

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

17 JANVIER 1984

PROJET DE LOI

instituant une Commission mixte chargée d'examiner les problèmes d'organisation des forces armées et de proposer les modifications qui devraient être apportées à la nature, au volume et à la durée des prestations demandées à la Nation dans le cadre de l'organisation de la défense atlantique et de la sécurité européenne en vue du maintien de la paix dans le monde

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DEFENSE NATIONALE (1)
PAR

M. le HARDY de BEAULIEU

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Poswick.

A. — Membres : M. Desutter, Mlle Devos, MM. L. Kelchtermans, le Hardy de Beaulieu, Vanden Boeynants, Van Wambeke, Willems. — MM. Biefnot, Dejardin, Denison, Hostekint, Mme Lefebver, MM. M. Remacle, Tobback, Van der Biest. — MM. Bonnel, De Decker, Heughebaert, Militis, Pans, Poswick. — MM. R. Declercq, Verniers.

B. — Suppléants : MM. Ansoms, Cardoen, Mme De Loore-Raeymaekers, MM. Deneir, Desmaret, Grafé, Th. Kelchtermans, Moors. — MM. Bourry, Collignon, A. Cools, Delizée, Guillaume, Mathot, Sleetx, Van den Bossche, N. — MM. Daems, De Winter, Evers, Mévis, Mundeeler, Sprockeels, Van Renterghem. — MM. Belmans, Van Grembergen, Vervaeke.

Voir :

810 (1983-1984) :

— N° 1 : Projet transmis par le Sénat.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

17 JANUARI 1984

WETSONTWERP

tot instelling van een Gemengde Commissie voor het onderzoeken van de problemen in verband met de organisatie van de strijdkrachten en het voorstellen van de wijzigingen aan te brengen in de aard, de omvang en de duur van de prestaties die binnen het raam van de organisatie van de Atlantische verdediging en de Europese veiligheid aan de Natie gevraagd worden voor de instandhouding van de vrede in de wereld

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING (1)
UITGEBRACHT

DOOR DE HEER le HARDY de BEAULIEU

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Poswick.

A. — Leden : de heer Desutter, Mev. Devos, de heren L. Kelchtermans, le Hardy de Beaulieu, Vanden Boeynants, Van Wambeke, Willems. — de heren Biefnot, Dejardin, Denison, Hostekint, Mevr. Lefebver, de heren M. Remacle, Tobback, Van der Biest. — de heren Bonnel, De Decker, Heughebaert, Militis, Pans, Poswick. — de heren R. Declercq, Verniers.

B. — Plaatsvervangers : de heren Ansoms, Cardoen, Mevr. De Loore-Raeymaekers, de heren Deneir, Desmaret, Grafé, Th. Kelchtermans, Moors. — de heren Bourry, Collignon, A. Cools, Delizée, Guillaume, Mathot, Sleetx, Van den Bossche, N. — de heren Daems, De Winter, Evers, Mévis, Mundeeler, Sprockeels, Van Renterghem. — de heren Belmans, Van Grembergen, Vervaeke.

Zie :

810 (1983-1984) :

— N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

MESDAMES, MESSIEURS,

Discussion générale

Un membre rappelle que dans le passé de semblables commissions mixtes ont déjà existé mais que l'inutilité de celles-ci a toujours été patente.

Le but recherché — à savoir s'occuper de problèmes spécifiques et y trouver des solutions rapides et efficaces — ne peut pas être atteint par la réinstitution de cette commission.

Au contraire, selon le même membre, cette commission ne ferait que rendre les discussions existantes plus confuses et embrouillées.

Selon un autre membre, une telle commission peut être utile. Son efficacité dépendra notamment de son président et des membres qui la composeront.

Le même membre fait cependant observer que les compétences de la commission envisagée sont insuffisamment explicitées.

Au sujet de la composition, le même membre rappelle que la rédaction des textes néerlandais et français est telle que l'on pourrait en déduire que tous les membres de cette commission sont désignés par le Ministre de la Défense nationale, ce qui n'est pas le cas.

Il y aurait lieu de préciser qui présente les candidatures des membres des Chambres législatives.

