

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 30.777/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 30.777/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Défense, le 10 octobre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "portant statut des militaires du cadre de réserve des forces armées", a donné le 13 octobre 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 10 oktober 2000 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht", heeft op 13 oktober 2000 het volgende advies gegeven :

L'avis de la section de législation du Conseil d'Etat est sollicité dans un délai ne dépassant pas trois jours en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Aux termes de cette disposition, la demande d'avis doit se fonder sur une urgence spécialement motivée.

En l'espèce, l'urgence invoquée est rédigée comme suit :

"Cette urgence est motivée par le fait qu'afin de pouvoir faire face aux engagements internationaux de la Belgique (OTAN, EUROCORPS, ...), les Forces armées belges doivent pouvoir disposer dès à présent d'une réserve entraînée. La réserve actuelle représente (théoriquement) de l'ordre de 25.000 officiers de réserve, 37.000 sous-officiers de réserve et 49.000 soldats dont une partie seulement (environ 5.000) effectue les nécessaires prestations annuelles d'entraînement. Depuis la suspension du service militaire en 1993, la réserve traverse une crise profonde de motivation qui ne fait qu'empirer au fur et à mesure que le temps passe sans que le nouveau statut soit réalisé.

Vu le vieillissement manifeste de la réserve actuelle, il est urgent de recruter des jeunes réservistes. Le nombre de soldats de réserve issus de la conscription (nécessaires pour compléter les unités d'active en situation de crise, période de guerre ou temps de guerre) décroît rapidement de telle sorte que le déficit global se creusera rapidement à partir de 2007. En 2008, il y aura déjà un manque de soldats de réserve. Il faut donc pouvoir recruter progressivement à partir de 2001 afin de pouvoir garantir le caractère opérationnel de la réserve.

En effet, dans le contexte géopolitique actuel, les opérations extérieures auxquelles participe la Belgique sont de plus en plus nombreuses. Ainsi, dès le temps de paix, dans le cadre de missions internationales, des tâches spécifiques peuvent être confiées à la réserve.

.../...

En temps de guerre, les réservistes sont nécessaires pour porter les unités à 100 % de leurs effectifs et les faire fonctionner 24 heures sur 24, et étoffer les unités chargées de défense du territoire national.

C'est ainsi que la réserve complètera graduellement d'une situation de crise à un temps de guerre, les Forces armées à concurrence de 29.290 fonctions.

Le volet administratif de ce statut définit entre autres de nouvelles normes de formation des recrues indispensables au rajeunissement de la réserve, actualise et redynamise les normes d'entraînement des réservistes au sein de leur unité, définit et actualise quantité de dispositions qui, dans tous les domaines de la gestion du personnel, s'adaptent au nouveau contexte d'intervention des Forces armées, tout en s'alignant le plus possible sur le statut du personnel du cadre actif."

Les différentes circonstances invoquées dans cette motivation de l'urgence ne sont cependant pas pertinentes au regard de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

En effet, il en ressort que le problème de la constitution d'une réserve permettant à la Belgique de faire face à ses obligations militaires internationales se pose depuis 1993 avec la suspension du service militaire et que ce n'est qu'à partir des années 2007 et 2008 qu'il y aura véritablement un manque de soldats réservistes.

S'il est vrai que la demande d'avis fait état de la nécessité de pouvoir recruter progressivement à partir de 2001 des réservistes qui soient opérationnels, elle n'indique cependant pas pour quelle raison précise ce recrutement devrait intervenir à partir de 2001 ni à quel rythme il devrait avoir lieu.

.../...

En tant qu'elle se fonde sur l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis est dès lors irrecevable.

*
* *

Dès à présent cependant, la section de législation du Conseil d'Etat croit bon d'attirer l'attention sur ce qu'il est d'usage lorsqu'elle a donné un avis sur un avant-projet de loi (1), de déclarer irrecevable la demande d'avis lui soumettant à nouveau le même avant-projet, sauf si celui-ci contient des dispositions nouvelles. Dans ce cas, l'avis ne porte que sur celles-ci.

En l'espèce, le nombre de dispositions nouvelles est limité. L'auteur du projet est invité à vérifier si elles ne nécessitent pas l'accomplissement de certaines formalités préalables dont l'accord du Ministre du Budget, l'avis de l'Inspecteur des finances et la négociation syndicale.

Des pièces fournies au Conseil d'Etat, il ressort en effet que si ces formalités ont été accomplies en vue de l'examen du premier avant-projet, elles doivent encore l'être en ce qui concerne les dispositions nouvelles du présent avant-projet, et plus particulièrement les dispositions transitoires.

(1) Avis 28.757/4 donné le 15 mars 1999.

La section de législation du Conseil d'Etat ne pourra être valablement saisie qu'après leur accomplissement.

