

## Fiche introductive sur le développement durable

Le concept de développement<sup>1</sup> durable a vraisemblablement émergé à partir des années 70. Il n'est généralement pas considéré comme un principe du droit international<sup>2</sup>, mais serait néanmoins un concept susceptible « (...) [d']influencer [une] politique de développement ou de croissance, voire de déterminer l'interprétation de règles qui laissent une marge d'interprétation importante »<sup>3</sup>. Le droit belge<sup>4</sup> et le droit européen<sup>5</sup> confèrent, pour leur part, au développement durable une valeur normative.

Le développement durable était, « dans ses premières acceptations, (...) entendu comme le processus de développement dont l'objectif global est de tendre vers la durabilité au sens écologique du terme »<sup>6</sup>. Il a évolué à l'occasion de la publication en 1987 d'un rapport intitulé « Notre avenir à tous ». Ce document, aussi appelé rapport Brundtland, a conclu le travail entamé en 1983 par la commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par la Première ministre norvégienne Gro Brundtland. Cette commission avait pour mission de préparer la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro, qui s'est tenue en juin 1992. Le rapport Brundtland définit le développement durable comme un « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Ainsi, outre la limite écologique, le rapport Brundtland a ajouté une limite « éthique » à la durabilité, qui impose de tenir compte des générations actuelles et futures<sup>7</sup>.

La conférence des Nations unies de 1992 a notamment mené à l'adoption de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, qui fixe 27 principes pour atteindre l'objectif de développement durable. Le principe 4 indique que « pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément ». C'est – semblerait-il<sup>8</sup> – sur cette base qu'il sera progressivement admis que le développement durable tend à « (...) concilier [le] développement économique [et social] [avec la] protection de l'environnement »<sup>9</sup>, en veillant à la solidarité entre les générations<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> Il existerait une confusion entre le « développement » et la « croissance », qui ne sont pas des synonymes (A. PETITPIERRE SAUVAIN, « Le développement durable : une notion économique au service du droit », in *Droit, humanité et environnement, Mélanges en l'honneur de Stéphane Doumbé-Billé*, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 283-284). La croissance est mesurée par le PIB, qui est un indicateur purement économique. Le développement est – plus largement – défini dans le préambule de la Déclaration des Nations unies de 1986 sur le droit au développement comme « un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent ». La croissance ne pourrait être durable « (...) qu'à très court terme, alors que rien n'empêche[rait] les sociétés, comme les individus, de se 'développer' à long terme » (A. PETITPIERRE SAUVAIN, *op. cit.*, p. 283).

<sup>2</sup> Voy. not. A. PETITPIERRE SAUVAIN, *op. cit.*, p. 291 ; Ph. Ch.-A. GUILLOT, « Article 37 : protection de l'environnement et développement durable », in *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Limal, Anthemis, 2018, pp. 414-416. Dans un arrêt du 25 septembre 1997 relatif au projet de barrage de Gabčíkovo-Nagymaros, la Cour internationale de justice a qualifié le développement durable de « concept » et non de principe (§ 140). *Comp.* avec l'opinion individuelle du juge Weeramantry, vice-président de la CIJ, selon lequel le développement durable ferait « partie du droit international moderne d'abord en vertu de sa nécessité inéluctable, mais aussi à cause de son acceptation générale par la communauté mondiale » (p. 95).

<sup>3</sup> A. PETITPIERRE SAUVAIN, *op. cit.*, p. 291

<sup>4</sup> Voy. not. l'art. 7bis de la Constitution, la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination fédérale de développement durable, *Mon. b.* du 18 juin 1997 et le décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable et aux thématiques de transition en émanant, *Mon. b.* du 9 juillet 2013.

<sup>5</sup> Voy. not. l'art. 3, § 3, al. 1<sup>er</sup>, du TUE, l'art. 11 du TFUE et l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>6</sup> Ch.-H. BORN, « Le développement durable : un 'objectif de politique générale' à valeur constitutionnelle », *R.B.D.C.*, 2007/3, p. 205 et les réf. citées. Voy. not. le point 6 du préambule de la Déclaration de la conférence des Nations unies sur l'environnement, adoptée à Stockholm le 16 juin 1972.

