

SCHOUPS

Flash 08.11.2019

Le droit de substitution revit

Annulation du droit de substitution - violation de l'obligation de standstill

Dans son arrêt n° 129/2019 du 10 octobre 2019, la Cour constitutionnelle a annulé l'article 577, 50°, du décret flamand du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, dans la mesure où il annule l'article 194 du décret communal.

L'article 194 du décret communal prévoit la possibilité pour les résidents d'agir au nom de la commune dans les cas où la commune refuse d'agir, et permet également que des infractions soient commises aux dépens de certains habitants, cette disposition visait à protéger les intérêts de la commune contre l'inaction de sa propre administration.

La possibilité pour les habitants d'une commune d'ester en justice au nom de la commune a connu un regain d'intérêt à la suite de l'instauration de l'action en cessation environnementale par la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement. En vertu de l'article 1 de la loi susmentionnée, une commune ou une province (c'est-à-dire une autorité administrative) peut intenter une action en cessation afin de protéger l'environnement ou de prévenir une menace grave pour l'environnement. Leur intérêt à intenter une telle action découle directement de la loi. Une telle action ne peut être intentée par le citoyen en son nom propre, seulement par la commune. En combinaison avec l'article 194 du décret communal, le résident d'une commune peut intenter une action en cessation environnementale au nom de la commune si celle-ci ne le fait pas.

Le législateur décrétole n'y étant pas favorable, il a tenté à plusieurs reprises d'abolir le droit de substitution prévu à l'article 194 du décret communal (et la possibilité analogue prévue à l'article 187 du décret provincial) et de le limiter aux questions qui ne concernent pas l'environnement au sens strict. Cette restriction n'a pas été approuvée par la Cour constitutionnelle. Dans son arrêt n° 9/2014 du 23 janvier 2014, la Cour a jugé que la suppression de la possibilité pour les habitants de protéger l'intérêt général de leur commune ou province contre l'inaction irresponsable de leur administration dans tous les domaines qui ne sont pas liés stricto sensu à l'environnement, ne pouvait pas être justifiée.

Par l'article 577, 50°, du décret flamand du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, le législateur a tenté une nouvelle fois de supprimer le droit de substitution en ne reprenant pas le droit de substitution de l'article 194 du décret communal, malgré un avis négatif du Conseil d'Etat en la matière (CdE législation, avis 61.794/3 du 9 octobre 2017 sur un avant-projet de décret de la Communauté et de la Région flamande "sur l'administration locale"). Le Conseil a fait valoir que cela est contraire à l'obligation de standstill garantie par l'article 23, 4° de la Constitution, qui empêche le législateur compétent de réduire sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation applicable, sans qu'il y ait aucune raison d'intérêt public. Pour cela, le Conseil renvoie à la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle à cet égard (C.const. 16 juillet 2015, no 103/2015, B.26.2 ; C.const. 17 septembre 2015, no 118/2015, B.8.3 ; C.const. 3 décembre 2015, n° 175/2015, B.4.2 ; C.const. 27 janvier 2016, n° 12/2016, B.5.1 ; C.const. 16 juin 2016, n° 94/2016, B.4 ; C.const. 6 octobre 2016, n° 125/2016, B.17.1 ; C.const. 1er décembre 2016, n° 153/2016, B.14.2).

Dans son arrêt n° 129/2019 du 10 octobre 2019, la Cour constitutionnelle suit la vision du Conseil d'Etat. La Cour juge qu'en abolissant le droit d'agir au nom de la commune, le législateur réduit considérablement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'il n'y ait de motifs liés à l'intérêt public. Selon la Cour, cela est contraire à l'obligation de standstill.

Selon la Cour constitutionnelle, l'existence d'une autre possibilité de soumettre la légalité d'un acte contesté à un contrôle juridictionnel, en particulier la possibilité pour les associations environnementales d'intenter une action en justice pour sauvegarder un intérêt collectif, peut bien justifier la restriction d'un autre accès à la justice, mais n'offre aucune raison d'intérêt général qui puisse justifier une réduction significative du niveau actuel de protection. Ceci est d'autant plus vrai lorsque cet accès alternatif crée un seuil plus élevé car il oblige les habitants de la commune à s'unir.

Un autre point important de l'arrêt est que, selon la Cour, l'obligation de standstill ne s'applique pas seulement à la protection du droit à un environnement sain, mais aussi à tous les droits mentionnés à l'article 23 de la Constitution. Si le législateur souhaite restreindre le droit d'action des habitants, il doit respecter non seulement l'article 23 de la Constitution, mais aussi ses articles 10 et 11. Ainsi, la Cour constitutionnelle va plus loin que le Conseil d'Etat, ce dernier ne mentionnant que l'obligation de standstill en matière de protection de l'environnement.

Reste à voir comment le législateur décrétole traitera à l'avenir le droit des habitants d'agir au nom de la commune, mais (pour l'instant) ce droit de substitution (re)vit.

Pour plus d'informations à ce sujet, veuillez contacter Céline Bimbenet et Jasper Van Steenberghe.

De Burburestraat, 6-8 bus 5 2000 Antwerpen
Regentschapsstraat 58, bus 8 B-1000 Brussel
t. +32 3 260 98 60 f. +32 3 260 98 61 info@schoups.be www.schoups.be