Met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt de afdeling wetgeving van de Raad van State verzocht om advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen.

Luidens die bepaling moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering aldus :

"Cette urgence est motivée par le fait qu'afin de pouvoir faire face aux engagements internationaux de la Belgique (OTAN, EUROCORPS, ...), les Forces armées belges doivent pouvoir disposer dès à présent d'une réserve entraînée. La réserve actuelle représente (théoriquement) de l'ordre de 25.000 officiers de réserve, 37.000 sous-officiers de réserve et 49.000 soldats dont une partie seulement (environ 5.000) effectue les nécessaires prestations annuelles d'entraînement. Depuis la suspension du service militaire en 1993, la réserve traverse une crise profonde de motivation qui ne fait qu'empirer au fur et à mesure que le temps passe sans que le nouveau statut soit réalisé.

Vu le vieillissement manifeste de la réserve actuelle, il est urgent de recruter des jeunes réservistes. Le nombre de soldats de réserve issus de la conscription (nécessaires pour compléter les unités d'active en situation de crise, période de guerre ou temps de guerre) décroît rapidement de telle sorte que le déficit global se creusera rapidement à partir de 2007. En 2008, il y aura déjà un manque de soldats de réserve. Il faut donc pouvoir recruter progressivement à partir de 2001 afin de pouvoir garantir le caractère opérationnel de la réserve.

.../...

En effet, dans le contexte géopolitique actuel, les opérations extérieures auxquelles participe la Belgique sont de plus en plus nombreuses. Ainsi, dès le temps de paix, dans le cadre de missions internationales, des tâches spécifiques peuvent être confiées à la réserve.

En temps de guerre, les réservistes sont nécessaires pour porter les unités à 100 % de leurs effectifs et les faire fonctionner 24 heures sur 24, et étoffer les unités chargées de défense du territoire national.

C'est ainsi que la réserve complètera graduellement d'une situation de crise à un temps de guerre, les Forces armées à concurrence de 29.290 fonctions.

Le volet administratif de ce statut définit entre autres de nouvelles normes de formation des recrues indispensables au rajeunissement de la réserve, actualise et redynamise les normes d'entraînement des réservistes au sein de leur unité, définit et actualise quantité de dispositions qui, dans tous les domaines de la gestion du personnel, s'adaptent au nouveau contexte d'intervention des Forces armées, tout en s'alignant le plus possible sur le statut du personnel du cadre actif."

De verschillende omstandigheden die in de motivering van het verzoek om spoedbehandeling worden aangevoerd, zijn evenwel niet relevant in het licht van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Uit die motivering blijkt immers dat het probleem van de samenstelling van een reserve waarmee België zijn internationale militaire verplichtingen kan nakomen zich voordoet sedert 1993 ten gevolge van de opschorting van de dienstplicht en dat pas vanaf de jaren 2007 en 2008 het gebrek aan reservesoldaten reëel zal zijn.

.../...

In de adviesaanvraag wordt weliswaar gewag gemaakt van de noodzaak om vanaf 2001 geleidelijk aan operationele reservisten te recruteren, maar er wordt niet in aangegeven om welke precieze reden die recrutering zou moeten plaatshebben vanaf 2001, noch tegen welk tempo.

Inzoverre de adviesaanvraag gegrond is op artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is ze derhalve niet-ontvankelijk.

*

* *

De afdeling wetgeving van de Raad van State vindt het thans evenwel nuttig er de aandacht op te vestigen dat het gebruikelijk is, wanneer reeds een advies gegeven is over een voorontwerp van wet (1), de adviesaanvraag waarbij haar opnieuw hetzelfde voorontwerp voorgelegd wordt, niet-ontvankelijk te verklaren, behalve indien dat voorontwerp nieuwe bepalingen bevat. In dat geval wordt alleen over die nieuwe bepalingen advies uitgebracht.

In het onderhavige geval is het aantal nieuwe bepalingen beperkt. De steller van het ontwerp wordt verzocht na te gaan of voor die nieuwe bepalingen niet dient te worden voldaan aan een aantal voorafgaande vormvereisten, waaronder de akkoordbevinding van de Minister van Begroting,

(1) Advies 28.757/4, gegeven op 15 maart 1999.

het advies van de inspecteur van Financiën en het overleg met de vakbonden.

Uit de aan de Raad van State voorgelegde stukken blijkt immers dat aan die vormvereisten weliswaar voldaan is met het oog op het onderzoek van het eerste voorontwerp, maar dat er nog niet aan voldaan is voor de nieuwe bepalingen van het onderhavige voorontwerp, inzonderheid voor de overgangsbepalingen.

De afdeling wetgeving van de Raad van State kan pas geldig geadieerd worden nadat aan die vormvereisten voldaan is.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIENARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

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

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

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de H. L. JANS,
adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN