

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1952-1953.

SÉANCE DU 7 MAI 1953.

Rapport de la Commission des Affaires Etrangères chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale (n° 97) concernant les travailleurs migrants et des annexes, révisées à Genève le 1^{er} juillet 1949, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trente-deuxième session.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1952-1953.

VERGADERING VAN 7 MEI 1953.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag (n° 97) betreffende de migrerende arbeiders en der bijlagen, herzien te Genève op 1 Juli 1949, door de Internationale Arbeidsorganisatie gedurende haar twee en dertigste zitting.

Présents : MM. P. STRUYE, président; CHOT, GILLON, MOREAU DE MELEN, MULIER, RASSART, SCHOT, et Léon-Eli TROCLET, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa 32^e session, a adopté une très importante Convention sous le n° 97 concernant les travailleurs migrants.

Une Convention et une Recommandation sur cet objet avaient été adoptées par la Conférence Internationale du Travail de 1939, mais la Convention n'avait guère reçu de ratifications. Sans doute les événements de 1939-1940-1945 n'étaient guère favorables à un tel mouvement de ratifications, mais il faut noter surtout que les quelques unes qui intervinrent provenaient surtout de pays d'émigration. La Convention ne paraissait guère agréer aux pays d'immigration, sans doute parce qu'elle contenait des prescriptions trop rigides.

Aussi, dès le mois d'août 1946, la Commission permanente des Migrations de l'O.I.T. était convoquée et se réunissait à Montréal sous la présidence de M. van Zeeland, pour examiner le problème. Cette Conférence étudia les perspectives en matière de migrations, le problème des réfugiés, les méthodes de collaboration internationale, le financement des migrations, l'assimilation des immigrants et l'égalité de traitement, les discriminations raciales, la sélection technique des migrants. Ce tour d'horizon lui permit d'inviter le Conseil d'administration de

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De Internationale Arbeidsorganisatie heeft gedurende haar 32^{ste} zitting, onder n° 97, een zeer belangrijk verdrag betreffende de migrerende arbeiders aangenomen.

De Internationale Arbeidsconferentie van 1939 had hieromtrent een verdrag en een aanbeveling aangenomen, maar het verdrag is vrijwel door geen enkel land bekrachtigd. Ongetwijfeld hebben de gebeurtenissen in 1939-1940-1945 een veralgemeende bekrachtiging in de weg gestaan, doch er valt vooral op te merken, dat de weinige die tot stand kwamen, hoofdzakelijk van emigratielanden uitgingen. Het verdrag scheen de immigratielanden niet te bevallen, omdat het waarschijnlijk te strak was.

Derhalve werd de Permanente Migratie Commissie van de I.A.O. reeds in Augustus 1946 bijeengeroepen te Montréal onder het voorzitterschap van de h. Van Zeeland, ten einde dat vraagstuk in studie te nemen. Die conferentie onderzocht de vooruitzichten op het gebied van de migratie, het vluchtelingenvraagstuk, de methoden inzake internationale samenwerking, de financiering der migratie, de opnemings der immigranten in de gemeenschap en hun gelijke behandeling, de rassendiscriminatie, de technische selectie der migranten. Na dat over-

R. A 4547.

Voir :

Document du Sénat :

22 (Session de 1952-1953) : Projet de loi.

R. A 4547.

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

22 (Zitting 1952-1953) : Wetsontwerp

l'O.I.T. à inscrire à l'ordre du jour d'une Conférence prochaine la revision des textes de 1939.

En vue de préparer des textes à soumettre préalablement aux Gouvernements, la Commission permanente des Migrations de l'O.I.T. tint, en février 1948, une deuxième session. Les textes qu'elle élaborait furent communiqués aux Gouvernements en vue de recueillir leurs observations sur ces avant-projets.

Les réponses reçues à l'occasion de cette vaste consultation furent soumises à l'examen d'une troisième session de la Commission permanente, qui se tint en janvier 1949. La Commission retravailla les textes sur la base des observations reçues et de l'examen auquel elles donnèrent lieu et ce sont ces textes, remaniés après avoir été longuement préparés, qui furent remis à la 32^e session de la Conférence Internationale du Travail en 1949. Si cette procédure a été sommairement retracée ici, c'est dans le but de souligner que les textes dont on nous propose la ratification furent l'objet d'une minutieuse préparation en vue de dégager des normes internationales acceptables par tous les Etats dans cette matière difficile, complexe et délicate des migrations.

On peut, et on doit espérer, dès lors, que la Convention de 1949 sera mieux accueillie que celle de 1939. Quelques pays déjà ont procédé à sa ratification : Cuba, Guatemala, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni.

Sans doute parmi ceux-ci, les pays d'immigration ne sont ni les plus nombreux ni les plus importants. Mais il est aisé à comprendre que les pays importants qui reçoivent des immigrations massives sont plus circonspects et plus prudents, par conséquent plus lents à procéder à la ratification. On peut espérer toutefois qu'ils s'y décideront en raison de ce que, grâce à la longue procédure préparatoire, leurs desiderata ont été généralement accueillis par la Conférence Internationale du Travail. Leur adhésion est indispensable pour que la Convention puisse, socialement, porter ses pleins effets.

Il faut noter, d'autre part, que la Convention de 1949 est moins essentiellement axée sur les migrations extra-européennes que la précédente. C'est que les migrations intra-européennes ont pris plus d'importance que jadis. La Convention est donc adaptée cette fois aux deux genres de migrations. C'est ce qui explique le plus grand intérêt que la Belgique doit lui porter et ce qui justifie le Gouvernement d'en proposer la ratification.

A l'occasion d'une telle ratification, plusieurs questions doivent être examinées : la conformité de la législation belge, l'extension éventuelle aux territoires non-métropolitains, le mécanisme juridique de la Convention.

I. — La conformité de la législation belge avec les engagements internationaux envisagés a été soigneusement étudiée par la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale.

zicht verzocht zij de Raad van Beheer van de I.A.O. de herziening van het verdrag van 1939 op de eerstvolgende conferentie aan de orde te stellen.

Ter voorbereiding van de vooraf aan de Regeringen te onderwerpen teksten, kwam de Permanente Migratiecommissie van de I.A.O. andermaal in Februari 1948 bijeen. De door haar opgestelde teksten werden overgelegd aan de Regeringen, met verzoek hun op- en aanmerkingen omtrent die voorontwerpen te doen kennen.

De ingekomen antwoorden werden op een derde vergadering van de Permanente Commissie, in Januari 1949, behandeld. Deze heeft de teksten omgewerkt volgens de gemaakte op- en aanmerkingen en het onderzoek daarvan en het zijn die na lange voorbereiding omgewerkte teksten, welke aan de 32^{ste} zitting van de Internationale Arbeidsconferentie in 1949 werden voorgelegd. Die procedure is hier beknopt geschetst, ten einde er op te wijzen dat de teksten, waarvan de ratificatie ons wordt voorgesteld, nauwlettend werden voorbereid om internationale normen op te stellen die in deze moeilijke, ingewikkelde en delicate aangelegenheid voor alle Staten aanvaardbaar zijn.

Men mag en met moet derhalve hopen dat het Verdrag van 1949 een beter onthaal zal te beurt vallen dan dat van 1939. Enkele landen als Cuba, Guatemala, Italië, Nieuw-Zeeland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben het reeds geratificeerd.

Weinig immigratielanden dus, en dan nog niet de voornaamste. Maar het is gemakkelijk te begrijpen dat de grote landen, die massa's inwijkelingen krijgen, wantrouwiger en voorzichtiger zijn en derhalve niet zo vlug tot ratificatie overgaan. Er is evenwel hoop dat ze er toe zullen besluiten, omdat bij de lange voorbereiding van het Verdrag met hun desiderata over 't algemeen door de Internationale Arbeidsconferentie rekening is gehouden. Hun toetreding is onontbeerlijk wil het Verdrag, sociaal gezien, volle uitwerking hebben.

Voorts moet worden opgemerkt dat het Verdrag van 1949 minder gericht is op migraties uit Europa dan het vorige, doordat de migraties binnen Europa omvangrijker zijn geworden. Ditmaal is het Verdrag dus aangepast aan de twee soorten migraties. Zulks verklaart ook het groter belang dat België er aan moet hechten en dat de Regering er toe heeft aangezet de ratificatie voor te stellen.

Naar aanleiding van die ratificatie moeten verscheidene vragen worden onderzocht : de overeenstemming met de Belgische wetgeving, de eventuele uitbreiding tot de niet-moederlandse gebiedsdelen, het juridisch mechanisme van het Verdrag.

I. — De overeenstemming van de Belgische wetgeving met de bedoelde internationale verplichtingen is grondig nagegaan door de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg.

Il résulte de cette étude que certaines des dispositions internationales proposées ne sont pas conformes ou ne sont pas rigoureusement conformes soit à la pratique, soit à la législation belges. Nous ne pouvons reprendre ici cette matière par le menu et nous renvoyons à l'Avis qui relate de façon détaillée cette confrontation.

Certes, les règles de droit international en la matière n'exigent pas que la législation nationale soit conforme préalablement à la ratification. Mais dès la ratification assurée, il est souhaitable que le pays ayant ratifié sans délai, se mette en règle avec les engagements internationaux souscrits dans la mesure nécessaire. Indépendamment des motifs d'honneur international, il est nécessaire de rappeler que, après la ratification, les Etats sont exposés à des plaintes et que, d'autre part, une Commission juridique d'experts est appelée à faire rapport à la Conférence Internationale du Travail sur le respect des engagements souscrits par chacun des Etats membres.

Sitôt la ratification intervenue, il conviendra donc que les services intéressés procèdent, sous l'autorité des Ministres compétents, à une revision et, lorsque c'est nécessaire, à une adaptation de nos diverses législations et réglementations traitant des matières touchées par la Convention.

Dans la plupart des cas, d'ailleurs, le Gouvernement ne rencontrera pas de difficultés, car la pratique est déjà conforme; il suffira, dans ces cas, de consacrer la pratique par des textes.

Le Gouvernement proposant la ratification, votre Commission des Affaires Etrangères ne doute pas que le Gouvernement sera particulièrement attentif aux obligations juridiques relevant de la Convention.

II. — L'article 15 de la Convention vise les territoires non-métropolitains, conformément à l'article 35 de la Constitution de l'O.I.T., qui permet à un Etat, lors de la ratification, de déclarer au B.I.T. que la Convention s'appliquera, ne s'appliquera pas, ou sera appliquée avec des modifications ou encore pour lesquels une réserve est formulée.

L'Exposé des Motifs, ni le projet de loi ne portant trace de l'intention du Gouvernement à cet égard, votre Commission a désiré savoir quelle était la situation. M. le Président du Sénat, qui préside les travaux de la Commission des Affaires Etrangères, a reçu de M. le Ministre des Colonies, la réponse circonstanciée suivante :

« Monsieur le Président,

» Par votre lettre du 27 mars 1953, vous nous demandiez de vouloir bien vous donner l'interprétation et les intentions du Gouvernement en ce qui concerne l'article 15 de la Convention internationale (n° 97) concernant les travailleurs migrants et des annexes, révisées à Genève le 1^{er} juillet 1949, par l'O.I.T. (32^e session).

Uit die studie blijkt dat sommige voorgestelde internationale bepalingen niet of althans niet geheel met de Belgische praktijk of met de Belgische wetgeving overeenstemmen. Wij kunnen dit hier niet opnieuw omstandig uiteenzetten en verwijzen naar het advies dat hierover uitvoerig handelt.

Weliswaar eisen de regelen van het ter zake geldende internationaal recht niet dat de nationale wetgeving vóór de ratificatie eensluidend zou zijn maar zodra de ratificatie is afgekomen ware het wenselijk dat het betrokken land onverwijld en voor zover zulks nodig is, zijn wetten met de aangegane internationale verbintenissen in overeenstemming brengt. Behalve de internationale eer, zijn er de klachten waaraan de Staten na de ratificatie kunnen blootstaan en de juridische Commissie van deskundigen die aan de Internationale Arbeidsconferentie verslag heeft uit te brengen omtrent de naleving der aangegane verbintenissen.

Zodra de ratificatie afgekomen is, dienen de belanghebbende diensten dus, onder het gezag van de bevoegde ministers, onze verschillende wetten en reglementen omtrent de in het verdrag behandelde aangelegenheden te herzien en desnoods aan te passen.

In de meeste gevallen zal de Regering trouwens geen moeilijkheden ondervinden doordat onze handelwijze reeds met het verdrag overeenkomt; het zal in die gevallen volstaan de praktijk door een tekst te bekrachtigen.

Daar de Regering de ratificatie voorstelt, twijfelt uw Commissie van Buitenlandse Zaken er niet aan dat de Regering haar zeer bijzondere aandacht zal wijden aan de juridische verplichtingen die aan het verdrag verbonden zijn.

II. — Artikel 15 van het Verdrag betreft de gebieden buiten het moederland, overeenkomstig artikel 35 van het Handvest van de I.A.O. waarbij een Staat, bij de ratificatie, aan het I.A.B. kan verklaren dat het Verdrag al dan niet van toepassing is, ofwel van toepassing is met wijzigingen of onder voorbehoud van sommige bepalingen.

Aangezien noch uit de Memorie van Toelichting noch uit het wetsontwerp blijkt wat de bedoeling van de Regering is, heeft uw Commissie dienaangaande bescheid gevraagd. De heer Voorzitter van de Senaat, die de Commissie van Buitenlandse Zaken voorziet, heeft hieromtrent van de heer Minister van Koloniën een omstandig antwoord ontvangen :

« Mijnheer de Voorzitter,

» Bij uw schrijven van 27 Maart 1953 heeft U mij gevraagd U kennis te willen geven van de interpretatie en de bedoeling van de Regering inzake artikel 15 van het Internationaal Verdrag (n° 97) betreffende de migrerende arbeiders en de bijlagen herzien te Genève op 2 Juli 1949 door de I.A.O. (32^{ste} zitting).