<sup>7</sup> Ch.-H. BORN, *op. cit.*, pp. 205-206.

<sup>8</sup> Voy. Ch.-H. BORN, *op. cit.*, p. 206.

<sup>9</sup> C.I.J., 25 septembre 1997, *Projet de barrage de Gabčíkovo-Nagymaros*, § 140.

<sup>10</sup> « Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures » (principe 3 de la Déclaration sur l'environnement et le développement, adoptée à Stockholm le 16 juin 1972).

Parmi tous les instruments internationaux qui suivirent la Déclaration de Rio, la résolution A/RES/70/1 de l'assemblée générale des Nations Unies<sup>11</sup> retient particulièrement l'attention. Ses auteurs insistent tout d'abord sur le caractère transversal du développement durable<sup>12</sup>. Ils mentionnent ensuite les défis auxquels le monde doit faire face et estiment que ceux-ci doivent être pris en main au risque de mettre en péril « *la survie de bien des sociétés (...) ainsi que celle des systèmes biologiques dont la planète a besoin* »<sup>13</sup>. Ils adoptent à cette fin un programme de développement durable, composé de 17 objectifs de développement durable et de 169 cibles, à atteindre avant 2030.

La résolution A/RES/70/1 élève le développement durable bien au-delà de l'objectif du « verdissement »<sup>14</sup> des décisions, puisqu'il englobe des objectifs à la fois économiques, sociaux et environnementaux. Ce concept paraît aujourd'hui véhiculer l'idée principale – partagée par tous les États membres des Nations unies – que des changements globaux et rapides sont indispensables pour garantir la survie des sociétés humaines et des systèmes biologiques<sup>15</sup>. L'intérêt des objectifs de développement durable est de donner un contenu concret aux limites que devrait respecter le développement humain pour garantir un cadre de vie digne et épanouissant pour toutes et tous, dans le respect des limites planétaires.

Le développement durable n'en demeure pas moins un concept<sup>16</sup> aux contours flous qui laisse aux décideurs une marge d'appréciation pour fixer le niveau de durabilité à atteindre. Il s'ensuit que, en pratique, en fonction des choix politiques et des actions posés, la durabilité visée peut être forte comme faible<sup>17</sup>. Il en résulte que les résultats du développement durable devraient être appréciés à l'aune des mesures concrètes qu'il génère<sup>18</sup>.

En droit positif belge, l'article 7bis de la Constitution prévoit que « *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* ». La Constitution ne donne pas une définition précise du développement durable. Le Constituant a préféré renvoyer « *aux textes de base de droit international en matière de développement durable, à savoir [notamment] le rapport Brundtland et le texte de la conférence de Rio* »<sup>19</sup>. L'un des objectifs du Constituant était de permettre une interprétation évolutive du développement durable<sup>20</sup>.

Une loi, un décret, une ordonnance ou un acte administratif pourrait être jugé incompatible avec l'article 7bis notamment parce que cet instrument omettrait d'opérer la mise en balance des trois dimensions du développement durable, qu'il ne tiendrait pas compte de la solidarité entre les générations ou encore qu'il compromettrait un ou plusieurs objectifs de développement durable<sup>21</sup>. Le contrôle juridictionnel

---

<sup>11</sup> Résolution A/RES/70/1 « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 septembre 2015.

<sup>12</sup> Le développement durable reposerait « (...) sur l'idée que les mesures visant à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, à lutter contre les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, à préserver la planète, à créer une croissance économique soutenue, partagée et durable et à favoriser la cohésion sociale sont intimement liées et interdépendantes » (point 13 de la résolution A/RES/70/1).

<sup>13</sup> Point 14 de la résolution A/RES/70/1.

<sup>14</sup> Voy. not. Ph. Ch.-A. GUILLOT, *op. cit.*, p. 415 et les réf. citées.

