

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1955-1956.

SÉANCE DU 7 JUIN 1956.

Rapport de la Commission de la Défense Nationale, chargée d'examiner la proposition de loi instituant une Commission nationale chargée de rechercher les modifications qui pourraient être apportées à la nature, au volume et à la durée des prestations exigibles de la Nation dans le cadre de ses engagements internationaux et de la défense collective de l'Occident.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1955-1956.

VERGADERING VAN 7 JUNI 1956.

Verslag van de Commissie van Landsverdediging, belast met het onderzoek van het wetsvoorstel tot instelling van een Nationale Commissie belast met het onderzoek van eventuele wijzigingen die kunnen worden gebracht in de aard, de omvang en de duur van de prestaties welke, in het kader van haar internationale verbintenissen en van de gemeenschappelijke verdediging van het Westen, van de Natie kunnen worden verlangd.

Présents : MM. VAN REMOORTEL, président-rapporteur; DE BOODT, DOUTREPONT, FRANCEN, JADOT, KNOPS, MACHTENS, MOREAU DE MELEN, le baron NOTHOMB, PARMENTIER, RASSART, VAN GERVEN, VAN LOENHOUT, VREVEN et le baron ZURSTRASSEN.

MESDAMES, MESSIEURS,

Siégeant en présence de M. le Ministre de la Défense Nationale le 31 mai 1956, votre Commission chargea son président de vous faire rapport (1).

Dès le début des travaux, le Ministre exposa les raisons qui le déterminent à s'opposer à l'adoption de la proposition de MM. Struye et consorts.

Il rappela tout d'abord que, le 6 décembre 1955, en réponse à l'interpellation développée par MM. De Boodt et d'Aspremont Lynden, il avait déclaré, en ce qui concerne l'adaptation de la structure de nos unités à la mise en service d'armes nouvelles :

« 1^o nos militaires ont suivi les études, les expériences et les manœuvres faites par les autres nations dans ce domaine;

(1) Par une décision unanime, la Commission avait autorisé les membres de la Commission des Affaires Etrangères qui en avaient fait la demande (MM. Struye, d'Aspremont Lynden et de Dorlodot) à prendre part à ses travaux à titre consultatif.

R. A 5162.

Voir :

Document du Sénat :

177 (Session de 1955-1956) : Proposition de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Uw Commissie, zetelend in aanwezigheid van de Minister van Landsverdediging, belaste op 31 Mei 1956 haar voorzitter met het uitbrengen van verslag (1).

Bij de aanvang van de werkzaamheden zette de Minister uiteen waarom hij zich verzet tegen de aanvaarding van het voorstel van de h. Struye c.s.

Hij herinnerde in de eerste plaats aan wat hij op 6 December 1955, in antwoord op de interpellatie van de hh. De Boodt en d'Aspremont Lynden, verklaard heeft in verband met de aanpassing van de structuur van onze eenheden aan het in gebruik nemen van nieuwe wapens :

« 1^o onze militairen hebben de studies, proefnemingen en manœuvres gevolgd, die in andere landen op dit gebied gedaan worden;

(1) Bij eenparige beslissing had de Commissie de leden van de Commissie van Buitenlandse Zaken die daarom verzocht hadden (de hh. Struye, d'Aspremont Lynden en de Dorlodot), tot de vergadering toegelaten om eventueel advies te geven.

R. A 5162.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

177 (Zitting 1955-1956) : Wetsvoorstel.

2^o nous avons procédé nous-mêmes à différentes études et, dans le courant de ces dernières années, nous avons eu des contacts personnels avec les plus hautes autorités militaires internationales ;

3^o nous espérons recevoir, dans le courant du printemps prochain, des directives de ces autorités.

« Quand nous aurons rassemblé tous les éléments indispensables, nous essaierons de passer aux réalisations. »

Je désire, déclara ensuite le Ministre, que la Commission que le Gouvernement aura pris l'initiative de mettre sur pied, puisse commencer son travail dans de bonnes conditions.

Si le Gouvernement avait réuni la Commission sans avoir préalablement examiné la question d'une façon approfondie, elle n'aurait pu atteindre un résultat constructif en un temps raisonnable.

Dans le domaine envisagé, toute improvisation devait être évitée. Sur la base de tous les éléments d'information et de fait existants, les militaires seront invités à rédiger un projet d'organisation qui servira de point de départ aux discussions. Éclairée par la discussion des travaux préliminaires effectués par les militaires, la Commission pourra se faire une opinion et présenter une solution susceptible d'obtenir l'adhésion du Parlement et de la Nation.

Le Ministre de la Défense Nationale exposa ensuite que, depuis décembre dernier, l'Etat-Major Général a étudié un projet d'organisation des forces terrestres ; il est actuellement à même de donner les premiers résultats de l'étude.

Désireux — dit-il — de définir avec toute la précision désirable la mission de la Commission à créer, le Ministre estima devoir attirer l'attention des commissaires sur certaine confusion qui semble avoir présidé à la rédaction de la proposition de loi, laquelle associe la nature et l'étendue de nos engagements internationaux avec la structure de notre armée ou, en d'autres termes, la forme de notre organisation militaire. Il n'y a pas et il ne peut y avoir de relation entre ces deux notions nettement distinctes, ajouta-t-il.

Quant aux différentes missions qui seraient conférées à la Commission selon l'article 3 de la proposition, le Ministre de la Défense Nationale remarqua :

1^o que la nature et l'étendue de nos engagements internationaux dans le cadre du NATO ne dépendent pas uniquement de facteurs militaires, mais constituent aussi — et peut-être avant tout — un problème de politique internationale. Qu'en outre, des considérations financières et économiques doivent entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer la quote-part équitable de la Belgique dans l'alliance. De quoi il résulte que cette question constitue un problème *gouvernemental* qui doit rester sous la responsabilité entière du Gouvernement, sous peine de fausser le fonctionnement régulier de nos institutions ;

2^o wij hebben zelf verscheidene studies gemaakt en tijdens de jongste jaren zijn wij in persoonlijk contact geweest met de hoogste internationale militaire overheden ;

3^o wij hopen in de loop van het voorjaar richtlijnen van die overheden te ontvangen.

» Wanneer wij al die onmisbare gegevens verzameld zullen hebben, zullen wij trachten tot verwezenlijkingen over te gaan. »

Ik zou willen, zo ging de Minister verder, dat de Commissie die op initiatief van de Regering ingesteld zal worden, haar werk onder goede omstandigheden kan aanvangen.

Indien de Regering de Commissie had bijeengeroepen zonder vooraf de zaak grondig te hebben onderzocht, had deze nooit tot een constructieve uitslag kunnen komen binnen een redelijke termijn.

Op dit gebied mocht niet aan improvisatie worden gedaan. De militairen zullen verzocht worden aan de hand van al de beschikbare inlichtingen en op grond van de feitelijke gegevens, een organisatie-ontwerp op te stellen, dat als grondslag zal dienen voor de besprekingen. In het licht van de bespreking van de voorbereidende werkzaamheden van de militairen zal de Commissie zich een inzicht kunnen vormen en een oplossing voorstellen die de instemming van het Parlement en van de Natie kan wegdragen.

De Minister van Landsverdediging zette vervolgens uiteen dat de Algemene Staf sinds December jl. een ontwerp voor de organisatie van de landstrijdkrachten bestudeert, en thans in de mogelijkheid is de eerste uitkomsten van die studie mede te delen.

De Minister verklaarde dat hij de opdracht van de in te stellen Commissie zo nauwkeurig mogelijk wenst te omschrijven en derhalve de aandacht van de leden meende te moeten vestigen op een zekere verwarring die schijnt geheerst te hebben bij het opstellen van dit wetsvoorstel, dat de aard en de omvang van onze internationale verbintenissen in verband brengt met de structuur van ons leger of, m.a.w., met de vorm van onze militaire organisatie. Tussen die twee scherp onderscheiden begrippen, zo voegde hij er aan toe, is er geen verband en kan er geen verband bestaan.

