

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 21 février 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment aux actes suivants :

- a) Accord, fait à Bonn le 18 mars 1993, modifiant l'Accord complétant la Convention du 19 juin 1951 entre les Etats Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces en ce qui concerne les forces étrangères stationnées en République fédérale d'Allemagne, signé le 3 août 1959 et modifié le 21 octobre 1971 et le 18 mai 1981;

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 21 februari 1996 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met volgende internationale akten :

- a) Overeenkomst, opgemaakt te Bonn op 18 maart 1993, tot wijziging van de Aanvullende Overeenkomst van 3 augustus 1959, zoals gewijzigd bij de Overeenkomsten van 21 oktober 1971 en 18 mei 1981, bij het Verdrag tussen de Staten die Partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten, met betrekking tot de in de Bondsrepubliek Duitsland gestationeerde buitenlandse krijgsmachten;

b) Accord, fait à Bonn le 16 mai 1994, amendant le Protocole de signature à l'Accord du 3 août 1959 modifié par les Accords du 21 octobre 1971 et du 18 mai 1981 complétant la Convention entre les Etats Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, en ce qui concerne les forces étrangères stationnées en République fédérale d'Allemagne",

a donné le 26 février 1996 l'avis suivant :

b) Verdrag opgemaakt te Bonn op 16 mei 1994, tot wijziging van het Protocol van ondertekening bij de Overeenkomst van 3 augustus 1959, zoals gewijzigd door de Overeenkomsten van 21 oktober 1971 en 18 mei 1981, tot aanvulling van de Overeenkomst tussen de Partijen bij het Noordatlantisch Verdrag nopens de rechtspositie der krijgsmachten betreffende de in de Bondsrepubliek Duitsland gestationeerde buitenlandse krijgsmachten",

heeft op 26 februari 1996 het volgen advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"De hoogdringendheid is noodzakelijk omdat, indien niet spoedig tot ratifikatie van de akkoorden kan worden overgegaan, het mandaat van de huidige ondernemingsraden bij de gestationeerde buitenlandse troepenmachten komt te vervallen. Dit zou dan impliceren dat nieuwe sociale verkiezingen moeten worden georganiseerd binnen een zeer kort tijdsbestek, wat door Duitsland niet wenselijk wordt geacht, temeer daar een dergelijke organisatie kosten met zich meebrengt die ten laste vallen van de zendstaten, en dus ook van ons land".

*

*

*

Comme le relève l'exposé des motifs joint à l'avant-projet :

"L'application de la législation allemande aura un impact financier, étant donné que les Forces belges devront adapter leurs installations aux normes allemandes et qu'elles ne pourront plus s'occuper de la protection de l'environnement en toute autonomie".

.../...

Ce passage doit être rapproché des articles 31 et 41 de l'accord du 18 mars 1993 joint à l'avant-projet.

D'autres dispositions du même accord sont, du reste, également de nature à provoquer un accroissement des dépenses de l'Etat, ainsi qu'il ressort d'une note de synthèse relative à ses incidences budgétaires telle qu'elle a été communiquée au Conseil d'Etat :

"Dès le début des négociations, en septembre 1991, sur la révision de l'Accord du 3 août 1959 complétant la Convention entre les Etats Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le Statut de leurs Forces, en ce qui concerne les Forces étrangères stationnées sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, modifié par les Accords du 21 octobre 1971 et du 18 mai 1981 (dénommé ci-après l'Accord complémentaire), l'Allemagne avait clairement précisé qu'il n'était pas dans ses intentions d'imposer des dépenses supplémentaires aux Etats d'origine. Mais au cours des discussions, il est apparu clairement que de nouvelles charges financières seraient difficilement évitables dans certains cas, en particulier :

- Le fait que la législation allemande devra être appliquée dès l'entrée en vigueur de la Convention de révision a pour conséquence que nous devons adapter nos installations aux normes allemandes. Dans le cadre de la restructuration de nos Forces armées, il serait dès lors très intéressant de pouvoir remettre, avant la ratification, la majorité de nos installations à la RFA, et le planning militaire prévoit en effet que la plus grande partie de la restitution sera terminée vers la mi-1994. Pour les infrastructures que nous maintiendrons après la réalisation du plan DELCROIX, c.-à-d. la garnison de SPICH et le camp de VOGELSANG, des investissements seront nécessaires pour les adapter aux normes, investissements que l'instance compétente de nos Forces armées estime ne pas pouvoir chiffrer pour l'instant.

