

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

29 JANUARI 1985

WETSVOORSTEL

strekkende tot de interpretatie van de wet van 11 april 1962 die de doortocht en het verblijf in België toelaat van de troepen van de met België door het Noord-atlantisch Verdrag verbonden landen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN ⁽¹⁾
UITGEBRACHT DOOR DE HEER BRIL

DAMES EN HEREN,

Krachtens de wet van 11 april 1962 mogen de troepen van de Staten met België door het Noordatlantisch Verdrag verbonden het nationaal grondgebied doortrekken of er gestationeerd zijn binnen de grenzen en onder de voorwaarden voor elk geval vastgesteld in met de betrokken regeringen te sluiten uitvoeringsakkoorden.

De heer Dierickx stelt voor deze tekst als volgt aan te vullen : « De voorgaande bepaling houdt geen machtiging in voor de Koning om toelating te verlenen tot het bedienen of het aanleggen van lanceerbases noch tot het opslaan van nucleaire ammunitie voor middelbare- en lange-afstandsprojectielen op Belgisch grondgebied ».

Conform het door grondwetsartikel 28 aan de Kamers toegekende interpretatierecht, zal er zodoende een einde worden ge-

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Elewycck a.i.

A. — Leden : Mevr. Demeester-De Meyer, de heren Desmarets, Peeters, Mevr. Smet, de heren Steverlynck, Swaelen, Thys, Van Wambeke. — Biefnot, Dejardin, Denison, Slecckx, Urbain, Van Elewycck, Vanvelthoven. — Beysen, Bril, Cornet d'Elzies, Militis, Petitjean, N. — Baert, Van Grembergen.

B. — Plaatsvervangers : de heren Bockstal, Bourgeois, d'Alcantara, Desutter, Dhoore, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, Van Rompaey, Wauthy. — Burgeon, W. Claes, M. Colla, Collignon, Cools, Mevr. Lefebver, de heren Van der Biest, Vanderheyden. — Mundeleer, Pans, Pierard, Poswick, Sprockeels, Taelman, Van Belle. — Caudron, De Mol, Vanhorenbeek.

Zie :

784 (1983-1984) :

- Nr. 1 : Wetsvoorstel.
- Nr. 2 : Advies van de Raad van State.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

29 JANVIER 1985

PROPOSITION DE LOI

interprétative de la loi du 11 avril 1962 autorisant le passage et le séjour en Belgique des troupes des pays liés à la Belgique par le Traité de l'Atlantique Nord

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES ⁽¹⁾
PAR M. BRIL

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 11 avril 1962 dispose que les troupes des Etats liés à la Belgique par le Traité de l'Atlantique Nord peuvent traverser le territoire national ou y être stationnées dans les limites et conditions fixées pour chaque cas dans des accords d'exécution à conclure avec les gouvernements intéressés.

M. Dierickx propose de compléter le texte précité par la disposition suivante : « La disposition qui précède ne confère pas au Roi le pouvoir d'autoriser le service ou l'installation de rampes de lancement ni le stockage sur le territoire belge de munitions nucléaires pour engins à moyenne ou à longue portée. »

Cette disposition, qui serait prise en vertu du droit d'interprétation que l'article 28 de la Constitution confère aux Chambres,

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Van Elewycck a.i.

A. — Membres : M^{me} Demeester-De Meyer, MM. Desmarets, Peeters, M^{me} Smet, MM. Steverlynck, Swaelen, Thys, Van Wambeke. — Biefnot, Dejardin, Denison, Slecckx, Urbain, Van Elewycck, Vanvelthoven. — Beysen, Bril, Cornet d'Elzies, Militis, Petitjean, N. — Baert, Van Grembergen.

B. — Suppléants : MM. Bockstal, Bourgeois, d'Alcantara, Desutter, Dhoore, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, Van Rompaey, Wauthy. — Burgeon, W. Claes, M. Colla, Collignon, Cools, M^{me} Lefebver, MM. Van der Biest, Vanderheyden. — Mundeleer, Pans, Pierard, Poswick, Sprockeels, Taelman, Van Belle. — Caudron, De Mol, Vanhorenbeek.

Voir :

784 (1983-1984) :

- N° 1 : Proposition de loi.
- N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.

steld aan de reeds lang bestaande controverse over de beslissingsbevoegdheid van de Regering inzake het plaatsen van kernraketten.

Voor de indiener bestaat evenwel geen twijfel over de parlementaire prerogatieven ter zake. Het volstaat de voorbereidende werken van de wet van 11 april 1962 te raadplegen.

