

ST.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
11-01-1991 <i>Sandermeulbroeck</i> Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L. 19.757/A.G.-A.V.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, assemblée générale, saisi par le Président du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le 19 mars 1990, d'une demande d'avis sur une proposition d'ordonnance "consacrant le droit d'ester en justice pour les associations de défense de l'environnement", a donné le 21 novembre 1990 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, algemene vergadering, op 19 maart 1990 door de Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van ordonnantie "ter bekrachtiging van het recht van de verenigingen voor milieubescherming om in rechte op te treden", heeft op 21 november 1990 het volgend advies gegeven :

En son article 1er, la proposition d'ordonnance reconnaît aux associations de défense de l'environnement, qui répondent aux conditions énumérées à l'article 2, le droit d'introduire, tant devant les juridictions civiles et pénales que devant le Conseil d'Etat,

"toute action fondée sur le respect de l'application de dispositions législatives et réglementaires qui tendent à protéger l'environnement, lorsque cette application est de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale".

Elle précise que

"... lorsqu'elles introduisent une telle action, les associations sont de manière irréfutable censées avoir subi un préjudice propre" (1).

En disposant de la sorte, elle règle - comme le confirment son intitulé et ses développements - le droit d'action en justice et concerne, par suite, l'organisation judiciaire et l'organisation du Conseil d'Etat. Ces matières n'ont pas été transférées en tant que telles aux Communautés et aux Régions; elles sont restées de la seule

(1) Une telle présomption irréfutable modifie profondément, en tout cas dans le chef des associations de défense de l'environnement, les conditions de recevabilité de l'action en justice, en l'espèce la condition d'intérêt telle qu'elle est notamment fixée aux articles 17 et 18 du Code judiciaire et à l'article 3 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code d'instruction criminelle. En effet, la suppression de l'exigence relative à l'existence d'un préjudice propre a, en quelque sorte, pour effet d'ériger l'association de défense de l'environnement, qui est une personne de droit privé, non plus en défenseur de son propre intérêt mais de l'intérêt général et de lui faire ainsi jouer un rôle qui s'apparente à celui du Ministère public.

compétence du législateur national en tant que matières réservées par la Constitution, en l'occurrence l'article 94, à la loi.

Pas plus qu'elles ne peuvent régler en soi l'organisation judiciaire et l'organisation du Conseil d'Etat, les Communautés et les Régions ne peuvent les régler, au titre de leurs pouvoirs implicites, dans la mesure nécessaire à l'exercice des compétences qui leur ont effectivement été attribuées, car, selon la jurisprudence établie de la Cour d'arbitrage, il résulte de l'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que, sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois spéciale et ordinaire de réformes institutionnelles, le décret (ou l'ordonnance) ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution, étant précisé que la possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale précitée ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi (1).

(1) Voir, notamment, Cour d'arbitrage arrêt n° 44 du 23 décembre 1987, rôle n° 36; arrêt n° 46 du 11 février 1988, rôle n° 41; arrêt n° 66 du 30 juin 1988, rôle n° 51, etc.

Il s'ensuit que les dispositions de la proposition d'ordonnance sont exclusivement de la compétence du législateur national.

Artikel 1 van het voorstel van ordonnantie verleent aan de verenigingen voor milieubescherming, die voldoen aan de in artikel 2 bepaalde voorwaarden, het recht om zowel voor de burgerlijke en strafgerechten als voor de Raad van State,

"vorderingen in te stellen met het oog op de naleving van wets- en verordeningbepalingen ter bescherming van het leefmilieu, wanneer de tenuitvoerlegging daarvan onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest valt".

Het artikel preciseert het volgende :

"... die verenigingen worden, wanneer zij een dergelijke vordering instellen, onweerlegbaar geacht persoonlijk nadeel te hebben geleden" (1).

Door zo'n bepaling op te nemen, regelt het voorstel - zoals in het opschrift en de toelichting wordt bevestigd - het recht om in rechte op te treden en heeft het bijgevolg betrekking op de gerechtelijke organisatie en op

-
- (1) Een dergelijk onweerlegbaar vermoeden wijzigt grondig, in ieder geval ten aanzien van de verenigingen voor milieubescherming, de voorwaarden inzake de ontvanke-lijkheid van de rechtsvordering, in casu de voorwaarde inzake het belang zoals zij inzonderheid is bepaald in de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek en in artikel 3 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering. Het weglaten van het vereiste inzake het bestaan van een persoonlijk nadeel heeft immers in zekere zin tot gevolg dat van de vereniging voor milieubescherming, die een privaatrechtelijk persoon is, niet meer een verdedigster van het eigen belang maar van het algemeen belang gemaakt wordt, en dat haar zo een taak toebedeeld wordt die gelijkt op die van het Openbaar Ministerie.

de organisatie van de Raad van State. Die aangelegenheden zijn als zodanig niet overgeheveld naar de Gemeenschappen en de Gewesten : ze zijn blijven ressorteren onder de uitsluitende bevoegdheid van de nationale wetgever, als aangelegenheden die door de Grondwet, in casu artikel 94, voorbehouden worden aan de wet.

Evenmin als de Gemeenschappen en de Gewesten de gerechtelijke organisatie en de organisatie van de Raad van State uit zichzelf kunnen regelen, kunnen ze die regelen volgens hun impliciete bevoegdheden, in de mate die noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden die hun daadwerkelijk zijn toegekend, want, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Arbitragehof, vloeit uit artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voort dat, behoudens het geval waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere of de gewone wetten tot hervorming der instellingen, een decreetgever (of een ordonnantiegever) de hem toegewezen aangelegenheden slechts kan regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op de bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheden, met dien verstande dat de mogelijkheid die de Raden krachtens artikel 10 van de voornoemde bijzondere wet hebben, geen toepassing kan vinden op bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt (1).

(1) Zie, inzonderheid, Arbitragehof, arrest nr. 44 van 23 december 1987, rolnummer 36; arrest nr. 46 van 11 februari 1988, rolnummer 41; arrest nr. 66 van 30 juni 1988, rolnummer 51, enz.

Hieruit volgt dat de bepalingen van het voorstel van ordonnantie tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale wetgever behoren.

L'assemblée générale de la section de législation était composée de

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving was samengesteld uit

Messieurs : P. TAPIE,
de Heren :

président,
voorzitter,

H. COREMANS,
J.-J. STRYCKMANS,
J. NIMMEGEERS,
C.-L. CLOSSET,

présidents de chambre,
kamervoorzitters,

Monsieur : J. VERMEIRE,
de Heer :
Madame : S. VANDERHAEGEN,
Mevrouw :
Monsieur : J. DE BRABANDERE,
de Heer :
Madame : M. VRINTS,
Mevrouw :
Monsieur : R. ANDERSEN,
de Heer :
Madame : M.-L. THOMAS,
Mevrouw :
Monsieur : M. LEROY,
de Heer :

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Messieurs : F. RIGAUX,
de Heren : F. DE KEMPENEER,
C. DESCHAMPS,
G. SCHRANS,
J. GIJSSELS,
J. DE GAVRE,
F. DELPEREE,
P. GOTHOT,
E. WYMEERSCH,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mesdames : F. LIEVENS,
Mevrouwen :

greffier,
griffier,

J. GIELISSEN,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Les rapports ont été présentés par MM. A. MERCENIER, premier auditeur, et B. SEUTIN, auditeur adjoint. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées et exposées par MM. B. DEROUAUX, référendaire, et J. DRIJKONINGEN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

F. LIEVENS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. A. MERCENIER, eerste auditeur, en B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de HH. B. DEROUAUX, referendaris, en J. DRIJKONINGEN, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.