.../...

- L'adaptation de l'article relatif aux employés civils a pour conséquence que la Direction du bureau du personnel pour les Forces armées belges en Allemagne doit prévoir du personnel qui s'occupera exclusivement des questions de co-décision ("Mitbestimmung"), de sécurité et d'hygiène ("Arbeitsschutz"), et du règlement des différends ("Einigungsstelle"). L'instance compétente a estimé le coût qui en résulte, sur la base des tarifs actuels, à environ 0,5 % du budget annuel. Sur le budget de 1993, qui s'élève à 621 millions, cela représenterait donc 3 millions.
- Le nouvel Accord administratif relatif aux télécommunications, sur la base de l'article 60 révisé de l'Accord complémentaire, règle e.a. les frais pour les services et les fournitures assurés par TELEKOM. La politique des prix pratiquée par la Société privatisée TELEKOM a pour conséquence que les frais vont presque doubler pour les circuits locaux alors qu'ils vont diminuer pour les circuits à grande distance. Une période transitoire de six ans a néanmoins été négociée. Pour les trois premières années suivant l'entrée en vigueur, les Etats d'origine ont obtenu des tarifs préférentiels qui, en principe, n'entraîneront pas de frais supplémentaires pour les Forces armées belges en Allemagne (FBA). Pendant la période de trois années qui suivra, les prix seront progressivement adaptés pour atteindre le niveau normal des tarifs. En fait, les FBA prévoient déjà des mesures techniques destinées à rendre superflue la location de circuits à courte distance".

Conformément aux articles 5 et 14 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'avant-projet devait, par conséquent, être préalablement soumis à l'inspecteur des finances ainsi qu'à l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions.

Si l'inspecteur général des finances a donné son avis le 10 décembre 1993 (c'est-à-dire il y a plus de deux ans), l'avant-projet n'a, en revanche, pas été soumis à l'accord préalable du Ministre du Budget. De surcroît, selon les informations en possession du Conseil d'Etat, cet avant-projet n'a pas encore fait l'objet d'une délibération du Conseil des ministres.

Aussi longtemps que les formalités précitées font défaut, la consultation de la section de législation est, dès lors, prématurée.

Dès à présent, cependant, le Conseil d'Etat croit utile de faire observer qu'il existe de nombreuses et importantes discordances entre la version française de l'accord du 18 mars 1993 et sa traduction en langue néerlandaise (1). En outre, lorsque le Conseil d'Etat sera à nouveau consulté, il y aura lieu de joindre à la demande d'avis l'accord du 16 mai 1994 tant dans sa version française qu'en traduction en langue néerlandaise.

(1) Voir notamment les articles 1er, 10, 16, 26, 28, 33.4, 33.8, 42 et 81.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"De hoogdringendheid is noodzakelijk omdat, indien niet spoedig tot ratifikatie van de akkoorden kan worden overgegaan, het mandaat van de huidige ondernemingsraden bij de gestationeerde buitenlandse troepenmachten komt te vervallen. Dit zou dan impliceren dat nieuwe sociale verkiezingen moeten worden georganiseerd binnen een zeer kort tijdsbestek, wat door Duitsland niet wenselijk wordt geacht, temeer daar een dergelijke organisatie kosten met zich meebrengt die ten laste vallen van de zendstaten, en dus ook van ons land".

*

* *

In de memorie van toelichting die bij het voorontwerp is gevoegd, staat te lezen :

"De toepassing van de Duitse wetgeving zal een financiële impact hebben vermits hun installaties aan de Duitse normen dienen aangepast te worden en zij de milieuzorg niet meer in eigen beheer zullen kunnen uitvoeren".

Deze passage moet in verband worden gebracht met de artikelen 31 en 41 van de overeenkomst van 18 maart 1993 gevoegd bij het voorontwerp.

.../...

Andere bepalingen van dezelfde overeenkomst kunnen overigens eveneens een toename van de staatsuitgaven tot gevolg hebben, zoals blijkt uit de volgende aan de Raad van State gezonden samenvattende nota betreffende de budgettaire weerslag ervan :

"Dès le début des négociations, en septembre 1991, sur la révision de l'Accord du 3 août 1959 complétant la Convention entre les Etats Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le Statut de leurs Forces, en ce qui concerne les Forces étrangères stationnées sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, modifié par les Accords du 21 octobre 1971 et du 18 mai 1981 (dénommé ci-après l'Accord complémentaire), l'Allemagne avait clairement précisé qu'il n'était pas dans ses intentions d'imposer des dépenses supplémentaires aux Etats d'origine. Mais au cours des discussions, il est apparu clairement que de nouvelles charges financières seraient difficilement évitables dans certains cas, en particulier :

- Le fait que la législation allemande devra être appliquée dès l'entrée en vigueur de la Convention de révision a pour conséquence que nous devons adapter nos installations aux normes allemandes. Dans le cadre de la restructuration de nos Forces armées, il serait dès lors très intéressant de pouvoir remettre, avant la ratification, la majorité de nos installations à la RFA, et le planning militaire prévoit en effet que la plus grande partie de la restitution sera terminée vers la mi-1994. Pour les infrastructures que nous maintiendrons après la réalisation du plan DELCROIX, c.-à-d. la garnison de SPICH et le camp de VOGELSANG, des investissements seront nécessaires pour les adapter aux normes, investissements que l'instance compétente de nos Forces armées estime ne pas pouvoir chiffrer pour l'instant.
- L'adaptation de l'article relatif aux employés civils a pour conséquence que la Direction du bureau du personnel pour les Forces armées belges en Allemagne doit prévoir du personnel qui s'occu-

.../...

pera exclusivement des questions de co-décision ("Mitbestimmung"), de sécurité et d'hygiène ("Arbeitsschutz"), et du règlement des différends ("Einigungsstelle"). L'instance compétente a estimé le coût qui en résulte, sur la base des tarifs actuels, à environ 0,5 % du budget annuel. Sur le budget de 1993, qui s'élève à 621 millions, cela représenterait donc 3 millions.

- Le nouvel Accord administratif relatif aux télécommunications, sur la base de l'article 60 révisé de l'Accord complémentaire, règle e.a. les frais pour les services et les fournitures assurés par TELEKOM. La politique des prix pratiquée par la Société privatisée TELEKOM a pour conséquence que les frais vont presque doubler pour les circuits locaux alors qu'ils vont diminuer pour les circuits à grande distance. Une période transitoire de six ans a néanmoins été négociée. Pour les trois premières années suivant l'entrée en vigueur, les Etats d'origine ont obtenu des tarifs préférentiels qui, en principe, n'entraîneront pas de frais supplémentaires pour les Forces armées belges en Allemagne (FBA). Pendant la période de trois années qui suivra, les prix seront progressivement adaptés pour atteindre le niveau normal des tarifs. En fait, les FBA prévoient déjà des mesures techniques destinées à rendre superflue la location de circuits à courte distance".

Overeenkomstig de artikelen 5 en 14 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole moest het voorontwerp bijgevolg vooraf worden voorgelegd aan de inspecteur van financiën, alsook, ter fine van akkoordbevinding, aan de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort.

De inspecteur-generaal van financiën heeft op 10 december 1993 (met andere woorden meer dan twee jaar geleden) zijn advies verstrekt, doch het voorontwerp is niet

.../...

voorgelegd aan de Minister van Begroting, met het oog op diens voorafgaande akkoordbevinding. Volgens de inlichtingen waarover de Raad van State beschikt, is over dit voorontwerp bovendien nog niet beraadslaagd in de Ministerraad.

Zolang de voornoemde formaliteiten niet zijn vervuld, is het derhalve voorbarig de afdeling wetgeving om advies te vragen.

Thans reeds acht de Raad van State het evenwel nuttig erop te wijzen dat tussen de Franse lezing van de overeenkomst van 18 maart 1993 en de Nederlandse vertaling ervan tal van belangrijke discrepanties bestaan (1). Bovendien zal, wanneer de Raad van State opnieuw om advies wordt gevraagd, bij de adviesaanvraag zowel de Franse tekst van het verdrag van 16 mei 1994 alsmede de Nederlandse vertaling ervan moeten worden gevoegd.

(1) Zie inzonderheid de artikelen 1, 10, 16, 26, 28, 33.4, 33.8, 42 en 81.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
J.-M. FAVRESSE,

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

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.