Met betrekking tot de verschillende opdrachten die volgens artikel 3 van het voorstel aan de Commissie toevertrouwd zouden worden, merkte de Minister van Landsverdediging op, dat :

1^o de aard en de omvang van onze internationale verbintenissen in het raam van de N.A.V.O. niet enkel afhankelijk zijn van militaire factoren, doch ook — en misschien wel vóór alles — een probleem van internationale politiek uitmaken. Dat bovendien met financiële en economische beschouwingen rekening dient te worden gehouden bij het vaststellen van het billijk aandeel van België in het verbond. Hieruit volgt dat deze kwestie een *regeringszaak* is, die volledig tot de bevoegdheid van de Regering moet blijven behoren, wil men de geregelde gang van onze instellingen niet verstoren ;

2° que l'objectif des auteurs de la proposition de loi est la réduction des effectifs et de la durée du service militaire. Il est à craindre que l'énonciation de pareil objectif ne présente des inconvénients, du fait que la résolution sur les changements importants apportés à l'effort de défense des pays, adoptée par le Conseil de l'Atlantique Nord le 5 octobre 1955, a précisé que si un Gouvernement se voit dans l'obligation d'apporter à sa contribution militaire présente ou à venir des modifications qualitatives ou quantitatives importantes, il avisera le Conseil et les autorités militaires compétentes de l'OTAN des modifications envisagées. Cette modification doit se faire autant que possible assez tôt pour que le Gouvernement intéressé ait le temps d'examiner pleinement les vues du Conseil avant de mettre à exécution les décisions en cause.

Poursuivant son exposé, le Ministre de la Défense Nationale observa que le premier paragraphe de l'article 3 de la proposition associe des termes contradictoires : réduire les effectifs et la durée du service militaire en tenant compte des obligations de la Belgique, porterait à croire que ces obligations n'ont pas été contractées en fonction précisément des possibilités qu'offrent nos effectifs et la durée de notre service militaire.

Pour ces diverses raisons, M. Spinoy demanda à la Commission de rejeter la proposition à l'examen. Conformément à l'engagement pris devant le Sénat au cours de la séance du 5 décembre dernier, ajouta-t-il, le Gouvernement créera par arrêté royal, vers le 15 juin courant, une Commission mixte comprenant quatorze membres du Parlement désignés sur présentation des présidents des Chambres législatives, un fonctionnaire de chacun des Départements des Affaires Etrangères, des Affaires Economiques et des Finances, et sept officiers généraux ou supérieurs. Cette Commission aura mission d'étudier l'état actuel des forces armées et de faire au Ministre de la Défense Nationale toutes les recommandations qu'elle jugera opportunes.

Le Ministre de la Défense Nationale fit remarquer, en terminant, que depuis 1854, neuf Commissions mixtes ont été créées, pour l'étude des problèmes militaires, dont huit par arrêté royal et une seule par la loi (loi du 8 décembre 1953).

L'exposé du Ministre de la Défense Nationale fut suivi d'une discussion au cours de laquelle l'auteur de la proposition, ainsi qu'un co-signataire, furent entendus.

Ils déclarèrent qu'à leur sens, on ne saurait dissocier les prestations militaires et les engagements internationaux de notre pays. Cela justifie, conclurent-ils, la rédaction de l'intitulé de leur proposition, auquel le Ministre avait fait le reproche de confusion.

L'un des intervenants, rappelant le vote du Sénat intervenu en décembre 1955, déclara qu'il incline à croire que certaines réductions de nos prestations militaires sont possibles, mais qu'il demande simplement que ce problème soit examiné dans son

2° het doel van het wetsvoorstel is een vermindering van de effectieven en van de dienstdtijd te bekomen. Er valt voor te vrezen dat zulk een doelstelling bezwaren met zich brengt, aangezien in de resolutie over de belangrijke wijzigingen in de verdedigingsinspanning van de landen, op 5 October 1955 door de Noord-Atlantische Raad aangenomen, bepaald is dat, indien een Regering zich verplicht ziet belangrijke kwalitatieve of kwantitatieve wijzigingen te brengen in haar huidige of toekomstige militaire bijdrage, zij de overwogen wijzigingen ter kennis moet brengen van de Raad en de bevoegde militaire overheden van de N.A.V.O. Zulk een wijziging moet zo vroeg mogelijk geschieden ten einde de betrokken Regering de nodige tijd te laten om de opvattingen van de Raad grondig te bestuderen alvorens de bedoelde beslissingen uit te voeren.

