

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 février 2014

PROPOSITION DE DÉCLARATION

**de révision de l'article 167, § 1^{er},
de la Constitution**

(déposée par M. Theo Francken et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 februari 2014

VOORSTEL VAN VERKLARING

**tot herziening van artikel 167, § 1
van de Grondwet**

(ingediend door de heer Theo Francken c.s.)

RÉSUMÉ

Les informations fournies au Parlement par le gouvernement fédéral à propos des décisions visant à engager l'armée dans des opérations militaires à l'étranger présentant un certain degré d'arbitraire, le Parlement ne peut demander au gouvernement de se justifier qu'a posteriori.

Cette proposition de loi vise à soumettre à révision l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution afin de donner une base constitutionnelle au contrôle parlementaire des missions militaires à l'étranger.

Elle prévoit que le gouvernement informe préalablement les Chambres de l'engagement des forces armées. Si des raisons impérieuses s'y opposent, ces informations doivent lui être fournies le plus tôt possible.

SAMENVATTING

De informatieverstrekking van de federale regering aan het Parlement over een beslissing om het leger in te zetten bij een militaire operatie in het buitenland getuigt van een zekere willekeur. Hierdoor kan het parlement slechts achteraf de regering ter verantwoording roepen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe artikel 167, § 1, van de Grondwet herzienbaar te verklaren om een grondwettelijke basis te verlenen aan de parlementaire controle op buitenlandse militaire missies.

De regering verstrekt de Kamers vooraf inlichtingen over de inzet van de krijgsmacht. Indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen, worden de inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Compte Rendu Analytique	CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Au XXI^e siècle, la principale raison d'être des forces armées n'est plus la défense du territoire national. L'armée est envoyée de plus en plus souvent en dehors des frontières nationales pour de multiples raisons allant de la protection d'intérêts (inter)nationaux au maintien et à la promotion de l'ordre juridique international.

Sous la précédente législature, il a par exemple été décidé de participer à des missions en Libye et au Mali. Ces deux interventions ont eu lieu sous mandat des Nations Unies, qui avaient demandé à la communauté internationale de mettre un terme à l'escalade croissante de la violence dont des civils innocents étaient souvent les premières victimes.

Dans le cadre des opérations menées en Libye, comme dans celles menées au Mali, le parlement a été associé de bonne heure. Préalablement à l'envoi de militaires, a été organisé, dans l'hémicycle, un débat informant les parlementaires des efforts militaires prochainement déployés, suivi d'un échange de vues entre les parlementaires et le gouvernement.

En définitive, la Belgique allait engager 6 F-16 et un chasseur de mines en Libye, tandis que deux Agusta A-109 MEDEVAC et deux avions de transport C-130 Hercules allaient finalement soutenir les opérations menées au Mali. Par la suite, 75 militaires allaient être dépêchés dans les environs de Koulikouro pour assurer la sécurisation de la mission d'entraînement européenne.

Ces précédents n'ont pas été suivis lors de l'intervention en République centrafricaine. À aucun moment, le parlement n'a été informé en temps voulu de cette décision, de l'ampleur et du calendrier de cette participation. La contribution n'était toutefois pas négligeable: pour les opérations, un Airbus A330 et un avion de transport C-130 Hercules ont été mis à disposition pour soutenir l'intervention française.

Ces événements nous enseignent que les informations fournies par le gouvernement fédéral au parlement relèvent encore toujours d'un certain arbitraire. Il s'agit pourtant, en l'espèce, de décisions par lesquelles nos militaires sont envoyés dans des zones de conflits, ce qui n'est pas toujours sans danger. La transparence n'est donc pas un luxe superflu dans ce genre de décisions, pour autant qu'elle ne porte pas atteinte à la

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De primordiale bestaansreden van de krijgsmacht bestaat in de eenentwintigste eeuw niet meer uit de verdediging van het nationale territorium. Het leger wordt steeds meer buiten de landsgrenzen voor allerlei redenen ingezet, gaande van de bescherming van de (inter)nationale belangen tot de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde.

In de afgelopen zittingsperiode werd bijvoorbeeld beslist om deel te nemen aan operaties in Libië en Mali. Beide interventies waren gemandateerd door de Verenigde Naties en vroegen aan de internationale gemeenschap om de toenemende escalatie van geweld — waar onschuldige burgers vaak het eerste slachtoffer van zijn — te beëindigen.

Zowel bij de operaties in Libië als de operaties in Mali werd het parlement vroegtijdig betrokken. Voorafgaand aan het uitsturen van militairen werd in het halfroond een debat georganiseerd waarbij de parlementsleden werden geïnformeerd over komende militaire inspanningen, waarna de parlementsleden en de regering van gedachten konden wisselen.

Uiteindelijk zou België 6 F-16s en een mijnenjager inzetten in Libië. De operaties in Mali zouden uiteindelijk worden ondersteund met twee Agusta A-109 MEDEVACs en twee C-130 Hercules transportvliegtuigen. Later zouden 75 militairen naar de buurt van Koulikouro gestuurd worden om de beveiliging van de Europese trainingsmissie te verzekeren.

Deze precedents werden niet gevolgd bij de tussenkomst in de Centraal Afrikaanse Republiek. Op geen enkel ogenblik werd het parlement tijdig geïnformeerd over de beslissing, omvang en timing van deze deelname. Nochtans was de bijdrage niet gering: voor de operaties werden een Airbus A330 en een C-130 Hercules transportvliegtuig ter beschikking gesteld om de Franse interventie te ondersteunen.

Deze gebeurtenissen leren ons dat de informatieverstrekking van de federale regering aan het parlement nog steeds afhankelijk is van een zekere willekeur. Nochtans gaat het hier om beslissingen waarbij we onze militairen naar conflicten sturen, iets wat niet altijd zonder gevaar is. Transparantie over deze beslissingen is dus geen overbodige luxe, zolang het geen afbreuk doet aan de veiligheid van de militairen op het terrein.

sécurité des militaires sur le terrain. Le gouvernement doit par conséquent être soumis à une obligation d'information vis-à-vis du parlement.

Aux Pays-Bas, cette tradition existe depuis bien longtemps. Avant toute intervention internationale impliquant le recours éventuel à la force armée, le gouvernement informe préalablement le parlement de son intention et de sa décision (ultérieure). Ce point est inscrit depuis 2000 dans l'article 100 de la Constitution néerlandaise¹:

1. Le gouvernement informe à l'avance les États généraux de l'engagement ou de la mise à disposition des forces armées pour le maintien ou la promotion de l'ordre juridique international. Cela comprend aussi l'information préalable sur l'engagement ou la mise à disposition des forces armées pour l'aide humanitaire en cas de conflit armé.

2. L'alinéa 1^{er} ne s'applique pas si des raisons impérieuses s'opposent à la diffusion d'informations au préalable. Dans ce cas, les informations sont communiquées le plus rapidement possible.

Le gouvernement néerlandais fait donc tout d'abord savoir au parlement, via une lettre de notification ("*kennisgevingsbrief*"), qu'il envisage de prendre la décision de participer à une opération. Ensuite, une fois que le cabinet a pris une décision définitive, une lettre supplémentaire est transmise aux "États généraux", dans laquelle le gouvernement donne les détails relatifs à sa décision. Cette lettre donne des informations sur:

- les motifs de la participation;
- le mandat (international);
- la dimension politique;
- les pays participants;
- la dimension militaire (faisabilité, risques, durée, capacité et disponibilité);
- la dimension de genre;
- la coopération au développement;
- les finances;
- la cohérence (politique — militaire — coopération au développement).

Grâce à cette lettre — mieux connue sous le nom de lettre "article 100" —, les parlementaires disposent de toutes les données nécessaires pour analyser la décision du gouvernement. Lors du déploiement même, le parlement est tenu au courant du déroulement des opérations par de fréquentes séances d'information. En outre, une fois les opérations terminées, une évaluation finale est prévue, si bien que le parlementaire néerlandais moyen est bien mieux informé qu'un

¹ Voir: Ministerie van Defensie, Besluitvorming uitzendingen, Powerpoint, 20 novembre 2013.

De regering moet bijgevolg onderworpen worden aan een informatieplicht aan het parlement.

In Nederland kent men al langer zo'n traditie. Voorafgaand aan een internationale interventie waar de mogelijkheid van wapengeweld bestaat, licht de regering op voorhand het parlement in over de intentie en de (latere) beslissing. Dit staat sinds 2000 ingeschreven in artikel 100 van de Nederlandse Grondwet¹:

1. De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict.

2. Het eerste lid geldt niet, indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen. In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt.

De Nederlandse regering geeft dus in eerste instantie aan het parlement te kennen dat men een beslissing tot deelname overweegt via een "Kennisgevingsbrief". Vervolgens, nadat het kabinet een definitieve beslissing heeft genomen, wordt een bijkomende brief aan de Staten-Generaal overgemaakt, waarbij in detail wordt ingegaan op de beslissing. Hierbij heeft men aandacht voor:

- gronden voor deelname;
- (internationaal) mandaat;
- politieke dimensie;
- deelnemende landen;
- militaire dimensie (haalbaarheid, risico's, duur, geschiktheid & beschikbaarheid);
- gender;
- ontwikkelingssamenwerking;
- financiën;
- samenhang (politiek — militair — ontwikkelings-samenwerking).

Deze brief — beter bekend als de Aikel-100 brief — zorgt ervoor dat de parlementsleden over alle gegevens beschikken om deze beslissing grondig door te lichten. Tijdens de inzet zelf wordt het parlement via frequente informatiemomenten op de hoogte gehouden van het verloop van de operaties. Na de afloop wordt bovendien in een eindevaluatie voorzien. Dit maakt dat het doorsnee Nederlandse parlements lid veel beter is geïnformeerd dan een Senator of Kamerlid in België.

¹ Zie: Ministerie van Defensie, Besluitvorming uitzendingen, Powerpoint, 20 november 2013.

sénateur ou un député belge. Ce devoir d'information n'a jamais nui à la projectabilité des militaires néerlandais, au contraire. Une plus grande transparence évite les malentendus et assure ainsi la plus large adhésion possible pour l'avenir.

La Belgique est membre des Nations Unies, de l'UE et de l'OTAN, ce qui signifie que nous devons nous engager pour la paix et la sécurité dans le monde. L'importance des participations à des opérations étrangères ne diminuera pas à l'avenir, au contraire. C'est la raison pour laquelle nous estimons nécessaire d'inscrire une disposition similaire dans la Constitution belge, de sorte qu'à l'avenir, le gouvernement fédéral soit obligé d'informer le parlement en temps utile et de manière circonstanciée à propos de l'engagement des forces armées. Une exception est prévue au cas où la communication précoce de certaines informations risquerait de mettre des militaires en danger ou de compromettre la réussite de la mission. Dans ce cas, le parlement doit être informé le plus rapidement possible, à savoir dès que la communication des informations nécessaires devient effectivement possible.

Concrètement, nous proposons de remplacer l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, par deux nouveaux alinéas rédigés comme suit:

“Le Roi commande les forces armées et constate l'état de guerre ainsi que la fin des hostilités. Les Forces armées ont pour mission de défendre l'État et de protéger ses intérêts, ainsi que de maintenir et de promouvoir l'ordre juridique international.

Le gouvernement informe à l'avance les Chambres de l'engagement des forces armées. Si des raisons impérieuses s'y opposent, ces informations doivent leur être fournies le plus tôt possible.

Deze informatieplicht is nooit ten kost gegaan van de inzetbaarheid van de Nederlandse militairen, in tegendeel. Een grotere transparantie vermijdt misverstanden en verzekert een zo groot mogelijk draagvlak naar de toekomst toe.

België is lid van de Verenigde Naties, de EU en de NAVO. Dit brengt met zich mee dat we ons moeten inzetten voor de internationale vrede en veiligheid. Het belang van de deelnames aan buitenlandse operaties zal in de toekomst niet kleiner worden, integendeel. Daarom acht de indiener het noodzakelijk om een soortgelijke clause in de Belgische Grondwet in te schrijven, zodat de federale regering in de toekomst verplicht is om het parlement over de inzet van de krijgsmacht tijdig en grondig te informeren. Hierop wordt in een uitzondering voorzien indien een vroegtijdige informatieverstrekking de militairen of het welslagen van de missie in gevaar kan brengen. In dit geval moet het parlement zo spoedig mogelijk op de hoogte worden gebracht wanneer een informatieverstrekking wel mogelijk is.

Concreet stellen wij voor in artikel 167, § 1 van de Grondwet het tweede lid te vervangen door twee nieuwe leden, luidende:

“De Koning voert het bevel over de krijgsmacht, stelt de staat van oorlog vast alsook het einde van de vijandelijkheden. Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van de Staat, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een Krijgsmacht.

De regering verstrekt de Kamers vooraf inlichtingen over de inzet van de krijgsmacht. Indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen, worden de inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt.”.

Theo FRANCKEN (N-VA)
Karolien GROSEMANS (N-VA)
Jan JAMBON (N-VA)
Bert MAERTENS (N-VA)

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 167, § 1^{er}, de la Constitution.

11 février 2014

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er redenen bestaan tot herziening van artikel 167, § 1, van de Grondwet.

11 februari 2014

Theo FRANCKEN (N-VA)
Karolien GROSEMANS (N-VA)
Jan JAMBON (N-VA)
Bert MAERTENS (N-VA)