., V. not. D. RENDERS, B. GORS et A. PERCY, « L'indemnité réparatrice », in D. Renders (dir.), *La réforme du Conseil d'État, An 2014, Administration publique*, 2016, numéro spécial, p. 355-390, et les références citées ; F. GLANSDORFF, « L'indemnité réparatrice : une nouvelle compétence du Conseil d'État vue par un civiliste », *Journal des tribunaux*, 2014, p. 474-479 ; L. DONNAY et M. PÂQUES, « L'indemnité réparatrice, entre questions existentielles et réponses raisonnables », in D. Renders (dir.), *La responsabilité des pouvoirs publics*, Actes des XXII^e Journées d'études juridiques Jean Dabin, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 127-164 ; *Id.*, « L'indemnité réparatrice à l'épreuve de la pratique, entre avancées raisonnables et questions résiduelles », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 2018, p. 381-395 ; F. BELLEFLAMME et J. SOHIER, « Incidence de la réforme du Conseil d'État sur la responsabilité des pouvoirs publics », in F. Tulken et J. Sautois (dir.), *La responsabilité des pouvoirs publics – Actualités en droit public et administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 39-91 ; A. PIRSON et M. VRANCKEN, « La réparation du dommage causé par l'illégalité d'un acte administratif et l'indemnité réparatrice : à quel saint se vouer ? », in A.L. Durvieux et M. Pâques (dir.), *Droit administratif et contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 27-75 ; S. VERSTRAELEN, « De burgerrechtelijke gevolgen van de uitspraken van administratieve rechtscolleges : wanneer het doel niet alle middelen heiligt », in J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters et W. Vandenbruwaene, (eds.), *De zesde staatsbervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Anvers, Intersentia, 2014, p. 215-239 ; I. CLAEYS, « Schadevergoeding wegens een onwettige bestuurshandeling voor de hoven en rechtbanken of voor de Raad van State: een moeilijke keuze? », in M. Van Damme (ed.), *De bervorming van de Raad van State*, Bruges, die Keure, 2014, p. 185-226 ; I. MATHY, « Le nouveau

dommage résiduel, à savoir celui non couvert par l'annulation. Ce dommage résiduel doit être personnel. « La question du caractère personnel du dommage s'est posée à propos d'un préjudice collectif de nature écologique invoqué par une association de défense de l'environnement, laquelle se présentait comme victime d'une "atteinte directe au milieu, à l'environnement naturel"¹⁰⁴. Le Conseil d'État a admis, à cet égard, que ce "préjudice écologique" frappait, non pas une ou plusieurs personnes déterminées, mais bien la nature en tant que telle, dénuée de personnalité juridique, qui ne présentait ainsi aucun caractère personnel. En revanche, il a été jugé que les vices de la procédure relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement ont porté atteinte à l'objet social de l'ASBL requérante et lui ont causé un dommage moral, correspondant à la méconnaissance par l'autorité des valeurs qu'elle entendait défendre¹⁰⁵. » Le Conseil d'État a ainsi octroyé à l'association de protection de l'environnement une indemnité symbolique de 1 euro à titre de dommage moral.

Dans le cadre de l'action en cessation environnementale, le juge peut ordonner les mesures de cessation qu'il estime adéquates en vue de faire cesser, pour le futur, un comportement déterminé.

Après avoir constaté que les conditions visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 1993 sont réunies, le juge de la cessation environnementale dispose d'un pouvoir d'appréciation en ce qui concerne les mesures à prendre¹⁰⁶. Ainsi, il peut, dans le cadre de son appréciation de la cause, lorsqu'il y a lieu de procéder à une balance des intérêts en présence, moduler l'ordre de cessation, voire le refuser, lorsqu'il constate un déséquilibre manifeste entre lesdits intérêts¹⁰⁷, le tout sachant que la mesure adéquate tend à protéger l'environnement et est adaptée aux besoins de la cause.