» La question des travailleurs migrants dont s'occupe la Convention n° 97 a fait l'objet de certaines conventions internationales du travail spéciales aux territoires non-métropolitains. Je cite :

» 1° la Convention (n° 50) concernant la réglementation de certains systèmes particuliers de recrutement des travailleurs indigènes;

» 2° la Convention (n° 64) concernant la réglementation des contrats de travail écrits des travailleurs indigènes;

» 3° la Convention (n° 82) concernant la politique sociale dans les territoires non-métropolitains : Partie VI. Dispositions relatives aux travailleurs migrants.

» Aux termes de la loi du 10 septembre 1947, les Conventions nos 50 et 64 ont été approuvées sans réserves et sortent donc leur plein et entier effet. La législation en vigueur n'étant pas en entière concordance avec les conventions internationales relatives au recrutement et au contrat de travail des indigènes, un projet de nouveau décret est à l'étude en vue d'adapter la réglementation aux normes internationales résultant des engagements auxquels a souscrit la Belgique.

» Le Gouvernement vient de déposer sur le bureau du Sénat le projet de loi portant approbation des conventions internationales concernant la politique sociale (n° 82), le droit d'association et le règlement des conflits de travail (n° 84) et l'inspection du travail (n° 85) dans les territoires non-métropolitains.

» Cette particularité a marqué le souci de la Conférence de traiter le problème dont il s'agit sous le double aspect, d'une part, des territoires souverains et d'autre part, des territoires non-métropolitains dans lesquels les contingences et les nécessités sont spécifiques.

» De plus, la question des travailleurs migrants a fait l'objet d'études du Bureau International du Travail en vue de l'élaboration d'une convention plus étendue, *particulière aux territoires non-métropolitains*.

» S'inspirant des rapports préparés par le B.I.T., la Commission d'experts pour la politique sociale dans les territoires non-métropolitains a soumis ses conclusions au Conseil d'Administration du B.I.T.

» Au cours de sa 120^e Session (Genève, novembre 1952), le Conseil d'Administration du B.I.T. a décidé d'inscrire la question des « travailleurs migrants dans les pays insuffisamment développés », à l'ordre du jour de la 37^e Session de la Conférence Internationale du Travail, qui se tiendra en 1954.

» Il conviendra, en conséquence, que soient faites les réserves d'usage dans les instruments de ratification de la Convention (n° 97) sous examen.

» Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

» Le Ministre,
(s.) A. DEQUAE. »

» Het vraagstuk van de migrerende arbeiders, waarop het Verdrag n° 97 betrekking heeft, is het voorwerp geweest van sommige internationale arbeidsverdragen, die inzonderheid voor de gebieden buiten het moederland gelden. Ik noem :

» 1° de Overeenkomst (n° 50) betreffende de recrutering der inlandse arbeiders;

» 2° de Overeenkomst (n° 64) betreffende de schriftelijke arbeidscontracten der inlandse arbeiders;

» 3° de Overeenkomst (n° 82) betreffende de sociale politiek in de buiten het moederland gelegen gebieden : Deel VI. Bepalingen betreffende de migrerende arbeiders.

» Naar luid van de wet van 10 September 1947 zijn de Overeenkomsten n°s 50 en 64 zonder voorbehoud goedgekeurd en hebben ze derhalve volkomen uitwerking. Aangezien de geldende wetgeving niet geheel overeenstemt met de internationale overeenkomsten betreffende de recrutering en de arbeidscontracten der inlandse arbeiders, is een nieuw ontwerp-decreet in studie genomen ten einde de regeling aan te passen aan de internationale normen die voortvloeien uit de door België aangegane verbintenissen.

» De Regering heeft onlangs bij het Bureau van de Senaat het wetsontwerp ingediend, houdende goedkeuring van de internationale verdragen betreffende de sociale politiek (n° 82), het recht van vereniging en de regeling van arbeidsgeschillen (n° 84) en de arbeidsinspectie (n° 85) in de buiten het moederland gelegen gebieden.

» Zulks wijst er op dat de conferentie er aan gehecht heeft het vraagstuk uit een tweevoudig oogpunt te behandelen, enerzijds dat van de soevereine gebieden en anderzijds dat van de gebieden buiten het moederland, waar speciale noden en speciale omstandigheden bestaan.

» Daarenboven is het vraagstuk der migrerende arbeiders door het Internationaal Arbeidsbureau in studie genomen, ten einde een ruimere overeenkomst tot stand te brengen, die *inzonderheid voor de gebieden buiten het moederland* zou gelden.

» Uitgaande van de verslagen van het I.A.B., heeft de Commissie van deskundigen voor de sociale politiek in de gebieden buiten het moederland, haar conclusies aan de Raad van beheer van het I.A.B. voorgelegd.

» Gedurende zijn 120^{ste} zitting (Genève, November 1952) heeft de Beheersraad van het I.A.B. beslist het vraagstuk van « de migrerende arbeiders in de onderontwikkelde landen » aan de orde te stellen op de 37^{ste} zitting van de Internationale Arbeidsconferentie die in 1954 plaats zal hebben.

» Derhalve moet in de bekrachtigingsoorkonden van het behandelde Verdrag (n° 97) het gebruikelijk voorbehoud worden gemaakt.

» Met gans bijzondere hoogachting,

» De Minister,
(w.g.) A. DEQUAE. »

Il en résulte donc qu'une déclaration de réserve devra être formulée lors de la notification de la ratification, conformément à l'article 35 de la Constitution de l'O.I.T.

Ainsi que l'indique la lettre ci-dessus reçue par M. le Président du Sénat, le Gouvernement a déposé le projet de loi devenu le document parlementaire n° 225 du Sénat. En séance du 19 mars, en effet, le Gouvernement avait déposé un projet de loi portant approbation des actes internationaux suivants :

a) Convention internationale (n° 82) concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session;

b) Convention internationale (n° 84) concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session;

c) Convention internationale (n° 85) concernant l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session.

Ainsi que l'expose l'Avis de la Commission la Convention n° 97 et sera prochainement résolu sans doute en ce qui concerne les Conventions particulières aux territoires non-métropolitains nos 82, 84 et 85.

III. — La troisième question particulière qu'il convient de mentionner est le mécanisme juridique qui a été appliqué pour la Convention n° 97.

Ainsi que l'expose l'Avis de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale, le texte dont l'approbation nous est proposée comporte une Convention et trois Annexes, I, II, III.

La valeur juridique des Annexes est rattachée à la Convention elle-même par l'article 14 de celle-ci, article qui dispose que tout Etat-membre qui ratifie la Convention « peut, par une déclaration annexée à sa ratification, exclure de celle-ci les diverses annexes à la Convention ou l'une d'entre elles. » Il est ajouté que, sous réserves des termes d'une déclaration ainsi communiquée, les dispositions des annexes auront le même effet que les dispositions de la Convention.

Comme le Gouvernement propose, dans l'Exposé des Motifs, d'étendre la ratification aux Annexes, il était nécessaire de mentionner cette technique de droit public international.

Elle procède de deux ordres d'idées intéressantes. D'une part, le B.I.T., depuis son origine, a lutté, et lutté victorieusement, contre le système des « ratifications avec réserves » qui aurait ruiné toute l'œuvre entreprise. D'autre part, il fallait cependant trouver le moyen d'assouplir le mécanisme des Conventions de façon suffisante pour qu'elles s'adaptent sans rigidité aux réalités régionales et nationales. Cette double nécessité a amené

Hieruit vloeit voort dat een verklaring van voorbehoud geformuleerd zal dienen te worden bij de betekening van de bekrachtiging, overeenkomstig artikel 35 van de Constitutie van de I.A.O. Zoals blijkt uit de brief aan de heer Voorzitter van de Senaat, heeft de Regering het wetsontwerp ingediend, dat thans als parlementair stuk n° 225 van de Senaat is gepubliceerd. Ter vergadering van 19 Maart heeft de Regering n.l. een wetsontwerp ingediend houdende goedkeuring van de volgende internationale akten :

a) Internationale Conventie (n° 82) betreffende de sociale politiek in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting;

b) Internationale Conventie (n° 84) betreffende het recht van vereniging en de regeling van arbeidsgeschillen in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting;

c) Internationale Conventie (n° 85) betreffende de arbeidsinspectie in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting.

Aldus is het vraagstuk opgelost, voor de Conventie n° 97, en zal het waarschijnlijk eerlang opgelost worden voor de bijzondere Conventies n°s 82, 84 en 85, betreffende de buiten het moederland gelegen gebieden.

III. — De derde bijzondere kwestie is het juridisch mechanisme, toegepast voor de Conventie n° 97.

Zoals het Advies van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg aanstipt, omvat de tekst die ons ter goedkeuring wordt voorgelegd, een Verdrag en drie Bijlagen (I, II, III.)

De juridische waarde van de Bijlagen is aan het Verdrag zelf verbonden door artikel 14 van dit laatste artikel dat bepaalt : « Elk lid, dat dit Verdrag bekrachtigt, kan bij een verklaring gevoegd bij zijn bekrachtiging, een of meer bijlagen van dit Verdrag van de bekrachtiging uitzonderen ». Hieraan wordt toegevoegd dat, tenzij die verklaring anders bepaalt, de bepalingen van de bijlagen dezelfde rechtskracht hebben als de bepalingen van het Verdrag.

Daar de Regering in de memorie van toelichting voorstelt de bekrachtiging uit te breiden tot de bijlagen, was het nodig hier die techniek van het internationaal publiek recht te vermelden.

Zij steunt op twee belangwekkende overwegingen. Eensdeels heeft het A.I.B. van bij zijn oprichting met succes gestreden tegen het stelsel der « bekrachtigingen onder voorbehoud », dat het gehele werk ten gronde dreigde te richten. Anderdeels moest er een middel gevonden worden om het mechanisme der verdragen buigzamer te maken, zodat zij, zonder stroefheid, bij de gewestelijke en nationale werkelijkheid aangepast kunnen worden.

L'O.I.T. à chercher des formules originales et adéquates. Elle en a trouvé un certain nombre qui témoignent d'une véritable ingéniosité et d'une grande richesse juridique, sans affaiblir en aucune manière la force du droit international dans le cadre duquel ces formules s'insèrent. Ayant été saisie du problème des « réserves » à propos de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Cour Internationale de Justice voulut s'entourer du maximum d'informations et de précautions; elle interrogea notamment l'O.I.T. qui lui adressa un memorandum sur le problème des réserves et de l'assouplissement du système des Conventions. Ce memorandum du 17 janvier 1951 indique très clairement la position de l'O.I.T. et reprend tous les mécanismes imaginés pour éviter la rigidité des Conventions tout en rejetant le système des réserves; le système des annexes facultatives y est repris (Documents de la Cour Internationale de Justice, Convention sur le génocide. Distr. 51/10, page 228).

Dans le cas qui nous occupe, si le Parlement suit les suggestions du Gouvernement, les Annexes facultatives étant englobées dans la ratification, les Annexes auront donc une valeur juridique absolument égale à celle de la Convention-mère et il importera au Gouvernement de veiller à la conformité de la réglementation belge au texte de ces Annexes comme de la Convention elle-même.

C'est sous le bénéfice de ces observations que votre Commission des Affaires Etrangères, compte tenu de l'avis circonstancié de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale, propose au Sénat d'adopter le projet de loi portant approbation de la Convention n° 97 et des Annexes.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
Léon-Eli TROCLET.

Le Président,
P. STRUYE.

Ter wille van die dubbele noodzakelijkheid heeft het I.A.B. oorspronkelijke en passende formules gezocht. Een aantal daarvan getuigen van een werkelijke vindingrijkheid en een grote juridische rijkdom, zonder dat daarom op enigerlei wijze de kracht van het internationale recht, waarop die formules steunen, verzwakt wordt. Naar aanleiding van de conventie ter voorkoming en bestraffing van genocide heeft het internationaal gerechtshof het vraagstuk van het voorbehoud te behandelen gehad en heeft het een maximum aantal inlichtingen ingewonnen en voorzorgen genomen; het Hof heeft nl. de I.A.O. ondervraagd, welk organisme geantwoord heeft met een memorandum over het vraagstuk van het voorbehoud en het soepeler maken van het stelsel der verdragen. Dit memorandum van 17 Januari 1951 weerspiegelt zeer duidelijk het standpunt van de I.A.O. en geeft een overzicht van de verschillende systemen om de strakheid der verdragen te voorkomen zonder het stelsel van voorbehoud aan te nemen; het systeem der facultatieve bijlagen wordt er in overgenomen (Documents de la Cour Internationale de Justice, Convention sur le génocide ». Rondg. 51/10, blz.228).

Indien het Parlement de suggesties van de Regering volgt, zullen de facultatieve bijlagen, die in de bekrachtiging zijn begrepen, dezelfde rechtskracht hebben als de Conventie zelf zodat de Regering zal moeten zorgen voor overeenstemming tussen de Belgische reglementering en de tekst, zowel van de bijlagen als van de Conventie zelf.

Onder voorbehoud van deze opmerkingen, en rekening houdende met het omstandig advies van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg, stelt uw Commissie aan de Senaat voor, het wetsontwerp houdende bekrachtiging van de Conventie n° 97 en bijlagen goed te keuren.