Senator Rolin had op 1 maart 1962 een amendement ingediend in dezelfde bewoordingen gesteld als het onderhavige voorstel. Hij heeft die tekst op 13 maart 1962 ingetrokken ingevolge de verklaring van de toenmalige fractieleider van de christendemocraten :

« ... op het Belgisch grondgebied (kunnen) geen nucleaire bases, geen lanceerbases, geen voorraden van lange-afstandskernwapens worden aangelegd, zonder dat het Parlement daarover vooraf zijn instemming heeft kunnen betuigen ».

De Raad van State heeft over het wetsvoorstel een advies uitgebracht waarvan het besluit als volgt is opgesteld (*Stuk* nr. 784/2, blz. 10) :

« Volgens de parlementaire werkzaamheden van 1962 was de Regering niet gemachtigd tot het sluiten van uitvoeringsakkoorden die het mogelijk zouden maken om, ten behoeve van vreemde strijdkrachten, op het nationale grondgebied lanceerbases aan te leggen of nucleaire ammunities op te slaan. Daartegenover staat dat de Regering in november en december 1983, in antwoord op interpellaties in verband met de kwestie van de « plaatsing van euromissielen », verklaard heeft dat het haar toekwam te beslissen of troepen van andere NAVO-lidstaten in België met kernwapens mogen worden uitgerust en lanceerbases mogen aanleggen.

» De wet van 11 april 1962 kan derhalve zowel in de ene als in de andere zin worden uitgelegd.

» Het is zaak van de wetgever te oordelen of het ter wille van de rechtszekerheid niet nodig is dat hij bepalingen aanneemt om de moeilijkheid die ten aanzien van de strekking van de wet van 11 april 1962 gerezen is, op beslissende wijze op te lossen. Te dien einde kan de wetgever zich bedienen ofwel van bepalingen welke een authentieke uitlegging van die wet geven, ofwel van bepalingen welke die wet wijzigen of aanvullen. »

Volgens de indiener van het voorstel kan trouwens over een dergelijke belangrijke kwestie als het plaatsen van kernraketten alleen door de wetgever worden beslist, daar de wet van 1962 geenszins betrekking had op de installatie van kernwapens.

Door het « enkel-sleutel systeem » wordt daarenboven de beslissing van het gebruik van bedoelde kernwapens uitsluitend door de V.S.A. genomen.

Uit een artikel van Chris de Wyngaert (*Rechtskundig Weekblad* 1983-1984, kolom 1059), blijkt dat een dergelijke soevereiniteitsoverdracht aan een vreemde mogendheid krachtens artikel 25bis van de Grondwet slechts door een verdrag of een wet kan geschieden.

Tenslotte wijst de auteur erop dat, behoudens de geciteerde juridische argumenten, het hoe dan ook onmogelijk is voor een Parlement zijn bevoegdheid ter zake uit handen te geven.

Namens de Regering antwoordt de Minister van Buitenlandse Betrekkingen dat door de vertrouwensstemming naar aanleiding van het raketten debat in november 1983, de wet van 1962 ondubbelzinnig is uitgelegd ten voordele van de regeringsbevoegdheid.

Het voorstel strekt er daarenboven toe de draagwijdte van de wet van 1962 te beperken waardoor erkend wordt dat het aanleggen van lanceerbases en het opslaan van kernmunitie wel degelijk door die wet werden bedoeld. De Raad van State stelt

permettrait de mettre un terme à la controverse déjà ancienne relative au pouvoir de décision du Gouvernement en ce qui concerne le déploiement de missiles nucléaires.

L'auteur de la proposition de loi estime qu'il n'existe aucun doute quant aux prérogatives parlementaires en la matière : il suffit, pour s'en convaincre, de consulter les travaux préparatoires de la loi du 11 avril 1962.

Le Sénateur Rolin avait présenté un amendement libellé en des termes identiques à ceux de la présente proposition, le 1^{er} mars 1962. Il a retiré ce texte le 13 mars 1962, à la suite de la déclaration suivante du chef du groupe social-chrétien de l'époque :

« ... des bases nucléaires, des rampes de lancement, des dépôts d'armes nucléaires à longue distance ne pourront être établis sur le territoire national sans qu'au préalable le Parlement ait été amené à donner son assentiment ».

Le Conseil d'Etat a émis sur la présente proposition un avis, dont la conclusion est la suivante (*Doc* n° 784/2, p. 10) :

« Selon les travaux parlementaires de 1962, le Gouvernement n'était pas autorisé à conclure des accords d'exécution permettant l'installation sur le territoire national, au service de forces étrangères, de rampes de lancement ou le stockage de munitions nucléaires. D'autre part, en novembre et décembre 1983, en réponse à des interpellations relatives à la question dite « de l'installation des euromissiles », le Gouvernement a déclaré qu'il lui revenait de décider si des troupes d'autres Etats membres de l'OTAN peuvent être équipées d'armes nucléaires et sont autorisées à installer des rampes de lancement en Belgique.