In het verdere verloop van zijn uiteenzetting merkte de Minister van Landsverdediging op, dat in lid 1 van artikel 3 van het voorstel tegenstrijdige termen naast elkaar staan : een vermindering van de effectieven en de dienstdtijd, rekening gehouden met België's internationale verplichtingen, zou de indruk wekken dat die verplichtingen niet aangegaan werden in verhouding juist tot de mogelijkheden van onze effectieven en de duur van onze dienstdtijd.

Om al die redenen verzocht de Minister de Commissie het behandelde voorstel af te wijzen. Overeenkomstig de op 5 December jl. voor de Senaat aangegane verbintenis zal de Regering, zo voegde hij hieraan toe, omstreeks 15 Juni e.k. bij koninklijk besluit een Gemengde Commissie instellen, bestaande uit veertien Parlementsleden aangewezen op de voordracht van de Voorzitters der Wetgevende Kamers, een ambtenaar van elk van de Departementen van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Financiën, en zes hoofd- of opperofficieren. Die Commissie zal tot opdracht hebben de huidige toestand van de gewapende strijdkrachten te onderzoeken en de Minister van Landsverdediging alle wenselijk geachte aanbevelingen te doen.

Ten slotte merkte de Minister op dat er, sinds 1851, negen Gemengde Commissies zijn ingesteld voor het bestuderen van militaire vraagstukken, waarvan acht bij koninklijk besluit en één bij een wet (wet van 8 December 1953).

Na de uiteenzetting van de Minister volgde een bespreking, in de loop waarvan de indiener van het voorstel zomede een medeondertekenaar het woord namen.

Zij verklaarden dat, huns inziens, de militaire prestaties en de internationale verbintenissen van ons land niet te scheiden zijn. Dit rechtvaardigt, zo besloten zij, de redactie van het opschrift van hun voorstel, waaraan de Minister een zekere verwarring verwijt.

Een van de sprekers herinnert aan de stemming die de Senaat in December 1955 uitbracht, en verklaart dat hij geneigd is te geloven dat een vermindering van sommige van onze militaire prestaties mogelijk is, doch hij vraagt eenvoudig

ensemble — nature, volume et durée des prestations exigibles de la Nation — au plus tôt, avec la collaboration de délégués des Chambres législatives.

Ayant demandé la constitution d'une Commission « nationale », un des auteurs de la proposition estima avoir ainsi démontré l'absence, dans son chef, de toute préoccupation partisane.

Un commissaire déclara que le nombre et le rôle (délibératif ou consultatif) des militaires membres de la Commission à créer pourraient être — sans inconvénient à son avis — déterminés autrement que dans la proposition en discussion.

Un autre commissaire émit l'opinion qu'il y aurait lieu de négocier à nouveau les prestations militaires de la Belgique, ajoutant que le Parlement devrait être associé dans une plus large mesure que précédemment à l'étude de ce problème.

Reprenant la parole, le Ministre de la Défense Nationale, rappelant encore les travaux parlementaires de décembre 1955 et la motion adoptée par le Sénat, exposa à nouveau ce qui fut fait depuis par ses services, et cita notamment les travaux de l'Etat-Major Général. Il signala que diverses expériences militaires ont été faites sur le terrain, dans tous les pays alliés, et que des enseignements utiles en seront tirés. Il eût été contre-indiqué de créer prématurément la Commission mixte. Avant de ce faire, le Ministre a d'ailleurs désiré que la discussion en cours permette de clarifier les idées.