Dit verslag is bij eenparigheid goedgekeurd.

De Verslaggever,
Léon-Eli TROCLET.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

16 AVRIL 1953.

16 APRIL 1953.

AVIS

ADVIES

de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale (n° 97) concernant les travailleurs migrants et des annexes, révisées à Genève le 1^{er} juillet 1949, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trente-deuxième session.

van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag (n° 97) betreffende de migrerende arbeiders en der bijlagen, herzien te Genève op 1 Juli 1949, door de Internationale Arbeidsorganisatie, gedurende haar twee en dertigste zitting.

Présents : M. TROCLET, président-rapporteur; Mlle BAERS, MM. Broekx, CLAYS, CUSTERS, GABRIEL, LAPAILLE, NEELS, SERVAIS (L.), SERVAIS (M.), USELDING, VERBERT, WALLAYS et WIJN.

MESDAMES, MESSIEURS,

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

La Convention n° 97 adoptée par la Conférence Internationale du Travail de 1949 et que nous avons à examiner, est particulièrement importante parce qu'elle couvre assez complètement tous les problèmes sociaux que posent les migrations des travailleurs.

En raison surtout de l'immigration massive pratiquée ces dernières années, la Belgique est fortement intéressée par cette Convention, qui comporte aussi cependant des dispositions relatives à l'émigration; mais il est vrai qu'émigration et immigration ne sont que deux aspects d'un même mouvement de population et qu'il est assez malaisé, pour ne pas dire dangereux, dans un instrument international surtout, de scinder les deux phases du mouvement. Il est fatal, dès lors, qu'un instrument international vise, d'une part, à favoriser des accords bilatéraux entre pays d'émigration et pays d'accueil et, d'autre part, à faire adopter sur le plan universel des normes internationales en-dessous desquelles les arrangements bilatéraux ne devraient pas descendre.

C'était l'objet poursuivi par la Convention de 1939 qui le réalisa pleinement, mais avec trop de rigidité, comme c'est encore l'objectif de la Convention de 1949, mais atteint cette fois avec plus de souplesse. Aussi peut-on espérer que la Convention de 1949 rencontrera plus de succès dans le mouvement des ratifications pour que les normes qu'elle contient finissent par tisser un réseau de mesures de protection des migrants qui puisse être considéré comme ayant valeur internationale et constituant une espèce de charte universelle des droits humains des travailleurs migrants.

Het Verdrag n° 97 dat door de Internationale Arbeidsconferentie van 1949 is aangenomen en dat wij thans te behandelen hebben, is uiterst belangrijk omdat het schier volledig al de sociale vraagstukken dekt die door de migraties van arbeiders worden gesteld.

Voor al op grond van de massale immigratie van de jongste jaren is België nauw betrokken bij dit Verdrag, waarin echter ook bepalingen in verband met de emigratie voorkomen; doch emigratie en immigratie zijn slechts twee aspecten van eenzelfde beweging van de bevolking en het is vrij moeilijk, om niet te zeggen gevaarlijk, in een internationale oorkonde vooral, de twee fasen van de beweging te splitsen. Het is dan ook onvermijdelijk dat een internationale oorkonde tot doel heeft, eensdeels, bilaterale overeenkomsten tussen het land van emigratie en het land van ontvangst te bevorderen en, anderdeels, om op het universele vlak, internationale normen te doen aannemen welke een minimum zouden moeten zijn voor de bilaterale regelingen.

Dat was het doel van het Verdrag van 1939 dat dit volledig, doch met veel strakheid, verwezenlijkte, zoals het ook het doel is van het Verdrag van 1949, dat dit echter ditmaal met meer soepelheid bereikt. Men kan dan ook hopen dat het Verdrag van 1949 meer succes zal kennen bij de bekrachtigingen omdat de daarin vervatte normen ten slotte een net van beschermingsmaatregelen ten gunste van de migrerende uitmaken, dat zou kunnen beschouwd worden als van internationale waarde en als een soort van universeel handvest van de mensenrechten van de migrerende arbeiders.

Si, sur le plan international, le mouvement migratoire comporte deux aspects inséparables, il peut être utile de disjoindre ces deux aspects lorsqu'il s'agit, comme dans ce cas, d'examiner dans quelle mesure la législation nationale est conforme au texte international qu'il s'agit d'étudier en vue de sa ratification. C'est qu'en effet les devoirs du pays d'émigration sont très différents des devoirs du pays d'immigration. La différence principale est évidemment que, dans la quasi-totalité des cas, le pays d'émigration prend des mesures pour protéger ses propres nationaux, d'abord sur le sol national, puis en fonctions d'une espèce de droit de suite qui lui reconnaît certaine qualité pour intervenir auprès du pays d'accueil. Tandis que, comme pays d'accueil, l'Etat qui reçoit les immigrants doit offrir sur son propre sol un ensemble de droits concrets et précis et un ensemble de garanties aux étrangers qui y sont reçus, droits et garanties sur lesquels les pays d'émigration peuvent s'appuyer pour rendre plus positif leur droit de suite qui ne serait sans cela qu'une espèce de droit naturel international.

La Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale a pour mission d'examiner si la Convention soumise au Parlement est susceptible d'être ratifiée en fonction de l'état de notre législation nationale. En dépit de l'aspect unitaire de la Convention, l'examen de la conformité de notre législation nationale se fera de la façon la plus appropriée en dissociant, lorsque cela est possible, l'aspect émigration de l'aspect immigration, car, du point de vue des législations nationales, les obligations auxquelles la Belgique peut être tenue sont très différentes.

A. — TEXTE DE LA CONVENTION ELLE-MÊME.

Dans le texte de la Convention, les obligations prévues pour le pays d'émigration se trouvent inscrites dans les articles 1 à 5 et 7 à 10. Mais la plupart de ces textes ou bien visent aussi les pays d'immigration ou bien visent les obligations de collaboration entre pays d'origine et pays d'accueil. Malgré la difficulté de dissocier ces textes, nous essayerons d'y procéder pour que notre comparaison avec la législation belge soit rigoureuse.

Définitions.

Avant l'examen de toute disposition, il convient de déterminer à quelles catégories de personnes s'applique cette Convention. C'est l'article 11 qui fournit la définition nécessaire.

La définition du travailleur migrant a toujours été très malaisée (1). Néanmoins la Convention

(1) Voir Législation Léon Éli TROCLET, Sociale internationale, pages 458 à 462 et spécialement page 462.

Al vertoont de migratiebeweging, internationaal gezien, twee onafscheidbare aspecten, toch kan het nuttig zijn die twee aspecten afzonderlijk te beschouwen wanneer men, zoals hier, wil onderzoeken in hoeverre de nationale wetgeving in overeenstemming is met de internationale tekst welke bestudeerd dient te worden met het oog op bekrachtiging. De plichten van het land van emigratie zijn namelijk zeer verschillend van die van het land van immigratie. Het voornaamste verschil is natuurlijk dat, in bijna al de gevallen, het land van emigratie maatregelen treft om zijn eigen onderhorigen te beschermen, eerst op de nationale bodem, vervolgens in functie van een soort van zaaksgevolg dat aan dit land een zekere bevoegdheid geeft om op te treden bij het land van ontvangst. Terwijl integendeel, als land van ontvangst, de Staat die de immigranten opneemt, een geheel van concrete en nauwkeurig omschreven rechten en een geheel van waarborgen moet bieden aan de opgenomen vreemdelingen, op welke rechten en waarborgen de emigratielanden kunnen steunen om hun zaaksgevolg, dat zoniet slechts een soort van internationaal natuurrecht zou zijn, positiever te maken.

De Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg heeft tot opdracht te onderzoeken of het aan het Parlement voorgelegde Verdrag bekrachtigd kan worden in functie van de stand van onze nationale wetgeving. Ondanks het eenheidsaspect van het Verdrag zal het onderzoek naar de overeenstemming met onze nationale wetgeving het best geschieden door, waar mogelijk, het aspect emigratie te scheiden van het aspect immigratie, want uit het oogpunt van de nationale wetgeving lopen de verplichtingen waartoe België gehouden kan zijn, zeer uiteen.

A. — TEKST VAN HET VERDRAG ZELF.

In de tekst van het Verdrag komen de verplichtingen van het emigratieland voor in de artikelen 1 tot 5 en 7 tot 10. Doch de meeste van die artikelen betreffen tevens de immigratielanden, ofwel beogen zij de verplichtingen van samenwerking tussen land van herkomst en land van ontvangst. Ondanks de moeilijkheid om die teksten van elkaar te scheiden zullen wij trachten dit te doen om onze vergelijking met de Belgische wetgeving scherp door te trekken.

Begripsbepalingen.

Vooraleer de bepalingen te behandelen, behoort te worden vastgesteld op welke personen het Verdrag toepasselijk is. Artikel 11 geeft de vereiste begripsbepaling.

Een begripsbepaling van de migrerende arbeider is altijd zeer moeilijk te geven geweest (1). Het

(1) Zie Législation Léon Éli TROCLET, blz. 458 tot 462 en inzonderheid blz. 462.

propose de le définir comme « une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte », ce qui « inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant ».

La Convention ne s'applique ni aux travailleurs frontaliers, ni aux gens de mer, ni aux personnes exerçant une profession libérale et d'artiste entrant pour une courte période.

A. *Article 1^{er}*. — Par l'article 1^{er}, la Belgique doit s'engager à fournir au B.I.T. et à tout membre de l'O.I.T. des informations sur la politique et la législation nationales, sur les dispositions particulières concernant le mouvement des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie, sur les accords généraux et particuliers conclus par la Belgique.

La Belgique ne peut éprouver aucune difficulté quant à ces exigences de la Convention.

En ce qui concerne le B.I.T., la Belgique a toujours soigneusement rempli ses obligations d'information quant au territoire métropolitain : plan de recrutement, situation de l'emploi, pénurie de main d'œuvre, conditions de travail et de vie, etc., indépendamment de la documentation très complète publiée par la *Revue du Travail*.

En ce qui concerne les autres Etats-membres de l'O.I.T., plusieurs situations se présentent. Lorsque la Belgique est liée par des accords bilatéraux, les partenaires sont toujours largement informés ainsi que cela est rendu nécessaire, par certains articles de ces traités. Lorsqu'il s'agit de l'application des accords intervenus dans le cadre du Traité de Bruxelles, tout un mécanisme de contact et d'informations permanentes réciproques est institué ainsi que nous le verrons plus loin à titre exemplatif en ce qui concerne l'article 3 (1).

Lorsqu'il s'agit d'autres Etats-membres enfin, il faut noter que si aucun accord bilatéral n'a été établi, c'est qu'il n'y a pas de mouvement migratoire notable ; si une mesure d'information apparaît nécessaire à un moment donné, il n'y a aucune raison pour la Belgique de refuser de fournir la documentation demandée et il n'est pas hasardeux d'affirmer qu'elle ne s'y refusera pas.

L'article 1^{er} de la Convention ne constitue donc aucun obstacle à la ratification.

B. *Article 2*. — Obligations d'avoir un service d'aide à l'émigration.

1. *Du point de vue de l'émigration.*

Le pays d'émigration doit avoir un service gratuit approprié chargé d'aider les travailleurs migrants et notamment de leur fournir des informations exactes.

(1) Voir Léon-Eli TROCKET, pages 256 à 269.

Verdrag stelt niettemin voor, hem te omschrijven als « een persoon, die van een land naar een ander migreert met het oogmerk in dienstbetrekking en niet voor eigen rekening te arbeiden », zulks « sluit in elke persoon die regelmatig als migrerende arbeider is toegelaten ».

Het Verdrag vindt derhalve geen toepassing op de grensarbeiders, de zeelieden, de personen die een vrij beroep uitoefenen of als kunstenaar werkzaam zijn en slechts voor korte tijd in het land komen.

A. *Artikel 1*. — Volgens artikel 1 moet België zich verbinden aan het I.A.B. en aan elk lid van de I.A.O. inlichtingen te verstrekken betreffende de nationale wetten, betreffende bijzondere bepalingen met betrekking tot de migratie van arbeiders en de arbeids- en levensvoorwaarden van migrerende arbeiders, zomede betreffende algemene en bijzondere overeenkomsten door België aangegaan.

België kan geen enkele moeilijkheid hebben in verband met die eisen van het Verdrag.

Ten aanzien van de I.A.B. heeft België steeds nauwlettend zijn voorlichtingsplicht betreffende het moederlandse grondgebied volbracht : aanwervingsplan, stand van de werkgelegenheid, tekort aan arbeidskrachten, arbeids- en levensvoorwaarden, enz., afgezien van de zeer volledige documentatie die in het *Arbeidsblad* verschijnt.

Ten opzichte van de overige Staten, die lid zijn van de I.A.O., doen zich verschillende toestanden voor. Wanneer België verbonden is door bilaterale verdragen, worden de partnerlanden steeds ruim voorgelicht overeenkomstig bepaalde artikelen van die verdragen. Bij de toepassing van de verdragen binnen het kader van het Verdrag van Brussel, functionneert een volledig wederkerig en permanent contact- en informatiestelsel, zoals hierna bij wijze van voorbeeld in verband met artikel 3 is uiteengezet. (1)

Betreffende de overige lid-Staten zij opgemerkt, dat er bij geen bilateraal verdrag bestaat omdat er geen noemenswaardige migratie plaats vindt; blijkt op een bepaald ogenblik een informatie noodzakelijk te zijn, dan heeft België geen reden om de gevraagde documentatie te weigeren en er mag gerust worden aangenomen dat ons land die ook niet zal weigeren te verstrekken.

