ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président du Conseil régional wallon, le 6 février 1991, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "étendant le droit d'action judiciaire du Collège des bourgmestre et échevins aux préjudices subis par leurs administrés en matière d'environnement et créant un fonds destiné à financer des programmes spécifiques d'études et de protection de l'environnement", a donné le 29 avril 1991 l'avis suivant :

1. En son article 1er, la proposition de décret reconnaît au Collège des bourgmestre et échevins le droit d'"intenter toute action en réparation d'un préjudice subi par tout ou partie des habitants de la commune et résultant d'une transgression des lois, décrets et règlements en matière d'environnement". Les développements précisent que cette autorité "doit être investie du droit de défendre l'intérêt général par voie de recours et donc de représenter le citoyen lésé".

L'article 2 crée un Fonds spécial destiné à financer des programmes d'études et de protection de l'environnement qui "est alimenté par la ristourne par les communes du montant des dommages et intérêts résultant des actions en justice visées à l'article (1er)".

2. La proposition vise à une protection juridique plus efficace des intérêts collectifs en matière d'environnement. L'environnement ayant été en grande partie transféré aux Régions par la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, l'on peut être tenté, de prime abord, de conclure qu'en raison de cet objectif, les mesures proposées relèvent de la compétence du législateur décrétal régional.

Pareille conclusion va toutefois à l'encontre de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, selon laquelle les compétences des Régions ne peuvent être exprimées en termes d'objectifs mais, conformément à l'article 107quater de la Constitution, sont définies en termes de matières. L'objectif d'une norme ne permet dès lors pas de déterminer par lui-même

si cette norme entre dans la sphère de compétence du législateur national ou du législateur décrétal régional (1).

3. La proposition règle le droit d'action en justice et concerne, par suite, l'organisation judiciaire. Cette matière n'a pas été transférée en tant que telle aux Communautés et aux Régions; elle est restée de la seule compétence du législateur national en tant que matière réservée, à la loi conformément à l'article 94 de la Constitution.

Pas plus qu'elles ne peuvent régler en soi l'organisation judiciaire, les Communautés et les Régions ne peuvent la 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 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 (2).

---

(1)Voir notamment l'arrêt nE 46 du 11 février 1988.

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

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

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,

Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la
P. GOTHOT, section de législation,

Madame : R. DEROY greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. VANHAEVERBEEK, auditeur adjoint . La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. I. KOVALOVSZKY, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

R. DEROY. J.-J. STRYCKMANS.