Ne serait-il pas opportun que ce soient les présidents des commissions de la Défense nationale ?

D'autre part, la répartition linguistique des 23 membres effectifs devrait être plus explicitement mentionnée.

Un membre rappelle ne pas avoir eu pour sa part, d'expériences heureuses avec des commissions mixtes.

En l'occurrence, il trouve que l'objet que s'est fixé la commission est fort limité.

En outre, le même membre estime peu souhaitable que des représentants des Forces armées siègent au même titre que des parlementaires et soient dès lors habilités à voter, car il est de tradition que l'on procède à des votes dans les commissions mixtes. Cela pourrait avoir comme conséquence que s'instaure une division entre les militaires. Or cela est pour le moins peu opportun. Le même membre suggère que les commissions parlementaires existantes procèdent davantage à des auditions de militaires, auditions qui peuvent être suivies de débats. L'objet de ces débats ne doit d'ailleurs pas nécessairement être lié à l'examen de textes légaux.

Cette solution-là a l'avantage d'exister et d'être prévue dans le règlement de la Chambre.

Le Ministre de la Défense nationale tient à signaler que dès lors que les représentants des Forces armées font partie en tant que membres à part entière d'une commission mixte, il est normal qu'ils participent aux votes de celle-ci.

Un membre fait observer à ce propos que le Ministre de la Défense nationale précédent avait toujours refusé de participer lui-même aux travaux de cette commission.

Un autre membre observe que l'organisation de la défense doit rester un sujet d'intérêt permanent tout comme nos obligations dans le cadre de l'OTAN, les difficultés d'ordre pécuniaire qui s'y rattachent, etc...

Il faut donc continuellement s'interroger sur la structure des Forces armées, sur les problèmes de milice, de professionnalisation, etc...

DAMES EN HEREN,

Algemene bespreking

Een lid wijst erop dat dergelijke gemengde commissies vroeger reeds hebben bestaan, maar dat de nutteloosheid ervan steeds overduidelijk is gebleken.

Het doel, met name het onderzoek van specifieke problemen en het vinden van snelle en doeltreffende oplossingen, kan met de oprichting van een dergelijke commissie niet worden bereikt.

Integendeel, aldus spreker, een dergelijke commissie zou de aan de gang zijnde discussies nog verwarder en ingewikkelder maken.

Volgens een ander lid kan een dergelijke commissie nuttig werk verrichten. De doeltreffendheid ervan zal met name afhangen van haar voorzitter en van haar leden.

Hetzelfde lid merkt echter op dat de bevoegdheden van de geplande commissie onvoldoende zijn omschreven.

Aangaande de samenstelling ervan zou men uit de redactie van de Nederlandse en van de Franse tekst kunnen afleiden dat alle leden van de commissie worden aangewezen door de Minister van Landsverdediging, wat niet het geval is.

Ook zou moeten worden gepreciseerd wie de kandidaten die lid zijn van de Wetgevende Kamers, zal voordragen.

Ware het niet wenselijk dat zulks gebeurt door de voorzitters van de commissies voor de Landsverdediging ?

Voorts zou beter gepreciseerd moeten worden hoe de 23 vaste leden per taalgroep verdeeld worden.

Een lid wijst erop dat zijn ervaring met gemengde commissies niet bijster goed is.

In onderhavig geval vindt hij dat het doel dat deze commissie zich heeft gesteld, eerder beperkt is.

Bovendien acht spreker het niet wenselijk dat leden van de strijdkrachten in dezelfde hoedanigheid als parlementsleden zitting hebben en derhalve stemgerechtigd zijn, want de traditie wil dat er in gemengde commissies gestemd wordt. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat de militairen verdeeld geraken en dat is op zijn minst ongewenst. Dezelfde spreker stelt voor dat de bestaande parlementscommissies meer militairen zouden horen, waarna de hoorzitting kan worden gevolgd door een debat. Het voorwerp van die debatten hoeft overigens niet noodzakelijk verband te houden met het onderzoek van wetteksten.

Die regeling heeft het voordeel dat zij reeds bestaat en in het reglement van de Kamer is vastgelegd.