Artikel 1 van het Verdrag biedt dus geen bezwaar voor de ratificatie.

B. *Artikel 2*. — Verplichtingen om een dienst van hulpverlening aan de emigratie te hebben.

1. *Wat de emigratie betreft.*

Elk land van emigratie moet een behoorlijke en kosteloze dienst hebben die tot taak heeft migrerende arbeiders behulpzaam te zijn en in het bijzonder hun juiste inlichtingen te verschaffen.

(1) Zie Léon-Eli TROCKET, blz. 256 tot 269.

Il convient de rappeler que la Belgique n'a pas de politique d'émigration ou plutôt qu'elle a une politique extrêmement libérale. Elle se soucie néanmoins de procurer aux émigrants éventuels des informations exactes. Le Ministre des Affaires Etrangères (Direction générale de la Chancellerie) possède une documentation détaillée sur les conditions d'émigration. Les services consulaires collaborent à la mise à jour de cette documentation. Par la force des choses, le service belge de l'emploi — plus proche des travailleurs désireux d'émigrer — participe de plus en plus à ce service d'informations. On sait que le service belge de l'emploi dispose de deux rouages essentiels : la Direction de l'emploi, rattachée à la Direction générale de la Protection sociale du Travail et l'Office National du Placement et du Chômage (O.N.P.C.).

Ainsi que le mentionne le rapport présenté par le Gouvernement belge en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'O.I.T., « la Direction de l'emploi traite toutes les questions de principe concernant les mouvements migratoires et elle est chargée, en collaboration avec les services de l'Office National du Placement et du Chômage, de l'application de la réglementation issue du droit interne et du droit international relatifs à l'emploi des travailleurs étrangers ». L'O.N.P.C., ainsi qu'on le sait, compte 29 bureaux régionaux et 45 bureaux de placement locaux qui doivent être à même de servir d'intermédiaires vis-à-vis des deux instances nationales pour procurer les renseignements qui pourraient intéresser les candidats émigrants. A ces organismes officiels, il faut encore ajouter les services privés agréés.

Les uns et les autres sont gratuits, ainsi qu'on le sait, en vertu de la législation sur la sécurité sociale, dont relève l'O.N.P.C. (Arrêté-loi du 28 décembre 1944, modifié par la loi du 14 juillet 1951, article 7.) On sait pour le surplus que, en Belgique, aucun service de l'Etat ne fournit ses renseignements contre paiement.

Lors des travaux préparatoires de la Convention, le Gouvernement suisse avait demandé si le terme « aider » comprenait nécessairement une aide pécuniaire; il fut répondu négativement. (Les travailleurs migrants, 32^e Session C.I.T., 1949, Rapport XI (2), pages 65 et 142.)

La législation et la pratique belges sont donc conformes à l'article 2, si la Belgique est envisagée comme pays d'émigration.

La Commission souhaite que le rôle du Ministère du Travail soit cependant davantage précisé, à l'avenir, dans les mesures qui seront prises, concernant l'émigration. Le mouvement d'intégration européenne oriente d'ailleurs en ce sens l'évolution du Ministère du Travail.

Er zij aan herinnerd dat België geen emigratie-politiek heeft, of beter, dat ons land een uiterst liberale politiek voert. Het is er nochtans om bezorgd aan gebeurlijke emigranten juiste inlichtingen te verschaffen. De Minister van Buitenlandse Zaken (Algemene Directie der Kanselarij) bezit een uitvoerige documentatie over de emigratievoorwaarden. De consulaire diensten helpen mede aan het bijwerken van die documentatie. Noodzakelijkerwijze neemt de Belgische dienst voor de werkgelegenheid — welke dichter staat bij de arbeiders die wensen te emigreren — meer en meer aan deze inlichtingsdienst deel. Men weet dat de Belgische dienst voor de werkgelegenheid over twee voornamen raderwerken beschikt : de Directie voor de Tewerkstelling welke verbonden is aan de Algemene Directie van de Sociale Arbeidsbescherming en de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid (R.D.A.W.).

Zoals vermeld in het verslag dat door de Belgische Regering werd voorgelegd op grond van artikel 19 van de Constitutie van de I.A.O. « behandelt de Directie voor de Tewerkstelling alle principiële vraagstukken betreffende migratiebewegingen en is zij, in samenwerking met de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid, belast met de toepassing van de regeling die ontstaan is uit het binnenlands internationaal recht betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeiders ». De R.D.A.W. telt, zoals bekend, 29 gewestelijke en 45 plaatselijke arbeidsbureau's die in staat moeten zijn om bemiddelend op te treden tussen de twee nationale instanties om de inlichtingen te verstrekken die eventueel voor de candidaat-emigranten van belang kunnen zijn. Naast die officiële diensten bestaan dan nog de aangenomen private instellingen.

Alle zijn zij kosteloos, zoals men weet, op grond van de wetgeving op de maatschappelijke zekerheid, waaraan de R.D.A.W. is ondergeschikt (besluit-wet van 28 December 1944, gewijzigd bij de wet van 14 Juli 1951, artikel 7). Verder is het ook bekend dat, in België, geen enkele Rijksdienst zijn inlichtingen tegen betaling verstrekt.

Tijdens de voorbereidende werkzaamheden van het Verdrag had de Zwitserse Regering gevraagd of de term « behulpzaam te zijn » noodzakelijk ook op een geldelijke hulp wees; daarop is ontkenkend geantwoord. (Les travailleurs migrants, 32^e zitting, I.A.C., 1949, Verslag XI (2), blz. 65 en 142).

De Belgische wetgeving en practijk stemmen derhalve overeen met artikel 2, indien België als emigratieland wordt beschouwd.

De Commissie wenst evenwel dat bij de toekomstige maatregelen inzake emigratie de taak van het Ministerie van Arbeid nader zou worden bepaald. De beweging voor Europese integratie stuwt de evolutie van het Ministerie van Arbeid trouwens in die richting.

2. Du point de vue de l'immigration.

Tous les services que nous venons d'indiquer comme étant qualifiés pour renseigner les candidats émigrants sont surtout qualifiés pour renseigner et aider les immigrants. Tous ces services d'information sont rigoureusement gratuits. Les travailleurs étrangers qui y ont recours sont placés sur un pied de parfaite égalité avec les travailleurs nationaux dès l'instant où ils sont en règle avec les dispositions réglementaires sur la main d'œuvre étrangère, dispositions qui ne visent que le droit de venir travailler en Belgique mais ne comportent aucune disposition discriminatoire contre les travailleurs étrangers régulièrement occupés.

L'article 2 de la Convention ne heurte ni la législation, ni la pratique belges.

Plusieurs services étant chargés d'assurer les fonctions du service de l'emploi, votre Commission souhaite que la répartition des responsabilités entre les départements ministériels et les services soit clairement précisée.

C. Article 3. — Mesures contre la propagande trompeuse.

Le texte de l'article 3 crée des obligations de façon très souple puisque les engagements des pays contractants n'existent que « dans la mesure où la législation nationale le permet ».

La législation belge ne constitue aucun obstacle à aucune mesure, de quelque nature qu'elle soit.

D'un point de vue positif, le Gouvernement belge considère avec raison que le moyen le plus efficace de combattre ou d'empêcher la propagande trompeuse est de diffuser, et le plus largement possible la bonne information.

1. Du point de vue de l'émigration.

a) La Belgique n'a été amenée à promulguer aucune législation. Comme indiqué plus haut, le Ministère des Affaires Étrangères toutefois se préoccupe de faire connaître la situation exacte réservée aux travailleurs qui quittent le pays. Nous ne nous dissimulons pas qu'il est très malaisé de recueillir et de tenir à jour une documentation objective sur ce sujet, mais en raison des éléments humains et sociaux en jeu, votre Commission du Travail estime que l'effort dans ce sens doit être accéléré et développé et elle pense qu'une législation, sanctionnée pénalement, devrait intervenir contre toute propagande trompeuse.

2. Wat de immigratie betreft.

Al de diensten die hiervoren aangewezen zijn als bevoegd om inlichtingen te verstrekken aan de candidaat-emigranten, zijn vooral ook bevoegd om de immigranten, in te lichten en behulpzaam te zijn. Die inlichtingsdiensten zijn geheel kosteloos. De vreemde arbeiders, die er een beroep op doen, worden juist op dezelfde wijze behandeld als de eigen arbeiders, voor zover ze in orde zijn met de reglementaire bepalingen inzake buitenlandse arbeidskrachten, welke bepalingen slechts verband houden met het recht om in België te komen werken, maar geen discriminatie inhouden ten aanzien van regelmatig te werk gestelde vreemde arbeiders.

Artikel 2 van het Verdrag gaat niet in tegen de Belgische wetgeving noch tegen de Belgische praktijk.

Daar verscheidene diensten zich bezighouden met de tewerkstelling, wenst uw Commissie dat de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de ministeriële departementen en de diensten nauwkeurig zou worden, omschreven.

C. Artikel 3. — Maatregelen tegen misleidende propaganda.

De verplichtingen in artikel 3 zijn zeer soepel opgevat vermits de verbintenissen der verdragssluitende landen slechts bestaan « voor zover nationale wettelijke maatregelen dit mogelijk maken ».

In de Belgische wetgeving is niets te vinden, dat enige maatregel, van welke aard ook, verbiedt.

De Belgische Regering meent terecht dat, positief gezien, de meest doeltreffende maatregel ter bestrijding of vermindering van misleidende propaganda, de zo ruim mogelijke verspreiding is van juiste inlichtingen.

1. Wat de emigratie betreft.

a) In België bestaat geen wetgeving op dat gebied. Zoals hiervoren gezegd, zorgt het Ministerie van Buitenlandse Zaken er voor dat de emigrerende arbeiders juist weten hoe zij behandeld zullen worden. Wij ontveinen ons niet dat het zeer moeilijk is hieromtrent een objectieve documentatie te verzamelen en bij te houden, maar wegens de menselijke en sociale belangen die op het spel staan, is uw Commissie van mening dat de desbetreffende inspanning bespoedigd en vergroot dient te worden en dat een met straffen bekrachtigde wetgeving tegen elke misleidende propaganda zou moeten tot stand komen.

Cette absence de législation toutefois ne constitue aucun obstacle à la ratification.

Ces considérations sont valables en ce qui concerne le caractère universel de la Convention.

Mais, sur le plan plus limité des Accords bilatéraux et multilatéraux, la Belgique a dépassé ce stade.

c) Dans le cadre du Traité de Bruxelles, « les Nations participantes ont décidé d'échanger entre elles, tous les mois, des renseignements sur leurs disponibilités et besoins en main-d'œuvre » comportant la description des travaux à effectuer, la limite d'âge prescrite ou préférée, la durée temporaire ou permanent du travail, les conditions de logement, le régime linguistique, les connaissances professionnelles exigées, — mais aussi des renseignements précis sur les conditions de vie, le coût de la vie, les droits syndicaux, les retenues affectées à la Sécurité sociale, etc.

Ces arrangements ne sont pas restés sur le plan théorique car le service de l'emploi diffuse les informations *ad hoc* par un « Bulletin de Compensation Internationale » distribué aux bureaux de placement.

2. Du point de vue de l'immigration.

a) Le problème se posant surtout pour les ouvriers italiens, la question est réglée par les Protocoles italo-belges en ce qui concerne l'immigration par voie de contingent : Protocoles des 20 juin 1946, 23 juin 1946 (spécialement son article 3) et 9 février 1948.

Votre Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale pense que ces textes sont suffisants dans le cadre de l'article 3 mais profite de l'occasion du présent examen pour souhaiter que cet ensemble de textes, nés de circonstances urgentes, soit remplacé par un texte unique, coordonné et encore plus explicite.

Elle note que le contrat de travail établi par la Fédération des Associations Charbonnières sous le contrôle du Ministère est assez satisfaisant mais elle en souhaiterait une révision périodique par un organisme paritaire belge tel la Commission Nationale Mixte des Mines, et aussi éventuellement par une Commission mixte belgo-italienne. Elle souhaiterait aussi que, lors du recrutement par contingent, le Ministère du Travail soit associé intimement aux opérations.

La Fédération des Associations Charbonnières a établi un contrat identique pour les ouvriers mineurs allemands en Belgique.

L'ensemble de ces textes exclut la propagande trompeuse.

Il serait souhaitable que des textes de même nature s'étendent aux différents pays avec lesquels la Belgique a des échanges de main-d'œuvre.

Dit gebrek aan wetgeving is evenwel geen beletsel voor de bekrachtiging.

Deze beschouwingen zijn van toepassing wat betreft het algemeen geldend karakter van het Verdrag.

Doch op een beperkter plan, dat van de bilaterale en multilaterale akkoorden, is België dit stadium reeds voorbij.

c) In het raam van het Verdrag van Brussel « hebben de deelnemende Naties besloten elke maand, onder elkaar, inlichtingen uit te wisselen over hun beschikbaarheden en behoeften aan werkrachten », omvattende de beschrijving van de uit te voeren werken, de verplichte of gewenste leeftijdsgrens, de tijdelijke of vaste duur van het werk, de huisvestingsvoorwaarden, de taalregeling, de vereiste beroepsbekwaamheid, — zomede nauwkeurige inlichtingen over de levensomstandigheden, levensduurte, syndicale rechten, afhoudingen voor maatschappelijke zekerheid, enz.

Die regelingen zijn niet beperkt gebleven tot het theoretisch vlak, want de dienst voor de Werkgelegenheid verspreidt de inlichtingen door middel van het « Bulletin de Compensation Internationale » dat aan de arbeidsbemiddelingsbureau's wordt rondgedeeld.

