31-03-1989
Vandermeulebroecke

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 maart 1989 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit dat betrekking heeft op de instelling van de jaarlijkse persprijs "Roeland Dirks", heeft op 28 maart 1989 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 24 mars 1989, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un un projet d'arrêté royal relatif à la création du prix annuel de la presse "Roeland Dirks", a donné le 28 mars 1989 l'avis suivant :

1. Het voor advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit - dat niet van een opschrift is voorzien - beoogt de instelling van de jaarlijkse persprijs "Roeland Dirks", toe te kennen aan de journalist die op belangrijke wijze heeft bijgedragen tot de bewustwording of analyse van de milieuproblematiek.

Daargelaten de radioactieve afval (1) en de interne politie op de hinderlijke bedrijven betrekking hebbende op de arbeidsbescherming, is, krachtens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, de leefmilieubevoegdheid van de nationale overheid beperkt tot het vaststellen van algemene en sectoriële normen wanneer er geen Europese normen bestaan (2), het overige en ruimste deel zaak zijnde van de Gewesten.

De nationale overheid kan het recht niet ontzegd worden om, binnen de limieten van de bevoegdheid als zoëven omschreven - en zo nodig minstens voor een deel met een

.../...

---

(1) Zie in dat verband het arrest nr. 54 van 24 mei 1988 van het Arbitragehof, inzonderheid de overwegingen 6.B., 10. en 11.

(2) Volgens het Arbitragehof is de in de bijzondere wet gebruikte term "normen" geen synoniem van het begrip "alle materiële rechtsregels", maar moet worden begrepen in de zin van "technische normen" met juridische draagwijdte (arrest nr. 47 van 25 februari 1988, overweging 3.B.3).

toepassing van de door het Arbitragehof ter zake van gedeelde bevoegdheid aanvaarde techniek van parallelle bevoegdheid (3) - met eigen gelden en langs eigen kanalen initiatieven te nemen als begrepen in het thans voorliggend ontwerp, mits de aangekondigde toekenning van een staatsprijs stoelt op een prestatie die naar haar onderwerp in de staatsbevoegdheid inpasbaar is. Die restrictie hoort in artikel 3 van het ontwerp te worden verwoord.

2. Bij de adviesaanvraag is een brief van 20 maart 1989 van de Minister van Begroting gevoegd naar luid waarvan de uitgave van de bedoelde persprijs ten laste valt van artikel 12.37 van de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu voor het jaar 1989. De omschrijving van de uitgaven, aan te rekenen op dat artikel, was steeds voldoende ruim om uitgaven voor een persprijs eronder te begrijpen.

Er mag worden aangenomen dat wanneer de wetgever in een begrotingswet met een bepaalde uitgave instemt en zelf in geen regeling heeft voorzien, de Koning als Hoofd van de uitvoerende macht aan artikel 29, en niet aan 67 van de Grondwet - wat in de aanhef van het ontwerp dient te worden gecorrigeerd - de bevoegdheid ontleent om de regelen vast te stellen die voor de uitvoering noodzakelijk zijn.

.../...

---

(3) Arrest nr. 11 van 25 februari 1986.

Aan de Raad van State is evenwel meegedeeld dat de bedoelde begroting alsnog niet door de Wetgevende Kamers is goedgekeurd. Daaruit volgt dat de begrotingsmachtiging waarnaar de Koning kan verwijzen om de bevoegdheid aan te wenden welke Hem door artikel 29 van de Grondwet is verleend, alsnog ontbreekt, tenzij die machtiging in een voldoende mate uit de toegekende voorlopige kredieten afleidbaar is, met een overeenstemmend gevolg wat de uitvoerbaarheid van het aangehaalde begrotingsartikel betreft.

3. Luidens artikel 5, a en b, van het ontwerp moeten bepaalde kabinetsmedewerkers van de Minister of de Staatssecretaris die op het nationaal vlak voor het leefmilieu bevoegd is, in de jury die de laureaat van de bedoelde persprijs voordraagt, opgenomen worden. Volgens vaste rechtspraak zijn kabinetsmedewerkers als persoonlijke medewerkers van de Minister of de Staatssecretaris hoedanigheidshalve zonder eigen administratiefrechtelijk bestaan (4). In de geest en de lijn van die rechtspraak kan het geen aanbeveling verdienen het lidmaatschap van een lichaam dat een beslissende rol in de toekenning van een staatsprijs vervult, geheel of, zoals in het ontwerp, ten dele aan kabinetsmedewerkers voor te behouden.

4. Gelet op de zeer korte termijn waarin om het advies is gevraagd, onthoudt de Raad van State zich van andere opmerkingen.

---

(4) Zie onder meer Raad van State, afdeling administratie, arrest nr. 19.544 van 30 maart 1979.

1. Le projet d'arrêté royal - dépourvu d'intitulé - qui est soumis au Conseil d'Etat a pour objet d'instituer le prix annuel de la presse "Roeland Dirks", qui sera attribué au journaliste ayant contribué notoirement à la prise de conscience ou à l'analyse de la problématique de l'environnement.

Mis à part les déchets radioactifs (1) et la police interne des établissements incommodes qui concerne la protection du travail, la compétence de l'autorité nationale en matière d'environnement est limitée, en vertu de l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, à la fixation de normes générales et sectorielles lorsqu'il n'existe pas de normes européennes (2), l'autre partie de cette compétence, la plus importante, relevant des Régions.

On ne peut dénier à l'autorité nationale le droit de prendre dans les limites de la compétence définie ci-dessus - en recourant au besoin, au moins pour une partie, à la technique de la compétence parallèle admise par la Cour d'arbitrage en matière de compétences partagées (3) -

.../...

---

(1) Voir à cet égard, l'arrêt n° 54 du 24 mai 1988 de la Cour d'arbitrage, notamment les considérants 6.B., 10. et 11.

(2) Selon la Cour d'arbitrage, le terme "normes" utilisé dans la loi spéciale n'est pas synonyme de "toutes règles de droit matériel", mais doit s'entendre au sens de "normes techniques" ayant une portée juridique (arrêt n° 47 du 25 février 1988, considération 3.B.3.).

(3) Arrêt n° 11 du 25 février 1986.

des initiatives telles que celle prévue par le présent projet, à l'aide de ses fonds propres et par ses propres canaux, pour autant que l'attribution annoncée d'un prix national s'appuie sur une performance qui, de par son objet, puisse s'inscrire dans le cadre des compétences de l'Etat. Cette restriction devrait être exprimée à l'article 3 du projet.

2. A la demande d'avis est jointe une lettre du Ministre du Budget du 20 mars 1989, aux termes de laquelle le prix de la presse en question sera imputé à l'article 12.37 du budget du Ministère de la Santé publique et de l'Environnement pour l'année 1989. La spécification des dépenses imputables à cet article a toujours été suffisamment large que pour englober les dépenses relatives à un prix de la presse.

Il peut être admis qu'au cas où, dans une loi budgétaire, le législateur approuve telle ou telle dépense sans prévoir lui-même une réglementation, le Roi en tant que Chef du pouvoir exécutif puise dans l'article 29 de la Constitution - et non pas dans l'article 67, la référence à cet article dans le préambule du projet devant dès lors être corrigée - le pouvoir de prendre les dispositions nécessaires à son exécution.

Il a toutefois été communiqué au Conseil d'Etat que le budget dont il s'agit n'a pas encore été approuvé par les Chambres législatives. Il s'ensuit que l'autorisation budgétaire à laquelle le Roi peut se référer pour mettre en oeuvre le pouvoir que Lui confère l'article 29 de

la Constitution, fait toujours défaut, à moins que cette autorisation ne puisse se déduire à suffisance des crédits provisoires attribués, ce qui aurait un effet correspondant quant au caractère exécutoire de l'article budgétaire cité.

3. Aux termes de l'article 5, a et b, du projet, certains collaborateurs du cabinet du Ministre ou du Secrétaire d'Etat compétent pour l'environnement sur le plan national doivent faire partie du jury qui proposera le lauréat du prix de la presse en question. Selon une jurisprudence constante, les membres d'un cabinet, qui sont des collaborateurs personnels du Ministre ou du Secrétaire d'Etat, n'ont pas en cette qualité d'existence administrative propre (4). Dans l'esprit et dans la ligne de cette jurisprudence, il ne saurait se recommander que la qualité de membre d'un organe appelé à jouer un rôle décisif dans l'attribution d'un prix de l'Etat soit réservée en tout ou en partie, comme le fait le projet, à des collaborateurs du cabinet.

4. Vu le très bref délai dans lequel son avis est demandé, le Conseil d'Etat s'abstient de formuler d'autres observations.

---

(4) Voir notamment Conseil d'Etat, section d'administration, arrêt n° 19.544 du 30 mars 1979.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heer : F. DE KEMPENEER,
Monsieur :

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.