De Minister van Landsverdediging merkt op dat, aangezien de vertegenwoordigers van de strijdkrachten als volwaardig lid deel uitmaken van een gemengde commissie, het normaal is dat zij ook aan de stemmingen deelnemen.

Een lid stript dienaangaande aan dat de vorige Minister van Landsverdediging steeds geweigerd heeft zelf aan de werkzaamheden van die commissie deel te nemen.

Een ander lid merkt op dat de organisatie van de defensie een voorwerp van aanhoudende zorg moet blijven, juist zoals onze verplichtingen in het kader van de NAVO, de daaruit voortvloeiende financiële problemen, enz...

Bijgevolg moet men zich voortdurend beraden over de structuur van de strijdkrachten, de problemen in verband met de dienstplicht, de omvorming tot een beroepsleger, enz...

L'expérience passée prouve, selon ce même membre, que la commission mixte travaille fort bien. Les discussions, les visites, les échanges de vue réguliers ont permis à tous d'être mieux éclairés et de débattre les questions qui échappent bien souvent à l'attention des commissions parlementaires existantes.

Peut-être conviendrait-il cependant d'encore mieux préciser l'objet de la commission mixte.

Quant au fait que les militaires qui y siègent ont droit de vote, le même membre rappelle que ce sont les autres membres qui ont spontanément accordé ce droit. Il ne doit pas être exclu que d'autres militaires puissent d'ailleurs être associés aux travaux de cette commission en tant qu'experts pour l'un ou l'autre problème spécifique.

Un autre membre estime que l'institution d'une commission mixte risque d'instaurer une discrimination entre les parlementaires.

Si l'on fait le même travail dans les commissions existantes, quitte à réunir celles-ci plus fréquemment, chacun restera traité de façon égalitaire.

Selon un membre, le souhait de réinstaurer une commission mixte provient avant tout d'un sentiment de « frustration » qu'éprouvent plusieurs parlementaires qui estiment qu'elle fonctionne mal et trop irrégulièrement.

L'alternative au projet en examen est simple : il suffit de convoquer plus régulièrement les commissions parlementaires existantes.

Le même membre se demande d'ailleurs si la discussion en cours a quelque sens. En effet, même si la commission mixte est dissoute « de facto » l'est-elle pour autant « de jure » ?

Quant au problème plus spécifique des lois sur la milice, il faudrait en discuter dans les commissions réunies défense et intérieur, au besoin en accord avec ces mêmes commissions du Sénat.

Le même membre estime également inopportun de faire une discrimination entre les parlementaires en privilégiant en information ceux qui participeraient aux travaux de cette commission mixte.

Enfin, le même membre a quelque peu eu l'impression que la commission mixte moribonde a surtout servi d'alibi en vue de régler le problème du carburant à l'armée, rendu urgent suite à la réduction des moyens financiers.

Un membre estime que le principe de l'instauration d'une commission mixte peut se justifier dans la mesure où on peut considérer qu'il y ait un objet « extraordinaire » à y discuter.

L'expérience a prouvé que l'examen approfondi de certains problèmes spécifiques, tel qu'il a été effectué au sein de la commission mixte, n'a pas forcément été inutile.

On peut cependant se poser la question de savoir s'il n'est pas plus opportun que la commission parlementaire existante suive davantage certains problèmes d'actualité. En outre, la Chambre peut éventuellement créer une commission spéciale chargée de l'examen de questions spécifiques, comme il en existe actuellement pour la révision de la législation sur les sociétés commerciales et pour le bail à ferme. Il est toujours possible d'y entendre des spécialistes.

Un autre membre estime qu'il est exact que les membres de la commission parlementaire se sentent quelquefois trop peu consultés. Il rappelle toutefois que ce sentiment est inhérent à la nature même des problèmes militaires qui sont souvent très techniques et qui ont des implications internationales.

De l'expérience apprend, aldus spreker, dat een gemengde commissie vrij behoorlijk werk levert. Dank zij de besprekingen, bezoeken, regelmatige gedachtenwisselingen hebben alle leden een beter inzicht gekregen en hebben zij over vraagstukken kunnen discussiëren die vrij dikwijls aan de aandacht van de bestaande parlementscommissies ontsnappen.