2. Wat de immigratie betreft.

a) Het vraagstuk rijst vooral voor de Italiaanse arbeiders en de kwestie wordt geregeld door de Italiaans-Belgische protocollen wat betreft de immigratie bij wijze van contingent : Protocollen van 20 Juni 1946, 23 Juni 1946 (inzonderheid artikel 3) en 9 Februari 1948.

Uw Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg denkt dat deze teksten volstaan in het kader van artikel 3, maar zij maakt van dit onderzoek gebruik om de wens te uiten dat dit uit de dringende omstandigheden ontstaan geheel van teksten vervangen zou worden door één enkele gecoördineerde en nog uitdrukkelijker tekst.

Zij merkt op dat het arbeidscontract, door de Federaties van de Kolenmijnbonden onder controle van het Ministerie opgemaakt, vrijwel bevredigend is, doch zij zou wensen dat het op gezette tijden herzien wordt door een Belgisch paritair lichaam als bv. de Nationale Mijncommissie, en ook eventueel door een gemengde Belgisch-Italiaanse Commissie. Zij zou ook wensen dat, bij de aanwerving per contingent, het Ministerie van Arbeid nauw bij de verrichtingen betrokken zou zijn.

De Federatie van de Kolenmijnbonden heeft een gelijksoortig contract opgesteld voor de Duitse mijnwerkers in België.

Door deze teksten is elke misleidende propaganda uitgesloten.

Het ware wenselijk dat gelijksoortige teksten tot stand zouden komen voor de verschillende landen, waarmede België arbeidskrachten uitwisselt.

Il semble donc que si la situation est satisfaisante en ce qui concerne l'article 3, il serait hautement souhaitable que toute la matière soit étendue et coordonnée.

Les réserves et souhaits formulés n'ont aucune incidence sur la ratification à laquelle l'article 3 de la Convention ne fait nul obstacle.

D. *Article 4.* — Les mesures doivent être prises en vue de faciliter le départ, le voyage et l'accueil.

1. *Du point de vue de l'émigration.*

A cet égard, nous disposons en Belgique d'une bonne loi du 14 décembre 1876, complétée par celle du 7 janvier 1890, réglant le transport des émigrants et d'un arrêté royal très complet du 25 février 1924 sur le même objet.

L'arrêté royal de 1924 va beaucoup plus loin que la loi de 1876-1890 car si celle-ci ne vise réellement que l'agence de transport et les conditions que doit remplir le transport lui-même, l'arrêté réglemente le logement des émigrants à terre, avant leur embarquement.

Cet arrêté très copieux, il compte 49 articles, est aussi très minutieux; il traite des principales questions qui intéressent un émigrant dans un port de mer, le protègent et poursuit cette œuvre au cours du transport. Le rapport adressé au B.I.T. par le Gouvernement en exécution de l'article 19 de la Constitution de l'O.I.T. résume ainsi la partie de cet arrêté, du moins en ce qui concerne l'article 4 de la Convention qui nous est soumise :

Ont été institués à Anvers pour le service d'émigration :

- une commission d'inspection;
- un commissariat du Gouvernement;
- un service médical.

La Commission d'inspection a pour mission :

1^o d'aplanir les difficultés et de vider à l'amiable les contestations auxquelles donne lieu l'engagement ou le transport des émigrants;

2^o de donner son avis au sujet de l'octroi ou du retrait de l'autorisation d'entreprendre des opérations d'engagement ou de transport d'émigrants;

3^o de surveiller l'accomplissement des formalités prévues en ce qui concerne les assurances que les entrepreneurs sont tenus de réaliser dans l'intérêt des émigrants.

Le Commissaire du Gouvernement a pour mission de veiller à l'exécution des formalités prévues, il peut assister dans toutes les gares de chemin de fer à la réception des émigrants et y surveiller les agents d'émigration ainsi que leurs employés. Il peut se rendre partout, même à bord des navires où sa

Het schijnt dus dat, zo de toestand bevredigend is wat betreft artikel 3, het toch hoogst wenselijk zou zijn dat de gehele stof zou uitgebreid en gecoördineerd worden.

Het gemaakte voorbehoud en de geuite wensen hebben geen weerslag op de goedkeuring, welke artikel 3 van het Verdrag niet in de weg staat.

D. *Artikel 4.* — Maatregelen moeten getroffen worden ter vergemakkelijking van vertrek, reis en ontvangst.

1. *Wat de emigratie betreft.*

In dit verband beschikken wij in België over een degelijke wet van 14 December 1876, aangevuld door die van 7 Januari 1890, tot regeling van het vervoer van landverhuizers, en over het zeer volledig koninklijk besluit van 25 Februari 1924 betreffende hetzelfde voorwerp.

Het koninklijk besluit van 1924 gaat veel verder dan de wet van 1876-1890, want terwijl deze laatste inderdaad slechts betrekking heeft op het vervoer-agentschap en de voorwaarden waaraan het vervoer zelf moet voldoen, regelt het besluit de huisvesting van de emigranten aan land, vóór hun inscheping.

Dit zeer omvangrijk besluit (het telt 49 artikelen) is ook zeer nauwkeurig; het behandelt de voornaamste kwesties die van belang zijn voor de emigrant in een zeehaven, het beschermt hem en het zet dit werk voort in de loop van het vervoer. Het verslag aan het I.A.B. door de Regering toegezonden ter uitvoering van artikel 19 van de Constitutie van de I.A.O. vat aldus het gedeelte van dit besluit samen, althans wat betreft artikel 4 van het Verdrag dat ons is voorgelegd :

Te Antwerpen zijn voor de dienst der landverhuizing ingesteld :

- een commissie van toezicht;
- een Regeringscommissariaat;
- een geneeskundige dienst.

De Commissie van toezicht heeft tot opdracht :

1^o de moeilijkheden te vereffen en in der minne alle betwistingen te slechten, waartoe de aanwerving en het vervoer van landverhuizers mocht aanleiding geven;

2^o haar mening uit te brengen aangaande het toekennen of het intrekken der machtiging om verrichtingen tot aanwerving of vervoer van landverhuizers te ondernemen;

3^o toezicht te houden over het vervullen der formaliteiten wat de verzekeringen betreft die de ondernemers in het belang van de landverhuizers moeten aangaan.

De Regeringscommissaris heeft tot opdracht, te zorgen voor de uitvoering van de voorgeschreven formaliteiten, hij mag in alle spoorwegstations bij de ontvangst van landverhuizers aanwezig zijn en er de emigratie-agenten alsmede hun bedienden gadeslaan. Hij mag zich overal begeven, zelfs aan

présence sera jugée utile, pour surveiller les opérations des entrepreneurs ou de leurs agents et s'assurer de la parfaite exécution des engagements qu'ils ont contractés.

Il doit aide et protection aux émigrants : il les éclaire s'il y a lieu, sur les droits qu'ils tiennent de la loi belge, ou que leur contrat leur assure. Les agents d'émigration doivent lui communiquer, à sa demande, les contrats et tous documents y relatifs.

Il y a également dans ses attributions, la réception de l'avis de mise en charge de tout navire offert pour le transport des émigrants, la réception de la déclaration imposée aux entrepreneurs et des listes, ainsi que tous documents et papiers propres à établir l'identité des passagers, la fixation du jour et de l'heure de l'embarquement des émigrants et de la visite médicale, la visite des logements d'émigrants à terre, la réception des réclamations des émigrants en ce qui concerne la nourriture et les installations à bord de ces navires. Il transmet immédiatement ces réclamations, aux fins d'examen, au service d'inspection maritime.

Nous devons signaler aussi la réglementation de police de l'émigration.

La loi de 1876-1890 est surtout relative au transport des émigrants par mer. Son article 1^{er} dispose qu'on ne peut entreprendre les opérations d'engagement ou de transport des émigrants sans l'autorisation du Ministre des Affaires Etrangères, laquelle autorisation est subordonnée au dépôt d'un cautionnement devant servir de gage pour l'exécution des obligations résultant du contrat de transport et d'assurance (art. 2). L'article 11 dispose que dans les ports étrangers, à bord des navires belges les infractions sont constatées par les Consuls assistés d'hommes de l'art s'il y a lieu. La loi comporte de nombreuses dispositions protectrices des migrants avant le départ et pendant le voyage, dispositions très minutieusement complétées par l'arrêté royal de 1924 et s'appliquant notamment :

- aux entrepreneurs d'engagements et de transport; ainsi qu'à leurs devoirs et obligations;
- à l'installation à bord;
- aux provisions de voyage;
- aux devoirs et obligations des capitaines;
- au modèle du coupon-contrat à remettre par l'entrepreneur à l'émigrant;

- aux conditions de la garantie de l'assurance ou le taux du versement qui la remplace, etc.;

- et généralement à tout ce qui concerne la police de l'émigration.

La législation belge est donc largement satisfaisante au regard de l'article 4 de la Convention qui peut de ce chef aussi être ratifiée.

boord van schepen, waar zijn aanwezigheid nuttig wordt geacht, om toezicht te houden op de werkzaamheden van de ondernemers of van hun agenten en om zich te vergewissen dat de door hen aangegane verbintenissen stipt worden nagekomen.

Hij is aan de landverhuizers hulp en bescherming verschuldigd : hij licht ze in, waar zulks nodig blijkt, over de rechten die zij bezitten op grond van de Belgische wet of van hun contract. De emigratie-agenten moeten hem, op zijn verzoek, de contracten en alle daarmede verband houdende stukken overleggen.

Tot zijn bevoegdheid behoort mede de ontvangst van het bericht der lading van elk voor het vervoer van emigranten aangeboden vaartuig, de inontvangstneming van de aangifte welke de ondernemers moeten doen en van de lijsten, zomede van alle stukken en papieren welke kunnen dienen om de identiteit van de passagiers vast te stellen, het vaststellen van dag en uur van de inscheeping der landverhuizers en van het geneeskundig onderzoek, het onderzoek van de huisvesting van landverhuizers aan land, de inontvangstneming van de klachten der emigranten inzake voeding en inrichtingen aan boord van deze schepen. Hij zendt deze klachten dadelijk, ter fine van onderzoek, aan de diensten der zeevaartinspectie over.

Wij moeten eveneens wijzen op de reglementering van het toezicht op de landverhuizing.

De wet van 1876-1890 betreft vooral het vervoer van landverhuizers over zee. Het eerste artikel er van bepaalt dat men geen verrichtingen tot aanwerving of vervoer van landverhuizers mag ondernemen zonder machtiging van de Minister van Buitenlandse Zaken, welke machtiging ondergeschikt is aan het deponeren van een borgtocht welke als pand moet dienen voor de uitvoering van de verplichtingen voortspruitende uit het vervoer- en verzekeringscontract (art. 2). Artikel 11 bepaalt dat, in buitenlandse havens, aan boord van Belgische schepen, de inbreuken vastgesteld worden door de consuls, zo nodig bijgestaan door geneesheren. De wet omvat talrijke bepalingen ter bescherming van de migranten vóór het vertrek en tijdens de reis, welke bepalingen zeer nauwlettend werden aangevuld bij het koninklijk besluit van 1924, namelijk in verband met :

- de ondernemers van aanwerving en vervoer, zomede hun plichten en verbintenissen;
- de inrichtingen aan boord;
- de reisvoorraad;
- de verplichtingen van de kapiteins;
- het model van het contract met reisbiljet dat door de ondernemer aan de emigrant moet worden afgeleverd;

- de voorwaarden van de borgtocht van de verzekering of het bedrag van de storting welke deze vervangt, enz.;

- en over het algemeen, al wat het toezicht op de landverhuizing betreft.

De Belgische wetgeving is dus ruimschoots bevredigend ten opzichte van artikel 4 van het Verdrag dat uit dien hoofde ook kan worden bekrachtigd.

Au cours de l'examen auquel elle a procédé votre Commission s'est demandée s'il ne serait pas utile à l'occasion de la ratification, de reviser, moderniser et compléter la loi de 1876-1890 et même l'arrêté royal de 1924. Elle pense aussi, ne fut-ce qu'en présence de la Convention n° 97 et de ses annexes, que le Ministère du Travail devrait dorénavant être intimement associé aux problèmes en cause et aux services d'exécution. Il est remarquable que la Commission d'inspection ne compte pas de représentant du Ministère du Travail.

Elle pense aussi que la législation devrait être complétée ou étendue en ce qui concerne les transports aériens. Si certaines dispositions ont un caractère général, il est évident, à la lecture des textes, que tant la loi que l'arrêté ont été conçus pour le transport maritime.

2. En ce qui concerne l'immigration.

Pratiquement, le problème ne se pose que pour les nationaux des pays avec lesquels la Belgique a signé des conventions bilatérales ou la convention multilatérale dans le cadre du Pacte à Cinq, c'est-à-dire les seuls pays avec lesquels il existe, en fait, des échanges nombreux de main-d'œuvre.

En ce qui concerne les migrants individuels, ils sont recrutés surtout dans les Etats signataires du Pacte de Bruxelles et toutes les mesures nécessaires sont contractuellement prévues. Il n'y a donc que peu de problèmes pour cette catégorie, mais la Commission pense qu'on devrait organiser un système de contrôle des contrats, qui devraient être écrits.

En ce qui concerne le recrutement par l'intermédiaire du service de l'emploi, la matière est réglée :

- a) soit dans le cadre du Pacte de Bruxelles pour les cinq pays qui y sont partie;
- b) soit par les protocoles déjà mentionnés en ce qui concerne l'Italie.

