

Décision n° 2014-694 DC du 28 mai 2014

Loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié, le 6 mai 2014, par MM. Jean-Claude GAUDIN, Gérard BAILLY, Philippe BAS, René BEAUMONT, Michel BÉCOT, Joël BILLARD, Jean BIZET, Mme Françoise BOOG, MM. Pierre BORDIER, Joël BOURDIN, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, MM. François-Noël BUFFET, François CALVET, Christian CAMBON, Jean-Pierre CANTEGRIT, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard CÉSAR, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Jean-Pierre CHAUVEAU, Gérard CORNU, Raymond COUDERC, Jean-Patrick COURTOIS, Mme Isabelle DEBRÉ, MM. Francis DELATTRE, Robert DEL PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Philippe DOMINATI, Mme Marie-Annick DUCHÊNE, MM. Alain DUFAUT, André DULAIT, Hubert FALCO, André FERRAND, Alain FOUCHÉ, Jean-Paul FOURNIER, Yann GAILLARD, René GARREC, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Francis GRIGNON, Charles GUENÉ, Pierre HÉRISSON, Michel HOUEL, Alain HOUPERT, Benoît HURÉ, Jean-François HUSSON, Jean-Jacques HUEST, Mme Sophie JOISSAINS, M. Roger KAROUTCHI, Mme Elisabeth LAMURE, MM. Gérard LARCHER, Robert LAUFOAULU, Daniel LAURENT, Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Philippe LEROY, Michel MAGRAS, Mme Hélène MASSON-MARET, M. Jean-François MAYET, Mme Colette MÉLOT, MM. Albéric de MONTGOLFIER, Philippe NACHBAR, Louis NÈGRE, Philippe PAUL, Jackie PIERRE, Rémy POINTEREAU, Ladislav PONIATOWSKI, Mme Catherine PROCACCIA, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, Bruno RETAILLEAU, Charles REVET, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, Mmes Esther SITTler, Catherine TROENDLÉ et M. Jean-Pierre VIAL, sénateurs ;

Et, le 12 mai 2014, par MM. Christian JACOB, Élie ABOUD, Bernard ACCOYER, Yves ALBARELLO, Julien AUBERT, Sylvain BERRIOS, Etienne BLANC, Mme Valérie BOYER, MM. Dominique BUSSEREAU, Guillaume CHEVROLLIER, Philippe COCHET, François CORNUT-GENTILLE, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Gérald DARMANIN, Bernard DEBRÉ, Bernard DEFLESSELLES, Mme Sophie DION, M. Daniel FASQUELLE, Mme Marie-Louise FORT, MM. Yves FOULON, Marc FRANCINA, Laurent FURST, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Mme Annie GENEVAR, MM. Guy GEOFFROY, Franck GILARD, Claude GOASGUEN, Jean-Pierre GORGES, Philippe GOSSELIN, Mme Arlette GROSSKOST, MM. Christophe GUILLOTEAU, Michel HEINRICH, Michel HERBILLON, Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Guénaél HUET, Mme Valérie LACROUTE, MM. Marc LAFFINEUR, Jacques LAMBLIN, Jean-François LAMOUR, Alain LÉBOEUF, Philippe LE RAY, Mme Geneviève LEVY, MM. Jean-François MANCEL, Thierry MARIANI, Hervé MARITON, Alain MARLEIX, Olivier MARLEIX, Philippe MARTIN, Jean-Claude MATHIS, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Jacques MYARD, Jean-Frédéric POISSON, Axel PONIATOWSKI, Mme Josette PONS, MM. Frédéric REISS, Franck RIESTER, Paul SALEN, François SCELLIER, Thierry SOLÈRE, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Michel TERROT, Jean-Marie TETART, Dominique TIAN, Jean-Pierre VIGIER et Philippe VITEL, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,
Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil ;

Vu le règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires ;

Vu le règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 19 mai 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié ; qu'ils soutiennent que cette interdiction est contraire au principe de primauté du droit européen, aux articles 55 et 88-1 de la Constitution et aux dispositions de plusieurs directives et règlements de l'Union européenne, en particulier l'article 23 de la directive du 12 mars 2001 susvisée et l'article 34 du règlement du 22 septembre 2003 susvisé ; que les sénateurs requérants font en outre valoir que l'interdiction définitive et générale imposée par ces dispositions méconnaît le principe de précaution ; que, selon eux, les dispositions de cette loi, notamment en ce qu'elles ne définissent pas les termes « génétiquement modifié » méconnaissent les exigences d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

2. Considérant, en premier lieu, d'une part, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie » ; que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution ; que le moyen tiré du défaut de compatibilité d'une disposition législative aux engagements internationaux et européens de la France ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité ; que l'examen d'un tel grief fondé sur les traités ou le droit de l'Union européenne relève de la compétence des juridictions administratives et judiciaires ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive de l'Union européenne résulte d'une exigence constitutionnelle ;

4. Considérant qu'il appartient au Conseil constitutionnel, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution d'une loi ayant pour objet de transposer en droit interne une directive de l'Union européenne, de veiller au respect de cette exigence ; que, toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite ; qu'en premier lieu, la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti ; qu'en second lieu, devant statuer avant la promulgation de la loi dans le délai prévu par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel ne peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne sur le fondement de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; qu'en conséquence, il ne saurait déclarer non conforme à l'article 88-1 de la Constitution qu'une disposition législative manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer ; qu'en tout état de cause, il appartient aux juridictions administratives et judiciaires d'exercer le contrôle de compatibilité de la loi au regard des engagements européens de la France et, le cas échéant, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel ;

5. Considérant qu'en l'espèce la loi déferée n'a pas pour objet de transposer une directive de l'Union européenne ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 88-1 de la Constitution doit être écarté ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage » ; que les dispositions du paragraphe I de l'article unique de la loi déferée ont pour objet d'interdire, sans limitation de durée, la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié ; qu'est, dès lors, inopérant le grief tiré de ce que l'interdiction pérenne de la mise en culture de ces variétés de maïs méconnaîtrait le principe de précaution ;

7. Considérant, en troisième lieu, que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ; que, contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, les dispositions du paragraphe I de l'article unique de la loi déferée qui prévoit que « la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié est interdite » ne sont entachées d'aucune inintelligibilité ; que, par suite, le grief doit être écarté ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article unique de la loi déferée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1er.- La loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié est conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 mai 2014, où siégeaient: M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.