



FICHE D'ARRÊT

Conseil constitutionnel 16 juin 2023, n°2023-1055 QPC

Résumé : Le Conseil constitutionnel était saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité dans laquelle était invoquée, notamment, l'atteinte à la liberté d'entreprendre. En procédant à un contrôle de proportionnalité, il constate que cette atteinte est limitée et justifiée par la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement.

Source : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/20231055QPC.htm>

Faits : L'article 80 de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, prévoyait : « Au plus tard le 1er janvier 2022, il est mis fin à l'apposition d'étiquettes directement sur les fruits ou les légumes, à l'exception des étiquettes compostables en compostage domestique et constituées en tout ou partie de matières biosourcées ». L'association interprofessionnelle des fruits et légumes frais, représentée par ses avocats, demandait au Conseil constitutionnel de contrôler la conformité de cette disposition aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Moyens : L'association requérante conteste, d'abord, la conformité de la disposition à la liberté d'entreprendre en ce qu'elle lui porterait une atteinte disproportionnée.

Ensuite, elle reproche à la disposition de méconnaître le principe d'égalité devant la loi. En effet, elle permettrait une différence de traitement entre opérateurs selon que les fruits et légumes sont produits en France ou importés et, d'autre part, entre les exportateurs français et leurs concurrents à l'étranger.

Il est, également, fait grief à la disposition de ne pas être suffisamment claire et précise traduisant, de la sorte, une méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines puisque son non-respect peut être sanctionnée d'une amende contraventionnelle. Cette absence de clarté et cette imprécision de la norme entraînerait, enfin, une incompétence négative et une violation de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Motifs : Si le Conseil constitutionnel écarte tous les griefs invoqués, ce qui nous intéresse, particulièrement, ici, est la façon dont il examine celui portant sur l'atteinte à la liberté d'entreprendre.

Dans son raisonnement, le Conseil constitutionnel, rappelle, d'abord, qu'il est possible d'apporter des limitations à une liberté fondamentale dans deux hypothèses : lorsque cette limitation est liée à des exigences constitutionnelles ou lorsqu'elle est justifiée par l'intérêt général. Toutefois, cette limitation ne doit pas constituer une atteinte disproportionnée à la liberté en cause, au regard de l'objectif poursuivi. Le Conseil

opère, alors, un contrôle de proportionnalité entre la liberté d'entreprendre et l'exigence constitutionnelle ou intérêt général en cause.

En l'espèce, son raisonnement est le suivant : l'objectif de la disposition est de favoriser le compostage des biodéchets et la réduction des déchets plastiques pour mettre en œuvre les objectifs de réduction et de valorisation des déchets ménagers.

Il en déduit que le législateur a entendu poursuivre l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement.

Il rappelle qu'il n'a pas à rechercher si l'objectif pouvait être atteint par d'autres voies dans la mesure où les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi.

En outre, le Conseil considère que le législateur a délimité la portée de l'interdiction puisqu'il l'a circonscrite aux étiquettes qui ne sont pas compostables et constituées en tout ou partie de matières biosourcées. Le Conseil se fonde sur l'encadrement de cette limitation pour constater que le législateur n'a pas porté une atteinte manifestement disproportionnée à l'exercice de l'activité économique des entreprises concernées, au regard de l'objectif de protection de l'environnement.

Solution : Le Conseil constitutionnel déclare la disposition conforme à la Constitution.

Commentaire : Pour exercer son contrôle de proportionnalité, le Conseil constitutionnel a eu recours à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé. La valeur constitutionnelle de cet objectif a été consacré dans la décision n° 2019-823 QPC¹ dans laquelle il le confronte, pour la première fois, à la liberté d'entreprendre. Plus précisément, c'est l'objectif de valeur constitutionnelle de « protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains » qui est consacré. Dans cette décision, il a constaté que l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre était bien en rapport avec les objectifs poursuivis et que le législateur avait laissé le temps aux entreprises concernées d'adapter leur activité en conséquence, il a jugé que la conciliation opérée par le législateur entre cette liberté et les objectifs de valeur constitutionnelle poursuivis n'était pas manifestement déséquilibrée. A ce propos, le commentaire de cette décision soulignait qu'« Il ne s'agit plus seulement de permettre au législateur de porter une atteinte à une exigence constitutionnelle au nom de la protection de l'environnement entendu comme une notion limitée à l'espace national, mais d'admettre que la protection de l'environnement doit être appréhendée de manière universelle. Il ne s'agit par ailleurs plus seulement de raisonner à partir du niveau global des atteintes à l'environnement ou à la santé, qui ne diminuera peut-être pas du seul fait de l'éviction des entreprises françaises au profit de leurs concurrentes étrangères. Il s'agit de permettre au

¹ Conseil constitutionnel, 31 janvier 2020, n° 2019-823 QPC, Union des industries de la protection des plantes (Interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques).



législateur de promouvoir, pour ce qui relève de la zone de souveraineté française, des comportements protecteurs, quand bien même cette action positive pourrait se trouver, matériellement, annihilée par une recrudescence d'actions nuisibles à l'environnement commises par les entreprises d'autres pays² ».

Dans la décision commentée aujourd'hui, la problématique était identique puisqu'était, en outre, soulevée, la différence de traitement entre entreprise française et étrangère. En effet, seules les premières sont soumises à l'interdiction posée par la disposition contrôlée. Le célèbre argument de la différence de traitement entre entreprise nationale et étrangère et ses conséquences sur la liberté d'entreprendre ne peut, désormais, plus être un frein à la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement dès lors que l'atteinte est proportionnée. Rien n'indique, cependant, dans les décisions du Conseil constitutionnel, ce qui constituerait une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre dans la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement.

Rédigé par Sandy Cassan-Barnel, référente du groupe de travail veille-international.

² Commentaire de Conseil constitutionnel, 31 janvier 2020, n° 2019-823 QPC, Union des industries de la protection des plantes (Interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques), site internet du Conseil constitutionnel.