Pour rencontrer ces hypothèses, nous pouvons encore avoir recours au Rapport présenté à l'O.I.T. sur la Convention qui nous est soumise, l'article 19 exigeant en effet pareil rapport même lorsqu'il n'y a pas, ou pas encore, ratification :

a) Echange de main-d'œuvre entre les cinq pays du Traité de Bruxelles.

Il est convenu que l'employeur et le travailleur s'arrangent entre eux en ce qui concerne les frais de voyage, et que pour organiser le voyage, l'employeur pourra s'adresser à une agence de voyage.

Dès que les formalités concernant le voyage ont été conclues, le travailleur migrant, soit qu'il postule un emploi en Belgique ou qu'étant originaire de ce pays, il soit désireux d'exercer son activité dans un des pays signataires du Traité de Bruxelles, fait connaître la date de son départ au Service de l'Emploi de son pays, qui a pour mission

Tijdens het onderzoek, waartoe zij is overgaan, heeft uw Commissie zich afgevraagd of het niet dienstig zou zijn, bij gelegenheid van de bekrachtiging, de wet van 1876-1890 en zelfs het koninklijk besluit van 1924 te herzien, te moderniseren en aan te vullen. Zij is ook van mening, met name ten aanzien van het Verdrag n° 97 en bijvoegsels, dat de Minister van Arbeid voortaan zeer nauw bij de gestelde problemen en de uitvoeringsdiensten betrokken zou dienen te worden. Het is opmerkelijk dat de commissie van toezicht geen vertegenwoordiger van het Ministerie van Arbeid omvat.

De Commissie acht het ook noodzakelijk de wetgeving aan te vullen of uit te breiden ter zake van het luchtvervoer. Ofschoon sommige bepalingen een algemeen karakter bezitten, blijkt toch duidelijk bij de lezing van teksten, dat zowel de wet als het besluit alleen voor het zeevervoer zijn gedacht.

2. Wat betreft de immigratie.

Practisch stelt het probleem zich slechts voor de onderhorigen van de landen waarmede België bilaterale overeenkomsten of het multilateraal verdrag in het kader van het Vijfmogendhedenpact heeft ondertekend, d.w.z. de enige landen waarmee in feite talrijke uitwisselingen van arbeidskrachten plaats vinden.

Wat de individuele migrerende betreft, zij komen meestal uit de staten die het Verdrag van Brussel hebben ondertekend en alle vereiste maatregelen zijn bij contract bepaald. Er rijzen dus slechts weinig problemen voor die categorie, maar de Commissie is van mening dat een stelsel van controle ingevoerd zou moeten worden op de contracten, die schriftelijk zouden dienen opgemaakt.

De aanwerving door bemiddeling van de dienst voor de werkgelegenheid is geregeld :

- a) hetzij binnen het kader van het Verdrag van Brussel voor de vijf landen die er deel van uitmaken;
- b) hetzij bij de reeds vermelde protocollen voor wat Italië aangaat.

Om deze aangelegenheid te onderzoeken, kunnen wij nogmaals onze toevlucht nemen tot het bij de I.A.O. over dit Verdrag ingediende verslag; artikel 19 eist namelijk dat dergelijk verslag zou worden opgesteld, zelfs wanneer er geen of nog geen bekrachtiging is geschied :

a) Uitwisseling van arbeidskrachten tussen de vijf landen van het Verdrag van Brussel.

Overeengekomen is dat de werkgever en de werknemer zelf de kwestie van de reiskosten regelen en dat de werkgever zich tot een reisagentschap mag wenden om de reis te organiseren.

Zodra de formaliteiten in verband met de reis zijn geregeld, maakt de migrerende arbeider, die in België een betrekking aanvraagt, ofwel als onderhorige van dit land zijn bedrijvigheid wenst uit te oefenen in een van de landen die het Verdrag van Brussel hebben ondertekend, de datum van zijn vertrek bekend bij de dienst voor de werkgelegenheid

de prévenir le Service de l'Emploi du pays étranger, afin que ce dernier prenne ses dispositions pour rencontrer le travailleur et veiller à son établissement.

b) Recrutement par voie de contingent. — Exemple de l'Italie.

Les convois amenant des mineurs italiens sont formés à Milan. Pour tous les trains complets, un interprète désigné par le Gouvernement italien accompagne les trains de mineurs de Milan jusqu'à Namur aux frais de la Fédération des Associations Charbonnières; sont également prévues des infirmières qui accompagnent chaque convoi. Au cours du voyage, on procède à des distributions de vivres, de lait pour les enfants, etc.

Le travailleur paie son ticket de voyage, mais il n'acquitte aucun droit pour le transport de ses bagages.

L'employeur s'engage à faciliter par tous les moyens le voyage en Belgique de la famille de l'ouvrier. L'employeur lui avancera les fonds nécessaires pour couvrir les frais de voyage. L'ouvrier s'engage à rembourser ces frais au moyen de retenues mensuelles égales, le remboursement mensuel à faire par l'ouvrier étant déterminé par la division du montant des frais, par le nombre de mois de travail restant à couvrir sur le contrat (art. 3. — Contrat de travail pour ouvriers italiens en Belgique).

Il résulte de tout ceci que, en ce qui concerne les immigrants, la Belgique est également en état de ratifier la Convention, notre législation et notre pratique nationales respectant très largement les règles de l'article 4.

E. Article 5. — Services, protections et examens médicaux.

1. Emigrants.

Le service médical des émigrants est organisé en vertu et sur la base des articles 8, 9 et 10 de l'arrêté de 1924, articles ainsi résumés dans le Rapport au B.I.T. :

Le service médical de l'émigration a dans ses attributions :

a) la sauvegarde de la santé publique pour autant que celle-ci puisse être menacée du fait des émigrants;

b) le contrôle des opérations sanitaires auxquelles sont soumis les émigrants avant d'obtenir leur permis d'embarquement;

c) l'inspection des hôtels.

Le dit service médical doit protection à l'émigrant pour tout ce qui concerne son état sanitaire jusqu'au moment de l'embarquement.

van zijn land, die op zijn beurt de dienst voor de werkgelegenheid van het vreemde land moet verwittigen, opdat deze de nodige schikkingen zou treffen om de arbeider te ontmoeten en voor zijn installatie te zorgen.

b) Groepsaanwerving. — Voorbeeld van Italië.

De convoien van Italiaanse mijnwerkers worden te Milaan gevormd. Voor elke volledige trein wordt door de Italiaanse Regering een tolk aangewezen die, op kosten van de Federatie der Kolenmijnbonden die de mijnwerkers van Milaan tot Namen vergezelt; ook verpleegsters begeleiden elk convoi. Tijdens de reis worden levensmiddelen uitgedeeld, melk aan de kinderen verstrekt, enz.

De arbeider betaalt zijn reiskaartje, maar het vervoer van zijn bagage is van elk recht vrijgesteld.

De werkgever verplicht zich, met alle middelen de reis naar België van het gezin van de arbeider te vergemakkelijken. De werkgever zal hem het nodige geld voorschieten om de reiskosten te dekken. De arbeider gaat de verbintenis aan die kosten door middel van gelijke maandelijkse inhoudingen terug te betalen, waarbij het bedrag dat maandelijks door de arbeider dient terugbetaald te worden, bepaald wordt door het bedrag der kosten, te delen door het aantal arbeidsmaanden welke volgens het contract nog overblijven (artikel 3, Arbeidscontract voor Italiaanse arbeiders in België).

Hieruit volgt, wat de immigranten aangaat, dat België ook in staat is het Verdrag te bekrachtigen, daar onze wetgeving en onze nationale gebruiken in zeer ruime mate de regelen van artikel 4 eerbiedigen.

E. Artikel 5. — Diensten, bescherming en geneeskundig onderzoek.

1. Emigranten.

De geneeskundige dienst voor emigranten is ingesteld op grond van de artikelen 8, 9 en 10 van het besluit van 1924, welke artikelen als volgt in het verslag aan het I.A.B. worden samengevat :

De geneeskundige dienst voor de emigratie is belast met :

a) de vrijwaring van de openbare gezondheid voor zover deze door de emigranten bedreigd kan worden ;

b) de controle op de gezondheidsmaatregelen waaraan de emigranten zijn onderworpen vooraleer zij hun toelating tot inschepen bekomen;

c) de inspectie van de hotels.

Die geneeskundige dienst moet zijn bescherming verlenen aan de emigrant op sanitair gebied tot op het ogenblik van diens inscheping.

Ces dispositions donnent donc largement satisfaction aux exigences de l'article 5 de la Convention en ce qui concerne les émigrants par voie de contingent; il est fort malaisé de prévoir le recours à ce service pour les émigrants individuels qui ne font pas connaître leurs intentions.

2. Immigrants.

a) En ce qui concerne les immigrants individuels, la production d'un certificat médical est requis. Dès l'instant où ils sont devenus travailleurs en Belgique, ils sont placés sur un pied d'égalité parfaite avec les travailleurs belges et sont bénéficiaires de l'assurance-maladie-invalidité obligatoire au même titre que les travailleurs nationaux.

On peut se demander toutefois si la période de stage prévue par la réglementation belge correspond aux dispositions de la Convention qui prescrivent de « s'assurer... au moment... de l'arrivée, de l'état de santé satisfaisant des travailleurs migrants et des membres de leur famille » ou encore de veiller à ce que les mêmes « bénéficient d'une protection médicale suffisante... à leur arrivée au pays de destination ». Cette préoccupation, outre le stage pour le travailleur, porte aussi sur la période intercalaire entre l'arrivée et l'occupation effective comme salarié. Cette question mériterait d'être examinée avec soin.

Sans doute les dispositions de la Convention visent surtout les migrations extra-continentales; le voyage étant de longue durée, les précautions ont pour but de vérifier si entre le départ et l'arrivée l'état médical reste le même. Mais le texte, tel qu'il est rédigé, a un caractère général.

b) Ces mêmes observations se présentent en ce qui concerne les travailleurs recrutés par voie de contingents, avec cette différence toutefois que, dans pareils cas, certaines mesures médicales sont prévues et sont prises. Il est procédé à trois examens médicaux en Italie, un quatrième au charbonnage et d'autres dispositions sont prévues pour l'arrivée. Ainsi l'article 9 du Protocole du 23 juin 1946 entre l'Italie et la Belgique garantit une assistance médico-pharmaceutique aux travailleurs italiens « dès leur arrivée en Belgique jusqu'au moment où ils commenceront à bénéficier de la sécurité sociale ».

Sans doute, ce Protocole ne vise que le déplacement de travailleurs que leur famille n'accompagne pas, mais celle-ci peut voyager séparément ou, comme le dit la Convention, rejoindre le travailleur migrant. Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que la Belgique n'étant pas « pays de peuplement », la famille n'est pas recrutée en même temps que ce travailleur migrant; c'est ce dernier qui appelle auprès de lui les membres de sa famille, ce qui est tout différent.

Il semble donc cependant que sur ce point, notre législation, ni notre pratique ne sont peut-être pas rigoureusement satisfaisantes. D'ailleurs, le

Die bepalingen beantwoorden dus in ruime mate aan het vereiste in artikel 5 van het Verdrag wat de groepsemigranten betreft; het is echter zeer moeilijk die dienst aan te spreken voor individuele emigranten, die van hun plannen niet laten blijken.

2. Immigranten.

a) De individuele immigranten dienen een geneeskundig attest over te leggen. Zodra zij arbeiders zijn geworden in België genieten zij volkomen dezelfde behandeling als de Belgische arbeiders en worden zij verplicht verzekerd tegen ziekte en invaliditeit zoals de eigen arbeiders.

De vraag kan echter worden gesteld of de proeftijd bepaald bij de Belgische regeling, overeenstemt met het bepaalde in het Verdrag waarbij de verplichting wordt opgelegd « vast te stellen..., ten tijde... van aankomst, dat migrerende arbeiders en de leden van hun gezinnen... in goede gezondheid verkeren » of nog, er voor te waken dat diezelfde personen « een behoorlijk geneeskundig toezicht genieten... bij aankomst in het land van bestemming ». Die bepaling slaat, behalve op de proeftijd voor de arbeider, ook op de tijd tussen de aankomst en de definitieve tewerkstelling als loontrekkende. Die aangelegenheid verdient een zorgvuldig onderzoek.

De bepalingen van het Verdrag hebben wel vooral betrekking op de migraties van over zee; die reis is van lange duur en de voorzorgsmaatregelen strekken er toe na te gaan of de geneeskundige toestand tussen het vertrek en de aankomst ongewijzigd is gebleven. Maar de huidige tekst heeft een algemeen karakter.

b) Dezelfde opmerkingen gelden ten aanzien van de groepsgewijze aangeworven arbeiders, met dit verschil echter dat in zulke gevallen sommige geneeskundige maatregelen voorgeschreven zijn en genomen worden. Er hebben drie geneeskundige onderzoeken plaats in Italië en een vierde in de kolenmijn, terwijl er andere voorzieningen zijn getroffen voor de aankomst. Aldus is bij artikel 9 van het Protocol van 23 Juni 1946 tussen Italië en België een medisch-pharmaceutische bijstand verzekerd aan de Italiaanse arbeiders, van hun aankomst in België af tot wanneer zij onder de maatschappelijke zekerheid vallen.

Dat protocol geldt weliswaar alleen de verplaatsing van arbeiders die niet van hun gezin zijn vergezeld, maar dit gezin kan afzonderlijk reizen of, zoals gezegd in de Conventie, zich bij de migrerende arbeider voegen. Er mag trouwens niet uit het oog worden verloren dat België geen te bevolken land is en het gezin dan ook niet te gelijk met de migrerende arbeider wordt aangeworven; het is de arbeider zelf die zijn gezin bij zich vraagt, wat een groot verschil uitmaakt.