Dans ce contexte, le juge de la cessation dispose du pouvoir d'ordonner la cessation ou l'interdiction des actes constitutifs de la violation de la norme

contentieux de l'indemnité réparatrice : le juge administratif à l'assaut du droit civil ? », in F. Viseur et J. Philippart (dir.), *La justice administrative*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 189-231 ; S. LUST et A. VANDAELE, « Slagkracht van de Raad van State vergroot: (ver)nieuw(d) sanctiearsenaal in handen van de Raad van State », in J. Vande Lanotte *e.a.* (eds.), *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen ?*, Malines, Kluwer, 2016, p. 295-379 ; L. DONNAY et P. LEWALLE, *Manuel de l'exécution des arrêts du Conseil d'État*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 467-488 ; M. PÂQUES, *Principes du contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 494-507 ; A. WIRTGEN, « De schadevergoeding tot herstel door de Raad van State », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 2017, p. 459-488 ; I. OPDEBEEK et S. De SOMER, *Algemeen bestuursrecht – Grondslagen en beginselen*, Antwerpen-Cambridge, Intersentia, 2017, p. 600-615 ; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, 21^e éd., Malines, Kluwer, 2017, p. 1395-1399 ; M. NIHOUL et F. XAVIER, « Trois années d'indemnité réparatrice devant le Conseil d'État », *Chroniques de droit public*, 2017, p. 679-704 ; J. SOHIER, « L'indemnité réparatrice devant le Conseil : premiers bilans », in F. Tulkens (dir.), *Le droit administratif répressif, fiscal et indemnitaire*, Bruxelles, Larcier, 2018, p. 149-180 ; M. QUINTIN, « Contentieux de l'indemnité en droit administratif belge », *Administration publique*, 2018, p. 157-169 ; R. STEVENS et K. DIDDEN, *Raad van State. I. Afdeling bestuursrechtspraak*, Bruges, die Keure, 2018, p. 569-580 ; P. LEJEUNE, « L'indemnité réparatrice devant le Conseil d'État : une procédure en devenir », *Journal des tribunaux*, 2019, p. 237-246 ; D. RENDERS, B. GORS et A. PERCY, « Perte de l'intérêt à agir en annulation et maintien de l'intérêt à obtenir une indemnité réparatrice devant le Conseil d'État », *JLMB*, 2019, p. 727-739.

104 CE, arrêt ASBL *L'Érablière*, n° 237.118, du 24 janvier 2017. Jugé dans le même sens : CE, arrêt *VZW Milieusteunpunt Huldenberg et autres*, n° 236.697, du 8 décembre 2016.

105 J. SOHIER, « L'indemnité réparatrice devant le Conseil d'État : premiers bilans », *op. cit.*, p. 160.

106 Prés. Tournai (cess.), 5 nov. 1993, *JLMB*, 1993, p. 1463, *Journal des tribunaux*, 1994, p. 438, obs. B. JADOT, « L'action en matière de protection de l'environnement organisée par la loi du 12 janvier 1993, une action populaire ? ».

107 B. JADOT, « Le droit d'action en matière de protection de l'environnement organisé par la loi du 12 janvier 1993 », *op. cit.*, n°8.

environnementale, mais aussi du pouvoir d'enjoindre l'exécution de mesures destinées à prévenir ou à empêcher des dommages à l'environnement¹⁰⁸. Un délai peut être accordé au contrevenant pour se conformer aux mesures ordonnées par le président¹⁰⁹.

À titre d'exemple, la présidente du Tribunal de première instance de Bruxelles a ainsi déjà imposé la réalisation, par l'État belge, d'une étude d'incidences de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National sur l'environnement, pour ce qui concerne les nuisances sonores, afin d'objectiver, de manière scientifique, indépendante et transparente, l'activité actuelle de l'aéroport au regard des nuisances sonores engendrées. La présidente du même Tribunal a également condamné l'État belge à faire cesser les violations manifestes aux normes de bruit bruxelloises consécutives au survol intensif de la Région bruxelloise.

108 D. VAN GERVEN, *op. cit.*, n° 33.

109 Art. 1^{er}, al. 3, de la loi du 12 janvier 1993.