Doch het verdient wellicht aanbeveling de oogmerken van de gemengde commissie nog beter te omschrijven.

Met betrekking tot het feit dat de militairen die er deel van uitmaken stemrecht hebben, herinnert hetzelfde lid eraan dat de andere leden dat recht spontaan toegekend hebben. Het moet trouwens mogelijk zijn dat ook andere militairen als deskundige voor een of ander specifiek vraagstuk bij de werkzaamheden van de commissie betrokken worden.

Een ander lid is van mening dat de oprichting van een gemengde commissie wel eens een discriminatie tussen de parlementsleden in het leven zou kunnen roepen.

Indien hetzelfde werk in de bestaande commissies gedaan wordt, ook al moeten die dan vaker bijeenkomen, zal eenieder gelijk behandeld worden.

Volgens een lid is de wens om opnieuw een gemengde commissie op te richten in de eerste plaats het gevolg van het feit dat een aantal parlementsleden menen dat die commissie slechts en te onregelmatig werkt.

Voor dit ontwerp is er een eenvoudig alternatief : het volstaat de bestaande parlementaire commissies vaker bijeen te roepen.

Hetzelfde lid vraagt zich overigens af of de huidige discussie wel zin heeft. De vraag rijst immers of de gemengde commissie, wanneer ze « de facto » ontbonden is, dat eveneens « de jure » is.

Voorts zou het meer specifieke vraagstuk van de dienstplichtwetten aan de orde moeten komen in de verenigde commissies voor de Landsverdediging en de Binnenlandse Zaken, desnoods in overleg met dezelfde commissies van de Senaat.

Hetzelfde lid acht het tevens ongelegen een discriminatie tussen de parlementsleden in het leven te roepen door meer informatie te bezorgen aan degenen die aan de werkzaamheden van de gemengde commissie deelnemen.

Ten slotte kan hetzelfde lid zich moeilijk van de indruk ontdoen dat de zieltogende gemengde commissie vooral als alibi heeft gediend om het brandstofprobleem bij het leger op te lossen. Dat vraagstuk was ten gevolge van de inkrimping van de financiële middelen erg nijpend geworden.

Een lid acht het principe van de instelling van een gemengde commissie verantwoord voor zover men van mening is dat daar een « buitengewoon » onderwerp moet worden besproken.

De ervaring heeft uitgewezen dat het grondig onderzoek van bepaalde specifieke vraagstukken, zoals dat in de gemengde commissie plaatsvond, niet noodzakelijk nutteloos is.

Zou het echter niet beter zijn dat de bestaande parlementaire commissie meer aandacht besteedt aan bepaalde actuele vraagstukken? Bovendien kan de Kamer eventueel een bijzondere commissie instellen die met het onderzoek van specifieke vraagstukken belast wordt, naar analogie van de commissie die thans reeds werkt aan de herziening van de wetten op de handelsvennootschappen en van de pachtwet. In die commissie kunnen altijd specialisten worden gehoord.

Volgens een ander lid is het juist dat de leden van de commissie zich soms te weinig geraadpleegd voelen, doch dat gevoelen is zijn inziens typisch voor de aard zelf van de militaire problemen, die vaak erg technisch en van internationale omvang zijn.

Le même membre plaide pour une augmentation de visites sur le terrain et pour des rencontres avec le personnel militaire afin d'avoir une meilleure information sur l'ensemble des problèmes de défense de notre pays.

Il demande à son tour que la commission existante déploie une plus grande activité. Il estime cependant justifié d'instaurer dans certains cas et uniquement pour l'examen de certains points extraordinaires, une commission mixte.

Un membre estime qu'à un moment crucial de notre défense nationale il est opportun de réinstaurer la commission mixte.

Rien que le problème du coût croissant du matériel de l'armée doit être suivi attentivement. Cela a en effet des répercussions sur la politique même de défense de notre pays. La commission mixte a fait ses preuves.

Sans doute l'objet très large défini à l'article 2 ne peut-il être réalisé en 4 mois. Afin de permettre une réflexion plus approfondie sur nos forces armées, un délai de 12 mois serait plus approprié.