Onze wetgeving en onze practijk blijken evenwel ten deze niet geheel bevredigend te zijn. Het verslag van de Belgische Regering aan het I.A.B.

rapport du Gouvernement belge au B.I.T. sur base de l'article 19 de la Constitution de l'O.I.T. s'exprime comme suit :

« Article 5. — Cette question est en cours d'étude pour le moment. Il est certain qu'interviendront à brève échéance en Belgique, toutes mesures d'application susceptibles d'assurer le fonctionnement de services médicaux appropriés chargés de vérifier l'état de santé des travailleurs migrants et de leur famille et de veiller à leur protection médicale ainsi qu'aux conditions d'hygiène qui leur sont accordées. »

Il en résulte que le Gouvernement belge va devoir prendre d'urgence les mesures adéquates pour que la Belgique, ayant ratifié la Convention n° 97, ne soit pas l'objet de reproches de la Commission d'experts chargée d'examiner l'application des conventions.

L'attention du Gouvernement est attirée sur ce point. Il faut espérer que, entre l'examen par le Sénat, puis par la Chambre et le dépôt de la ratification, le Gouvernement aura étudié spécialement le problème et pris les dispositions complémentaires nécessaires.

F. Article 6. — Egalité de traitement.

Cet article, qui n'est relatif qu'aux *immigrants*, vise la rémunération, l'application des lois sociales de réglementation du travail et de sécurité sociale, les arrangements au sujet du maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition, le droit aux « prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics », le recours en justice, les droits syndicaux, les impôts, le logement.

Pour se rendre maître de cette matière complexe, il faut procéder méthodiquement.

1. On peut affirmer comme un principe général que le travailleur étranger en Belgique est assimilé aux travailleurs belges à tous égards.

Ceci vise donc l'égalité de rémunération, l'application de la réglementation du travail et de sécurité sociale, le recours en justice, le logement, les impôts.

2. Il en est de même, sur le terrain des principes du moins, en matière de liberté syndicale. Il est en effet à présent acquis qu'un travailleur étranger peut s'affilier au syndicat de son choix et peut aussi ne pas se syndiquer, ce qui est une forme de la liberté syndicale. Mais ce domaine touche de si près, dans certaines circonstances aux frontières de l'ordre public, que les membres de la Commission ont le sentiment que certains travailleurs étrangers syndiqués n'ont pas toujours joui en fait d'une liberté toujours satisfaisante, dans certaines périodes d'effervescence syndicale. On a souvent dit que certains employeurs ont dénoncé des travailleurs étrangers à la Sûreté Publique et il semble certain que parfois des travailleurs étrangers ont reçu notification d'arrêtés d'expulsion à la suite de l'exercice de leur droit syndical, sous le couvert

op grond van artikel 19 van de Constitutie van de I.A.O., luidt trouwens als volgt :

« Artikel 5. — Dit vraagstuk is in studie genomen. Het staat vast dat in België binnenkort alle dienstige toepassingsmaatregelen zullen worden genomen, die de werking kunnen verzekeren van doeltreffende medische diensten, er mede belast de gezondheids-toestand van de migrerende arbeiders en hun gezinnen na te gaan en te waken voor hun geneeskundige bescherming en de hygiënische omstandigheden waarin zij dienen te leven. »

Daaruit volgt dat de Belgische Regering verplicht wordt dringend maatregelen te treffen opdat België, dat het Verdrag n° 97 geratificeerd heeft, geen verwijt zou treffen vanwege de Commissie van deskundigen, belast met het toezicht op de toepassing der verdragen.

De aandacht van de Regering is daarop gevestigd. Laten wij hopen dat de Regering tussen de behandeling van het Verdrag door de Senaat en de Kamer en de neerlegging van de ratificatieoorkonden, dat vraagstuk nauwlettend bestudeerd en de nodige aanvullende maatregelen genomen zal hebben.

F. Artikel 6. — Gelijke behandeling.

Dit artikel heeft slechts betrekking op de *immigranten* en houdt verband met de beloning, de toepassing der sociale wetten, de arbeidsreglementering en de maatschappelijke zekerheid, de regelingen ter handhaving van verkregen rechten en aanspraken, het recht op « uitkeringen of gedeelten van uitkeringen welke geheel uit openbare fondsen worden bekostigd », de gerechtelijke acties, de syndicale rechten, de belastingen en de huisvesting.

Om een helder inzicht in die ingewikkelde materie te verkrijgen, moet er methodisch worden te werk gegaan.

1. Algemeen mag worden aangenomen dat de vreemde arbeider in België in alle opzichten met de Belgische arbeiders is gelijkgesteld.

Dus gelijke beloning, toepassing van de arbeidsreglementering en de sociale zekerheid, berechting, huisvesting en belastingen.

2. Dit is, principieel althans, ook het geval inzake syndicale vrijheid. Thans wordt immers aangenomen dat een vreemde arbeider mag toetreden tot de vakvereniging zijner keuze, doch het recht heeft niet toe te treden, wat ook een vorm van syndicale vrijheid is. Maar die aangelegenheid raakt soms zo nauw de openbare orde dat, naar het gevoelen der commissieleden, sommige vreemde arbeiders die lid waren van een vakvereniging, in feite niet altijd, en vooral bij syndicale gisting, voldoende vrijheid genoten hebben. Er is vaak gezegd dat sommige werkgevers vreemde arbeiders aan de Openbare Veiligheid hebben verklikt en het schijnt vast te staan dat vreemde arbeiders soms, na de uitoefening van hun syndicaal recht, uitwijzingsbesluiten aangezegd hebben gekregen onder voorwendsel van andere aantijgingen,

d'un autre reproche dont la réalité ne pouvait être vérifiée contradictoirement. On admet volontiers que la Sûreté Publique est de bonne foi mais on souhaiterait que le travailleur étranger dispose de plus de garanties d'enquête et d'instruction contradictoire où les accusations souvent anonymes qui sont portées contre lui, puissent être rencontrées, qu'il puisse effectivement se défendre de n'avoir pas dépassé en réalité le simple exercice du droit syndical.

Ces situations ne font pas obstacle à la ratification parce que le B.I.T. doit borner son contrôle de l'application des conventions ratifiées, à la vérification de la conformité des textes nationaux.

Il n'empêche que votre Commission souhaite que le maximum soit fait pour qu'on ne puisse jamais dire que notre pays accorde des garanties syndicales illusives. Il se doit de ne pas s'abriter derrière un examen purement formel de textes sans veiller à ce que leur application ne soit parfaite. Il conviendrait donc de mettre au point la création d'une juridiction mixte, — police et sociale — à laquelle les travailleurs étrangers pourraient avoir recours sous le bénéfice du débat contradictoire, avant que des mesures d'expulsion ne soient prises contre lui. Le système actuel ne paraît pas offrir de garanties individuelles entièrement satisfaisantes.

Il n'a pas échappé à votre Commission que la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers constitue un progrès certain sur la loi de 1897. Mais cette loi ne paraît pas très adaptée au régime des « permis de travail » et lorsqu'on la compare à la Convention qui nous est soumise, on n'est pas très convaincu que les deux textes s'harmonisent parfaitement. En particulier, si la juridiction créée par son article 10 est à certains égards une réplique du système judiciaire (5^e alinéa), le principe de la consultation du dossier par le conseil de l'étranger ne s'y trouve pas inclus; la procédure devant être déterminée par arrêté royal, il semble que des promesses ont été faites dans ce sens, car il ne paraît guère souhaitable que quelqu'un qui fait l'objet d'une incrimination ne puisse la connaître et s'en défendre, peu importe qu'il soit belge ou étranger. Au surplus, en vertu de l'article 5 de la loi de 1952, le travailleur étranger qui ne rentre dans aucune des cinq premières catégories et qui n'a pas dix ans de résidence continue dans le royaume ne peut prétendre au privilège de comparaître devant la Commission consultative des étrangers. Or un grand nombre de travailleurs étrangers admis, voire appelés à travailler sur le territoire belge en vertu notamment d'immigrations collectives n'ont pas les dix ans de séjour requis pour bénéficier de la garantie d'ailleurs assez limitée de l'article 10.

Il semble donc à votre Commission que la ratification proposée par le Gouvernement entraînera une étude de la loi de 1952 en ce qui concerne les travailleurs migrants dans sa conformité avec la Convention, en vue sans doute de modifier et de compléter notre législation.

die in werkelijkheid niet contradictoair konden worden vastgesteld. Men neemt graag aan, dat de openbare veiligheid te goeder trouw optreedt, maar het ware wenselijk dat de vreemde arbeider over meer waarborgen zou beschikken wat betreft het contradictoair onderzoek tijdens hetwelk hij de vaak naamloze beschuldigingen tegen hen uitgebracht zou kunnen beantwoorden en bewijzen dat hij in werkelijkheid niet meer heeft gedaan dan zijn syndicaal recht uitoefenen.

Nochtans staat die toestand de ratificatie niet in de weg, vermits het I.A.B. zijn controle op de toepassing der bekrachtigde verdragen dient te beperken tot het nagaan van de overeenstemming met de nationale teksten.

Niettemin wenst uw Commissie dat alles in het werk zou worden gesteld opdat niemand van ons land ooit zou kunnen zeggen dat het slechts denkbeeldige syndicale waarborgen verleent. Men mag zich niet verschuilen achter een zuiver formeel onderzoek van de teksten zonder er voor te waken dat deze op volmaakte wijze worden toegepast. Het ware dus gepast een gemengd rechtcollege in te stellen — bevoegd in politieel en sociaal opzicht — tot hetwelk de vreemde arbeiders zich zouden kunnen wenden om contradictoair te worden gehoord, vooraleer uitdrijvingsmaatregelen tegen hen worden getroffen. Het schijnt wel dat het huidige stelsel geen voldoende individuele waarborgen biedt.

Het is uw Commissie niet ontgaan, dat de wet van 28 Maart 1952 op de vreemdelingenpolitie een stap vooruit betekent ten aanzien van de wet van 1897. Toch lijkt deze wet niet zeer goed aangepast aan het stelsel der « arbeiderspassen » en wanneer men ze bij het thans voorgelegde verdrag vergelijkt, is men niet zeer overtuigd dat beide teksten volmaakt bij elkaar passen. Al is het bij artikel 10 in het leven geroepen rechtcollege in zeker opzicht een weergave van het rechterlijk stelsel (5^e lid), toch stelt men vast dat de raadsman van de vreemdeling in beginsel het dossier niet mag raadplegen; het feit dat de procedure bij koninklijk besluit moet worden bepaald, schijnt op een belofte in die zin te wijzen, want het is absoluut niet wenselijk dat iemand die wordt beschuldigd, daar geen kennis van krijgt of zich daartegen niet kan verdedigen, hij zij Belg of vreemdeling. Bovendien kan, krachtens artikel 5 van de wet van 1952, de vreemde arbeider die tot geen van de eerste vijf categorieën behoort en niet sedert tien jaar onafgebroken in het Rijk verblijft, geen aanspraak maken op het voorrecht te verschijnen voor de Commissie van advies inzake vreemdelingen. Welnu, een groot aantal vreemde arbeiders die als arbeiders op ons grondgebied zijn toegelaten, ja zelfs uitgenodigd, namelijk uit hoofde van groepsimmigraties, kunnen zich niet beroepen op de tien jaar verblijf om de trouwens vrij beperkte waarborg van artikel 10 te genieten.

Het komt uw Commissie bijgevolg voor, dat die bekrachtiging door de Regering voorgesteld aanleiding zal zijn tot een studie van de wet van 1952, wat betreft de migrerende arbeiders, ten einde de overeenstemming van die wet met het Verdrag na te gaan en waarschijnlijk onze wetgeving te wijzigen en aan te passen.

3. Les arrangements au sujet des droits acquis et des droits en cours d'acquisition donnent satisfaction entière pour les nationaux des pays avec lesquels existent de pareils arrangements.

Mais ces droits ne sont nullement garantis lorsqu'il n'y a pas d'arrangements. En fait, cela n'a guère d'importance, car des arrangements existent précisément avec les pays pour lesquels il y a échange de main d'œuvre. En droit, le fait que la Belgique n'a pas d'arrangement avec tous les autres pays du monde ne fait pas obstacle à la ratification car cette matière est évoquée sous le bénéfice d'un préambule où il est dit : « dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives ». Le nombre de traités bilatéraux sur ces matières est d'ailleurs relativement restreint. Il faut remarquer au surplus que la Convention n° 48 de 1935 qui devait établir, sur le plan universel, un « régime international de conservation des droits à l'assurance-invalidité-vieillesse-décès », si elle est entrée en vigueur le 10 août 1938 pour avoir recueilli le nombre d'adhésions requis, n'a pas été ratifiée par la Belgique et qu'au surplus elle n'a guère eu d'extension pour des raisons fort intéressantes d'ailleurs. On peut seulement émettre l'espoir qu'une pareille convention améliorée puisse un jour triompher et normaliser les rapports sociaux internationaux.

4. Les paiements sur fonds publics, en raison du préambule que nous venons d'invoquer ci-dessus, ne constituent pas non plus d'objections à la ratification, en ce qui concerne notamment les allocations familiales et de chômage et surtout les majorations de rente, d'autant plus que le maintien et l'acquisition des droits sont, eux aussi, limités « dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives ».

En conclusion, en ce qui regarde l'article 6, notre législation et notre pratique permettent à la Belgique de ratifier en raison des formules souples qu'elle emploie cet article.

Sur le plan intérieur belge, l'attention du Gouvernement est attirée sur l'utilité de revoir et perfectionner les textes en vigueur.