<sup>15</sup> Sur l'évolution amorcée par la résolution A/RES/70/1 en matière de développement durable, voy. not. C. DERANI, « Assurer des standards de production et de consommation durables — objectifs des Nations unies pour le développement durable », in *Droit, humanité et environnement, Mélanges en l'honneur de Stéphane Doumbé-Billé*, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 399-404.

<sup>16</sup> Selon le droit applicable, le développement durable pourrait être plus qu'un concept et devrait alors être qualifié de principe ou de norme.

<sup>17</sup> Voy. not., en ce sens, Ch.-H. BORN, *op. cit.*, p. 208.

<sup>18</sup> À titre d'illustration, voy. le rapport fédéral sur le développement durable 2022, intitulé « Plus que huit ans pour réaliser les SDG », réalisé par le Bureau fédéral du plan en octobre 2022. Dans son communiqué de presse, le Bureau du plan précise notamment que « le deuxième chapitre [du rapport] évalue les progrès de la Belgique vers les SDG à l'aide de 51 indicateurs. L'évaluation montre que si les tendances actuelles se poursuivent, peu d'objectifs seront atteints en 2030 ».

<sup>19</sup> Rapport, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1778/2, p. 10. Voy. not., à ce sujet, Ch.-H. BORN, *op. cit.*, pp. 209-214.

<sup>20</sup> Rapport, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2005-2006, n° 3-1778/2, p. 10.

<sup>21</sup> Voy. Ch.-H. BORN, *op. cit.*, pp. 230-240.

du respect de l'article 7bis s'est révélé jusqu'à ce jour poussif<sup>22</sup>. Certains arrêts du Conseil d'État<sup>23</sup> et de la Cour constitutionnelle<sup>24</sup> mettent en cause l'imprécision du texte constitutionnel.

L'accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020 laisse la porte ouverte à une réforme. Il est envisagé de moderniser l'article 7bis « *en se concentrant sur une transition équitable vers une société climatiquement neutre, sur l'économie circulaire et sur la fin de la perte de la biodiversité* ». Il est aussi envisagé que l'article 7bis puisse devenir « *une base pour un accord de coopération et/ou une loi spéciale interfédérale sur le climat* »<sup>25</sup>. Seule cette dernière possibilité a pour l'instant été mise en œuvre sans toutefois aboutir<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Pour une brève analyse de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, voy. not. C. DE BUEGER et D. MISONNE, « La constitutionnalisation de l'environnement à l'aune des questions préjudicielles. Regards sur l'apport de la Cour constitutionnelle », *Le Pli juridique*, n° 55, 2021, p. 75.

<sup>23</sup> Dans plusieurs arrêts de 2011 (n° 215.227, 216.715, 216.716 et 216.717) mettant en cause TOTAL et la CWaPE, le Conseil d'État a estimé que « *l'article 7bis mentionne, en des termes très généraux, un objectif [de développement durable] que les autorités publiques doivent avoir en vue [mais qu'il] ne contient pas à proprement parler de règle de droit* ». D'autres arrêts du Conseil d'État semblent toutefois nuancer sa jurisprudence précitée (voy. not. C.E., arrêt n° 210.179 du 30 décembre 2010).

<sup>24</sup> Dans un arrêt n° 75/2011 du 18 mai 2011, la Cour constitutionnelle a expliqué qu'en ce qui concerne la politique de l'aménagement du territoire, les objectifs d'un développement durable mentionnés dans l'article 7bis « *ne peuvent être déterminés avec la précision requise en vue d'un contrôle juridictionnel* ». La Cour précise son raisonnement en indiquant que comme cette disposition n'indique pas comment les dimensions sociale, économique et environnementale qui y sont liées doivent être mises en balance, le législateur dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation étendu (B.6). D'autres arrêts de la Cour constitutionnelle semblent toutefois nuancer sa jurisprudence précitée (voy. not. les arrêts cités par C. DE BUEGER et D. MISONNE, *op. cit.*, p. 75).

<sup>25</sup> Voy. la p. 80 de l'accord de gouvernement fédéral.

<sup>26</sup> À ce sujet, voy. not. V. DAVIO, « La Loi climat : une errance législative face à l'urgence ? », *Amén.*, 2021/1, pp. 6-20.