» La loi du 11 avril 1962 est dès lors susceptible d'être interprétée dans l'un ou l'autre sens.

» Il appartient au législateur d'apprécier si, dans un but de sécurité juridique, il n'y a pas lieu pour lui d'adopter des dispositions résolvant de manière certaine la difficulté qui a surgi au sujet de la portée de la loi du 11 avril 1962. A cet effet, le législateur peut soit recourir à des dispositions interprétant cette loi par voie d'autorité, soit recourir à des dispositions modifiant ou complétant cette loi. »

L'auteur de la proposition estime quant à lui que c'est au législateur et à lui seul qu'il appartient de prendre une décision sur une question aussi importante que le déploiement de missiles nucléaires, étant donné que la loi de 1962 ne concernait nullement l'installation d'armes nucléaires.

Le « système à clef unique » implique en outre que les Etats-Unis sont les seuls à pouvoir décider de l'utilisation des armes nucléaires en question.

Selon un article de Chris de Wyngaert (*Rechtskundig Weekblad* 1983-1984, colonne 1059), un tel transfert de souveraineté à une puissance étrangère ne pourrait être opéré, dans le respect de l'article 25bis de la Constitution, que par un traité ou une loi.

L'auteur souligne en outre que, même si l'on pouvait faire abstraction des arguments juridiques précités, il serait en tout état de cause impossible au Parlement de renoncer à ses pouvoirs en la matière.

Répondant au nom du Gouvernement, le Ministre des Relations extérieures souligne que le vote de confiance qui a suivi le débat sur les missiles en novembre 1983 implique que la loi de 1962 a fait, en l'occurrence, l'objet d'une interprétation sans équivoque selon laquelle la compétence en question appartient au Gouvernement.

Le Ministre ajoute ensuite que si la proposition vise à restreindre la portée de la loi de 1962, c'est que l'auteur est convaincu que cette loi concernait bien l'installation de bases de lancement et le stockage de munitions nucléaires. Le Conseil d'Etat souligne

trouwens (*Stuk* nr. 784/2, p. 10) dat het de wetgever toekomt te *oordelen* of een interpretatieve wet nodig is.

De auteur van het voorstel verzet zich tegen de interpretatie van de Minister en het slechts gedeeltelijk citeren van het advies van de Raad van State. Het voorstel van interpretatieve wet strekt er niet toe de draagwijdte van de wet van 1962 te beperken, maar wel haar inhoud te preciseren. Dit kan perfect gebeuren in een tweede alinea. Tenslotte herinnert hij aan een verklaring van Defensie-minister P.W. Segers van 2 juli 1962, in antwoord op een interpellatie van Senator Rolin, als zouden er op Belgisch grondgebied nooit kernwapens worden opgesteld.

De Minister onderstreept dat de verklaring van de heer P.W. Segers betrekking had op « strategische » kernwapens.

Stemming

Daar een eerste stemming, bij gebrek aan quorum zonder gevolg was gebleven, werd tijdens een tweede stemming, met toepassing van artikel 18, 3°, van het Kamerreglement, het enig artikel goedgekeurd met 4 tegen 2 stemmen.

De Rapporteur,
L. BRIL.

De Voorzitter a.i.,
J. VAN ELEWYCK.

d'ailleurs dans son avis (*Doc.* n° 784/2, p. 10) qu'il appartient au législateur d'*apprécier* s'il y a lieu d'adopter une loi interprétative.

L'auteur de la proposition s'élève contre l'interprétation du Ministre, qui ne cite d'ailleurs que partiellement l'avis du Conseil d'Etat. La proposition de loi interprétative ne vise pas à limiter la portée, mais bien à préciser le contenu de la loi de 1962, ce qui peut parfaitement se faire en insérant un deuxième alinéa. Il rappelle enfin qu'en réponse à une interpellation du sénateur Rolin, le Ministre de la Défense nationale, M. P.W. Segers, avait déclaré, le 2 juillet 1962, qu'il ne serait jamais installé d'armes nucléaires sur le territoire de la Belgique.

Le Ministre souligne que la déclaration de M. P.W. Segers concernait les armes nucléaires « stratégiques ».

Vote

Le quorum n'étant pas atteint lors du premier vote, *celui-ci a été déclaré non valable*. En application de l'article 18, 3°, du Règlement de la Chambre, l'article unique a été adopté par 4 voix contre 2 lors du second vote.

Le Rapporteur,
L. BRIL.

Le Président a.i.,
J. VAN ELEWYCK.