Au surplus, déclara M. Spinoy, le Gouvernement conclut les accords internationaux; le Parlement les approuve ou les désapprouve : telle est la règle constitutionnelle, que les auteurs de la proposition semblent avoir perdue de vue.

Le Ministre précisa, pour terminer, que nos engagements militaires actuels datent de Lisbonne, en février 1952, et déclara que cette vérité historique ne doit pas être oubliée. En réduisant à dix-huit mois le temps de service des miliciens (en 1954), le Gouvernement a agi en concordance avec une tendance générale. La Belgique avait d'ailleurs le droit de prendre unilatéralement cette décision.

Un commissaire a fait observer que la résolution du Conseil de l'Atlantique Nord du 5 octobre 1955 invoquée par le Ministre, avait sans doute dû être prise à la suite de cet abaissement unilatéral du temps de service par la Belgique notamment.

Un des signataires de la proposition tint à déclarer que les proposants n'avaient nullement perdu de vue les règles constitutionnelles en matière de traités; leur proposition ne s'oppose en rien au texte de l'article 68 de la Constitution.

Après cet échange de vues, un membre proposa de postposer la discussion jusqu'à ce que la Commission connaisse l'arrêté royal annoncé par le Ministre de la Défense Nationale.

Un autre commissaire souhaite, au contraire, la continuation de l'examen de la proposition de loi.

dat het probleem in zijn geheel — aard, omvang en duur van de prestaties welke van de Natie kunnen worden verlangd — zo spoedig mogelijk, met de medewerking van afgevaardigden van de Wetgevende Kamers, onderzocht zou worden.

Een van de indieners van het voorstel was van oordeel dat zijn vraag naar een « nationale » Commissie bewijst dat hij zich geenszins door partijdige beschouwingen laat leiden.

Een lid verklaarde dat het aantal en de (beslissende of adviserende) rol van de militairen die van de Commissie deel zullen uitmaken, z.i. zonder bezwaar anders dan in het behandelde voorstel vastgesteld zouden kunnen worden.

Een ander lid was van mening dat er opnieuw onderhandeld zou moeten worden over de militaire prestaties van België, en voegde hieraan toe dat het Parlement nauwer dan tot dusver het geval was bij de bestudering van dit vraagstuk betrokken zou moeten worden.

De Minister herinnerde nogmaals aan de parlementaire werkzaamheden in December 1955 en de door de Senaat aangenomen motie; hij zette andermaal uiteen wat sedertdien door zijn diensten werd gedaan en vermeldde onder meer het werk van de Algemene Staf. Hij wees er op dat, in al de geallieerde landen, leerrijke militaire proefnemingen plaats vonden op het terrein. Het ware verkeerd geweest de Gemengde Commissie te vroeg in te stellen. De Minister wenste trouwens dat, alvorens hij daartoe zou overgaan, deze bespreking klaarheid zou brengen.

Bovendien, zo verklaarde de Minister, is het de Regering die de internationale verdragen afsluit, het Parlement keurt ze goed of keurt ze af : dat is de grondwettelijke regel welke door de indieners van het voorstel schijnbaar uit het oog verloren werd.

Om te eindigen wees de Minister er op dat onze huidige militaire verbintenissen dagtekenen van Februari 1952, uit Lissabon, en verklaarde dat die historische waarheid niet vergeten mag worden. Toen de Regering in 1954 de dienstdtijd van de miliciens tot achttien maanden terugbracht, handelde zij in overeenstemming met een algemene strekking. België had trouwens het recht die beslissing eenzijdig te nemen.

Een lid merkt op dat de door de Minister aangehaalde resolutie van de Noord-Atlantische Raad dd. 5 October 1955 waarschijnlijk aangenomen was moeten worden ingevolge die eenzijdige vermindering van de dienstdtijd o. m. door België.

Een van de ondertekenaars van het voorstel hechte er aan te verklaren dat de indieners geenszins de grondwettelijke regelen inzake verdragen uit het oog verloren hadden; hun voorstel is geenszins in strijd met artikel 68 van de Grondwet.