Un autre membre se déclare d'accord avec cette dernière suggestion (augmentation du délai). Il estime qu'au niveau politique il est trop peu discuté de problèmes militaires.

Les parlementaires estiment d'ailleurs à juste titre qu'ils sont trop peu informés sur ces problèmes. L'objectif qui est visé par ce projet est dès lors de nature à remédier aux imperfections des procédures existantes.

Le Ministre de la Défense nationale rappelle qu'une commission mixte chargée d'étudier les problèmes ayant trait au caractère opérationnel de la politique de défense et les moyens affectés à cette fin a été créée, sur proposition du Gouvernement, par arrêté royal du 20 février 1981.

Ayant été membre effectif de cette commission, le Ministre peut affirmer en connaissance de cause que celle-ci a fourni un travail très utile et qu'il a toujours regretté qu'elle n'ait pu formuler ses conclusions finales en raison des circonstances.

Dès son entrée en fonction, le Ministre a pris contact avec les commissions compétentes de la Chambre et du Sénat en vue de faire reprendre les travaux de la commission précitée.

Ces contacts ont fait apparaître à l'époque que la reconstitution éventuelle d'une commission mixte suscitait des divergences de vues, ce qui incita le Gouvernement à ne prendre aucune initiative en ce sens.

A l'heure actuelle, l'initiative d'instituer une commission mixte émane du Parlement, et le Gouvernement peut y souscrire.

Des propositions pour instituer une commission mixte s'inscrivent dans une tradition qui s'est installée au cours de notre histoire nationale.

En effet, depuis son indépendance la Belgique a connu douze commissions mixtes.

Chaque fois que d'importants problèmes de défense se sont posés dans notre pays, des membres des Chambres législatives et des militaires se sont réunis pour chercher ensemble des solutions.

Actuellement, d'importants problèmes de défense se posent :

D'année en année on relève la limitation des moyens financiers dont disposent les Forces armées. Compte tenu de l'inflation que nous connaissons, le budget subit en effet une progression négative.

Hetzelfde lid is een voorstander van een groter aantal bezoeken ter plaatse en van contacten met het militair personeel om zich een juister beeld te kunnen vormen van alle vraagstukken in verband met de landsverdediging.

Ook hij vraagt dat de bestaande commissie meer bedrijvigheid aan de dag zou leggen, ofschoon het hem in bepaalde gevallen verantwoord lijkt een gemengde commissie in te stellen, maar dan alleen voor het onderzoek van een of ander buitengewoon belangrijk punt.

Een lid geeft als zijn mening te kennen dat het op dit voor onze landsverdediging beslissend ogenblik opportuun is de gemengde commissie nieuw leven in te blazen.

Alleen reeds het probleem van de groeiende kosten van het legermaterieel verdient bijzondere aandacht, want het heeft gevolgen voor het verdedigingsbeleid zelf dat door ons land gevoerd wordt. De gemengde commissie heeft haar deugdelijkheid bewezen.

Vier maanden volstaan wellicht niet om het in artikel 2 gestelde en zeer ruim opgevatte oogmerk te bereiken. Wil men alle problemen in verband met onze strijdkrachten grondig onderzoeken, dan zou het realistischer zijn daarvoor een tijdsbestek van twaalf maanden te bepalen.

Een ander lid is het met deze suggestie (verlenging van de termijn) eens. Naar zijn gevoelen komen de militaire vraagstukken te weinig aan de orde op politiek vlak.

De parlamentsleden menen trouwens terecht dat ze op dat gebied te weinig informatie krijgen. Het ontwerp kan dan ook de onvolkomenheden van de bestaande procedures verhelpen.

De Minister van Landsverdediging herinnert eraan dat bij koninklijk besluit van 20 februari 1981 op voorstel van de Regering een gemengde commissie werd opgericht, belast met de studie van de problemen die betrekking hebben op het operationeel karakter van het defensiebeleid en van de daartoe aangewende middelen.

Als gewezen vast lid van deze commissie, kan de Minister bevestigen dat zij zeer nuttig werk geleverd heeft en hij heeft steeds betreurd dat zij door de omstandigheden jammer genoeg niet tot eindconclusies is kunnen komen.

