

Un cadre constitutionnel pour l'environnement

La décision du Conseil constitutionnel du 19 juin 2008 va au-delà du simple contrôle de constitutionnalité de la loi relative aux organismes génétiquement modifiés.

Le Conseil constitutionnel vient, ce 19 juin 2008, de rendre sa première « grande » décision d'application de la Charte de l'environnement. Il a en effet contrôlé la conformité à la Constitution de la loi relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM) dont on sait les craintes qu'ils suscitent. A cette occasion, il n'a pas seulement

veillé à la protection de l'environnement ; il a également réalisé des avancées essentielles concernant le respect du domaine de la loi et les effets dans le temps de ces décisions.

En premier lieu, cette décision fixe le cadre constitutionnel de la protection de l'environnement. On se souvient qu'en mars 2005 Jacques Chirac avait suscité une

modification de la Constitution pour que son préambule intègre, par renvoi, la Charte de l'environnement et ses dix articles. Celle-ci fut alors l'objet de critiques de la part de ceux qui n'y voyaient qu'un énoncé de bons sentiments écologiques. Le Conseil constitutionnel a écarté cette idée, admettant sans réserve que « l'ensemble des droits et devoirs définis dans la

Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle ».

Protéger le domaine de la loi

Le Conseil devait alors vérifier si la loi OGM respectait bien la charte. Le texte législatif, qui organise un régime d'autorisation préalable des OGM en soumettant leur culture à des procédures d'évaluation, de surveillance et de contrôle, a ici été jugé conforme au principe de précaution. La coexistence des cultures OGM et non OGM, voulue par le législateur, se trouve ainsi validée tandis que, pour l'application de la loi, c'est aux autorités administratives qu'il appartiendra de prendre en compte le principe de précaution, espèce par espèce, pour chaque autorisation de culture. Le Conseil, à l'évidence, cherche ici à maintenir l'équilibre entre la protection de l'environnement et le progrès technique, dans une situation d'incertitude, en l'état des connaissances et des techniques, quant aux risques encourus.

En deuxième lieu, le Conseil constitutionnel envoie un message clair quant à sa volonté de protéger le domaine de la loi et donc les pouvoirs du Parlement. Alors que la Charte de l'environnement avait renforcé le rôle du législateur pour mettre en œuvre certaines des principes qu'elle énonce, la loi sur les OGM entendait s'en remettre au décret, notamment pour déterminer les informations que l'exploitant doit mettre à la disposition du public lorsqu'il sollicite un agrément d'OGM. Le Conseil constitution-

nel n'a pas admis un tel renvoi au pouvoir réglementaire : au cas présent, il n'appartient qu'au seul législateur de préciser des « conditions et les limites » dans lesquelles doit s'exercer le droit d'information du public en matière d'environnement. Dès lors, le pouvoir réglementaire ne peut pas intervenir de manière autonome mais seulement en application des lois votées.

Une telle protection du domaine de la loi vise à restaurer la compétence du Parlement, lieu naturel du débat démocratique, pour traiter des grandes questions sur l'environnement et à limiter le recours aux commissions et autres Grenelle. Elle devrait également réfréner les tentations administratives : le gouvernement n'est en effet pas compétent pour prendre des décrets dans les matières législatives. A la suite de la décision du Conseil constitutionnel, tout débordement sera sanctionné par le juge administratif.

Report des effets

La décision du Conseil constitutionnel est riche d'un troisième apport, relatif à la date de sa prise d'effet. Au cas présent, l'annulation immédiate des dispositions de la loi qui renvoyaient de façon trop générale au décret aurait rendu la législation française lacunaire et, de ce fait, mis la France en infraction avec différentes exigences communautaires. Or la loi OGM visait précisément à achever la transposition des directives communautaires pour clore les poursuites engagées contre la

France devant la Cour de Luxembourg. Face à cette situation, tenant compte des « conséquences manifestement excessives » que pouvait ainsi entraîner la déclaration d'inconstitutionnalité, le Conseil a décidé d'en reporter au 1^{er} janvier 2009 les effets. Le législateur se voit ainsi offrir un délai pour corriger son texte.

Un tel report dans le temps des effets d'une annulation est inspiré d'une jurisprudence récente du Conseil d'État. Il permet au cas présent de combiner la sanction d'un manquement constitutionnel avec les exigences de sécurité juridique et de bonne transposition des directives. Certes, la figure, par certains aspects, est baroque : des dispositions jugées inconstitutionnelles vont être promulguées, puis entreront en vigueur pour une période limitée. Un texte, en quelque sorte mort-vivant, est donc maintenu artificiellement en vie, pour satisfaire aux exigences communautaires. L'audace montre toutefois que le Conseil constitutionnel est désormais soucieux, pour éviter de perturber l'ordre juridique, de moduler dans le temps les effets de ses décisions.

(*) « Les Echos » sont partenaires du Club des juristes. Il réunit des personnalités issues de divers horizons, universitaires, praticiens du droit, magistrats, hommes et femmes d'entreprise.

Retrouvez la liste des membres sur www.lesechos.fr.