Na deze gedachtenwisseling stelde een lid voor, de bespreking te verdagen tot de Commissie kennis zou hebben van het koninklijk besluit dat door de Minister in het vooruitzicht is gesteld.

Een ander lid daarentegen wenste dat het wetsvoorstel verder behandeld zou worden.

Le président ayant consulté les membres, leur majorité décida de poursuivre la discussion, et la Commission, après lecture des articles, adopta ceux-ci puis l'ensemble de la proposition, chaque fois par 10 voix contre 7.

* *

Votre Commission devait prendre connaissance du rapport au cours d'une seconde séance, le 7 juin.

Dans l'entretemps, par son arrêté du 4 juin (*Moniteur* du 6), le Roi avait créé une « Commission mixte chargée de l'étude du problème militaire ».

Le président, ayant demandé aux commissaires qui avaient émis un vote affirmatif au cours de la séance du 31 mai si le fait ne leur semblait pas de nature à modifier leur position, ils n'en convinrent point. Un cosignataire déclara qu'il ne retirait d'ailleurs pas la proposition.

D'autres commissaires estimèrent, au contraire, que cette proposition était désormais sans but pratique, et demandèrent un nouveau vote, à la lumière du fait relaté ci-dessus.

D'aucuns ripostèrent que si l'arrêté royal du 4 juin 1956 créant une Commission mixte et associant donc le Parlement à l'étude du problème constitue un fait nouveau, la Commission de la Défense Nationale, à laquelle le Sénat a transmis la proposition, doit lui faire rapport. Il n'est pas possible, ajoutèrent-ils, de remettre aux voix un texte déjà adopté.

Le Président, saisi d'une proposition formelle de rejet, basée sur un événement qui — selon plusieurs commissaires — vient de démontrer l'inutilité de l'initiative de M. Struye et consorts, mit le texte de la proposition de loi aux voix. Il fut rejeté par 9 voix contre 6.

Le présent rapport fut adopté ensuite à l'unanimité des présents.

Le Président-Rapporteur,
W. VAN REMOORTELE.

De Voorzitter raadpleegde hierop de leden en de meerderheid besloot de bespreking voort te zetten. Na voorlezing van de artikelen werden deze en vervolgens het voorstel in zijn geheel telkens met 10 tegen 7 stemmen door de Commissie aangenomen.

* *

Uw Commissie moest van het verslag kennis nemen tijdens een tweede vergadering, op 7 Juni.

Intussen had de Koning, bij zijn besluit van 4 Juni (*Staatsblad* van 6 dito) een « Gemengde Commissie welke belast is met de studie van het militair probleem » opgericht.

Op de vraag van de Voorzitter aan de leden die tijdens de vergadering van 31 Mei ja hadden gestemd, of dit feit hun niet van die aard toescheen dat het hun houding kon wijzigen, antwoordden zij ontkennend. Een medeondertekenaar verklaarde dat hij het voorstel trouwens niet introk.

Andere leden waren integendeel van oordeel dat dit voorstel voortaan geen practisch doel meer heeft en vroegen een nieuwe stemming in het licht van het hierboven aangehaalde feit.

Sommigen antwoordden dat, zo het koninklijk besluit van 4 Juni 1956 houdende instelling van een Gemengde Commissie, waardoor het Parlement bij de bestudering van het vraagstuk wordt betrokken, een nieuw feit uitmaakt, de Commissie van Landsverdediging verslag moet uitbrengen aan de Senaat die het voorstel naar haar heeft verwezen. Het is niet mogelijk, zo voegden zij hieraan toe, een reeds aangenomen tekst opnieuw in stemming te brengen.

De Voorzitter, bij wie een formeel voorstel tot verwerping was ingediend op grond van een gebeurtenis die — volgens tal van leden — de nutteloosheid van het initiatief van de h. Struye c.s. heeft bewezen, bracht de tekst van het wetsvoorstel in stemming. Het voorstel werd met 9 tegen 6 stemmen verworpen.

Dit verslag werd vervolgens door de aanwezige leden eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter-Verslaggever,
W. VAN REMOORTELE.