Met het oog op de voortzetting van de werkzaamheden van voormelde commissie is de Minister vanaf zijn ambtsaanvaarding in contact getreden met de bevoegde commissies van Kamer en Senaat.

Uit die contacten is destijds gebleken dat er in feite verdeeldheid bestond over het al dan niet heroprichten van een gemengde commissie. Dat verdeelde standpunt heeft de Regering er dan toe gebracht zelf geen initiatief in die zin te nemen.

Vandaag echter gaat het initiatief tot instelling van een gemengde commissie uit van het Parlement. De Regering kan dat initiatief onderschrijven.

Voorstellen tot instelling van een gemengde commissie zijn een traditie in onze geschiedenis.

Sinds België onafhankelijk is, zijn er immers twaalf gemengde commissies geweest.

Telkens wanneer in ons land belangrijke defensieproblemen gerezen zijn, kwamen leden van de Wetgevende Kamers en militairen bijeen om samen een oplossing te zoeken.

Thans zijn er weer belangrijke defensieproblemen :

Van jaar tot jaar worden de financiële middelen waarover de strijdkrachten beschikken, beperkter. Gelet op de heersende inflatie geeft de begroting immers een negatieve stijging te zien.

La répartition actuelle entre les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement ne permet plus de remplacer à temps le matériel usagé, ni de respecter les normes de l'OTAN en matière d'entraînement. Sur base de l'évolution démographique les critères actuels déterminant qui doit faire et qui ne doit pas faire son service militaire ne peuvent plus être appliqués tels quels.

De plus, dix ans après la décision de professionnaliser il est constaté qu'il n'a pas été possible ni d'accorder les moyens budgétaires nécessaires ni de recruter le nombre de volontaires pour atteindre l'objectif final.

Toutes ces considérations et tout le contexte budgétaire actuel ont amené le Ministre à élaborer un plan de personnel 1984-1986 qui n'est autre qu'un plan de compromis, provisoire et à court terme, et dont les grandes lignes ont déjà été communiquées aux membres des commissions de la Défense nationale.

A moyen et à long terme des options s'imposent dans le domaine de la gestion du personnel.

Le Ministre est persuadé que cette problématique pourrait être utilement confiée à une commission mixte pour un examen approfondi, serein et au-delà des divergences entre majorité et opposition.

Votes

L'article 1^{er} est rejeté par 11 voix contre 3 et 1 abstention.

L'ensemble du projet devient dès lors sans objet.

Le Rapporteur,

Le Président,

G. le HARDY de BEAULIEU

Ch. POSWICK

Met de huidige verdeling van de kredieten over personeelsuitgaven, werkingskosten en investeringen is het niet meer mogelijk tijdig het versleten materieel te vervangen noch de NAVO-normen met betrekking tot de opleiding na te komen. De thans geldende criteria op grond waarvan bepaald wordt of iemand al dan niet zijn dienstplicht moet vervullen, kunnen ingevolge de demografische ontwikkeling, niet langer ongewijzigd worden gehandhaafd.

Tien jaar nadat beslist werd de strijdkrachten te professionaliseren, blijkt dat het niet mogelijk geweest is de vereiste budgettaire middelen vrij te maken noch het gewenste aantal vrijwilligers aan te werven om het beoogde doel te bereiken.

Op grond van wat voorafgaat en gelet op de huidige budgettaire context heeft de Minister voor 1984-1986 een plan inzake personeelsbezetting voorgesteld, dat een voorlopige compromisoplossing op korte termijn is. De hoofdlijnen van dat plan werden reeds aan de leden van de commissies voor de Landsverdediging ter kennis gebracht.

Op middellange en lange termijn staan wij, voor wat het personeelsbeleid betreft, voor een bepaalde keuze.

De Minister is ervan overtuigd dat het nuttig zou zijn die problemen voor te leggen aan een gemengde commissie die ze grondig en op serene wijze zou kunnen bespreken, over alle meningsverschillen heen tussen de meerderheid en de oppositie.

Stemmingen

Artikel 1 wordt met 11 tegen 3 stemmen en 1 onthouding verworpen.

Derhalve vervalt het gehele ontwerp.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

G. le HARDY de BEAULIEU

Ch. POSWICK