G. Article 7. — Coopération et gratuité.

a) En ce qui concerne la coopération du service belge de l'emploi avec les services correspondants des autres Etats-membres, aucune difficulté n'est à signaler : notre service remplit entièrement son office et à la satisfaction générale.

Cette collaboration se réalise effectivement dans le cadre de Benelux, du Pacte à Cinq, des comités de la main-d'œuvre de l'O.E.C.E., du N.A.T.O., de la C.E.C.A.

b) Le second alinéa de l'article 7 dispose que tout Membre pour lequel la présente Convention est en vigueur s'engage à ce que les opérations effectuées

3. De regelingen betreffende de verkregen rechten en aanspraken schenken algehele voldoening aan de onderhorigen van de landen waarmede zulke regelingen bestaan.

Maar bij gebreke van een regeling zijn die rechten geenszins gewaarborgd. In feite heeft dit geen belang omdat er precies regelingen getroffen zijn met de landen waarmede arbeidskrachten worden uitgewisseld. In rechte is het feit dat België geen regeling heeft getroffen met alle andere landen van de wereld geen bezwaar voor de ratificatie, want bij de behandeling van die aangelegenheid wordt verwezen naar een preambule waarin gezegd is : « voor zover deze aangelegenheden bij wettelijke maatregelen geregeld worden of aan het toezicht van administratieve autoriteiten onderworpen zijn. » Het aantal bilaterale verdragen is ten deze overigens vrij gering. Op te merken valt daarenboven dat het Verdrag n° 48 van 1935, waarbij over de gehele wereld « een internationaal stelsel tot vrijwaring van de rechten inzake invaliditeits-, ouderdoms- en overlijdensverzekering » tot stand gebracht moest worden en dat op 10 Augustus 1938 in werking is getreden nadat het vereiste aantal landen toegetreden waren, niet door België is geratificeerd en dat het daarenboven niet verder is uitgebreid, overigens om zeer interessante redenen. Men kan alleen de hoop uitspreken dat dergelijk verbeterd verdrag eenmaal tot stand zou komen en de internationale sociale betrekkingen normaliseren.

4. Ook de betalingen uit openbare fondsen bieden, wegens de bovengenoemde preambule, geen bezwaar voor de ratificatie, inzonderheid wat betreft de kinderbijslag, de werklozensteun en vooral de ouderdomsrentetoeslag, des te meer daar de handhaving en de verkrijging van de rechten eveneens beperkt zijn « voor zover deze aangelegenheden bij wettelijke maatregel geregeld worden of aan het toezicht van administratieve autoriteiten onderworpen zijn. »

Tot besluit ten aanzien van artikel 6 diene dat onze wetgeving en onze praktijk, de ratificatie van het verdrag niet in de weg staan wegens de soepele formulering van dat artikel.

Op binnenlands gebied is de aandacht van de Regering gevestigd op het nut van een herziening en een verbetering der geldende teksten.

G. Artikel 7. — Samenwerking en kosteloosheid.

a) De samenwerking van de Belgische dienst voor de werkgelegenheid met de overeenkomstige diensten van de overige lidstaten levert geen moeilijkheden op : onze dienst vervult de opgelegde taak tot eenieders voldoening.

Die samenwerking is effectief in het kader van Benelux, het Vijfandenpact, de Commissies voor de arbeidskrachten van de O.E.E.S., de N.A.V.O. en de E.G.K.S.

b) Het tweede lid van artikel 7 bepaalt dat elk Lid, waarvoor dit Verdrag van kracht is, zich verbindt dat de werkzaamheden uitgevoerd door zijn

par son service public de l'emploi n'entraînent pas de frais pour les travailleurs migrants.

Le service de l'emploi est obligatoirement gratuit en Belgique pour les étrangers comme pour les Belges.

Par contre, nous n'avons pas le sentiment que la taxe dont est frappé le permis de travail réponde parfaitement à l'exigence de l'article 7. L'Administration considère qu'il ne s'agit que de frais administratifs entraînés pour la délivrance du permis de travail. Une disposition semblable se trouvant reprise à l'article 4 de l'Annexe II, l'Administration croit pouvoir inférer de la rédaction du paragraphe 2 de l'article 4 de l'Annexe II que les frais administratifs en question sont récupérables. Ce paragraphe 2 est en effet conçu comme suit : « Les frais administratifs entraînés par le recrutement, l'introduction et le placement ne seront pas à la charge du migrant ». Le raisonnement est que pareille disposition ne se trouvant pas dans le paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention, de tels frais seraient donc récupérables lorsque la Convention seule est en jeu.

Les travaux préparatoires sont complexes en ce qui concerne ce sujet.

La Commission permanente des migrations avait élaboré un texte qui comportait pour la Convention elle-même une disposition semblable à celle qui figure comme paragraphe 2 de l'article 4 de l'Annexe II. (Voir Rapport XI (2), C.I.T., 32^e session, 1949, B.I.T., page 238). Le Rapport adopté par cette Commission indique seulement que c'est l'ancien article 15 de la Recommandation qui est transféré dans la Convention, sous forme d'article 11 du nouveau projet de texte de convention (*Ibidem*, page 158).

Dans les observations présentées par les Gouvernements sur l'avant-projet, on ne trouve pas trace de remarques de la Belgique à ce sujet (*Ibidem*, pages 71 à 74, relatives à l'article 8 à l'occasion duquel est sorti l'article 11 du projet de texte. *Ibidem*, pages 157-158).

Comment faut-il apprécier la question ?

Toutes les opérations essentielles, c'est-à-dire celles relatives à la demande d'emploi, au placement, à la tutelle professionnelle, etc., sont gratuites pour les étrangers comme pour les nationaux.

Par contre, on peut se demander si la taxe dont est frappé le permis de travail répond parfaitement à l'exigence de l'article 7.

Les frais relatifs à la demande d'autorisation et à la législation de la demande sont à charge de l'employeur.

En ce qui concerne les frais relatifs à la délivrance du permis de travail et à la taxe communale sur le permis de travail, la situation semble plus compliquée :

a) si la demande est introduite au moment où le travailleur est toujours à l'étranger (cas normal prévu par la réglementation), le permis est retiré à l'administration communale par l'employeur belge qui paye les frais y afférents ;

openbare dienst voor de werkgelegenheid, geen kosten zullen meebrengen voor de migrerende arbeiders.

De Belgische dienst voor de werkgelegenheid is in België geheel kosteloos, voor vreemdenlingen zowel als voor Belgen.

Wij zijn echter niet van gevoelen dat de belasting die op de arbeiderspassen wordt geheven, geheel voldoet aan het vereiste in artikel 7. De Administratie is van mening dat het slechts Administratieve kosten geldt verbonden aan de afgifte van de arbeiderspassen. Daar onder artikel 4 van Bijlage II ook zulke bepaling is opgenomen, meent de Administratie uit § 2 van artikel 4, Bijlage II, te mogen afleiden dat de administratiekosten verhaalbaar zijn. Bewuste § 2 luidt immers : « De administratieve kosten van werving, binnenleiding en plaatsing zullen niet ten laste komen van de migranten. » De redenering is dat, daar een dergelijke bepaling niet is opgenomen in § 2 van artikel 7 van het Verdrag, die kosten dus verhaalbaar zijn wanneer het alleen om de toepassing van het Verdrag gaat.

De voorbereidende werkzaamheden zijn ingewikkeld.

De permanente Migratiecommissie had een tekst opgesteld, waarbij in het Verdrag zelf een gelijke bepaling was voorgesteld als thans in § 2 van artikel 4, Bijlage II, is opgenomen (zie Verslag XI (2), I.A.C., 32^e zitting, 1949, I.A.B. blz. 238). Het door de Commissie aangenomen Verslag vermeldt alleen dat het vroegere artikel 15 van de Aanbeveling overgenomen wordt in het Verdrag als artikel 11 van het nieuwe ontwerp-verdrag (*ibidem*, blz. 158).

In de bedenkingen van de Regeringen bij het voorontwerp is geen spoor te bekennen van opmerkingen die België ten deze gemaakt zou hebben (*Ibidem*, blz. 71 tot 74 betreffende artikel 8 bij de behandeling waarvan artikel 11 van de tekst is tot stand gekomen. *Ibidem*, blz. 157-158).

Hoe is de stand van de zaak nu ?

Al de hoofdverrichtingen, d.w.z. betreffende het verzoek om werkgelegenheid, de plaatsing, de beroepsvoogdij, enz., zijn zowel voor vreemdelingen als voor eigen onderhorigen kosteloos.

Maar daarentegen rijst de vraag of de belasting die op de arbeiderspas wordt geheven, volledig aan het vereiste in artikel 7 beantwoordt.

De kosten, verbonden aan de aanvraag tot machtiging en aan de legalisatie van de aanvraag, komen ten bezware van de werkgever.

Wat de kosten verbonden aan de uitreiking van de arbeiderspas en de gemeentebelasting daarop betreft, schijnt de situatie echter ingewikkelder :

a) wordt de aanvraag ingediend terwijl de arbeider nog in het buitenland is (het normale geval waarop bij de reglementering is gelet), dan wordt de pas op het gemeentebestuur afgehaald door de Belgische werkgever die de daarmee verbonden kosten betaalt ;

b) lorsque le travailleur est dans le pays, il retire personnellement le permis de travail et supporte les frais y afférents : ce cas se présente notamment en cas de renouvellement du permis de travail, de changement d'employeur, (à noter que pour les Luxembourgeois, ces frais n'existent pas).

L'Administration prétend que les opérations essentielles du service de l'emploi, c'est-à-dire le recrutement et le placement, étant gratuites, ces frais administratifs sont accessoires et n'entament pas le principe de l'article 7. De plus, elle fait valoir que lors de l'immigration proprement dite, tous les frais administratifs sont à charge de l'employeur; les frais occasionnés au moment du renouvellement frappent des travailleurs étrangers qui ne sont plus, strictement parlant, des migrants. Ces frais sont d'ailleurs supportés par des étrangers même nés en Belgique et qui n'ont pas la nationalité belge. On ne peut donc conclure, pense l'Administration, que la législation actuelle ne répond pas aux exigences de l'article 7.

Nous avons examiné la situation dans les pays voisins : les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont ratifié la convention; mais, chez eux, les travailleurs étrangers ne supportent, à aucun moment, des frais administratifs pour la délivrance du permis de travail.

En supposant que l'interprétation de l'administration soit admise, la Commission est d'accord pour prier le Ministre du Travail de revoir au plus tôt, sur ce point, la législation en matière de main-d'œuvre étrangère afin de mettre clairement cette législation en concordance avec l'article 7. La solution consisterait, à notre sens, à mettre tous les frais relatifs au permis de travail à charge de l'employeur.

Il semble de plus, qu'il serait souhaitable que ces frais, relativement élevés par rapport à la situation existante aux Pays-Bas et au Royaume Uni, soient diminués; une telle diminution résulterait automatiquement de la révision de la procédure actuelle de délivrance du permis de travail. Cette procédure est compliquée, et ne répond pas aux exigences de la situation présente.

La Commission se permet d'attirer sur ce point l'attention du Ministre du Travail.

H. *Article 8.* — Maintien des invalides dans le pays d'accueil.

Cet article n'intéresse la Belgique qu'en tant que pays d'immigration.

Aucune disposition ne permet de mettre fin à l'état d'immigrant pour cause d'impossibilité d'exercer l'emploi. Toutefois, l'attention des autorités est attirée sur le fait que les permis de travail sont accordés par un employeur déterminé et pour un métier déterminé. Il conviendra de veiller à ce que l'emploi prévu ne pouvant plus être exercé pour raison d'impossibilité physique survenue après l'ar-

b) wanneer de werknemer in het land is, haalt hij persoonlijk de arbeiderspas af en draagt de daarmee verbonden kosten : dit geval doet zich met name voor bij de vernieuwing van de arbeiderspas, bij verandering van werkgever (opgemerkt zij dat, voor de Luxemburgers, deze kosten niet bestaan).

De Administratie beweert dat, aangezien de essentiële werkzaamheden van de dienst voor de werkgelegenheid, te weten de werving en de plaatsing, kosteloos zijn, deze administratieve kosten dus bijzaak zijn en het beginsel van artikel 7 niet aantasten. Bovendien laat het Bestuur gelden dat, bij eigenlijke immigratie, alle administratieve kosten ten laste zijn van de werkgever; de kosten voor vernieuwing van de pas betreffen buitenlandse arbeiders die, streng genomen, geen migranten meer zijn. Die kosten worden trouwens ook gedragen door buitenlanders die in België geboren zijn en de Belgische nationaliteit niet bezitten. Men kan dus, volgens de Administratie, niet besluiten dat de huidige wetgeving niet beantwoordt aan de vereisten van artikel 7.

Wij hebben de toestand in de naburige landen onderzocht : Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben het Verdrag bekrachtigd; doch in die landen hebben de buitenlandse arbeiders nooit administratieve kosten te dragen voor de uitreiking van de arbeiderspas.

In de veronderstelling dat de uitleg van de administratie aanvaard wordt, is de Commissie het eens om de Minister van Arbeid te verzoeken ter zake de wetgeving op de buitenlandse arbeiders zo spoedig mogelijk te herzien om haar geheel in overeenstemming te brengen met artikel 7. Onzes inziens zou de oplossing er in bestaan, alle kosten in verband met de arbeiderspas ten laste van de werkgever te brengen.

Bovendien schijnt het wenselijk dat die kosten, welke betrekkelijk hoog zijn tegenover de toestand in Nederland en het Verenigd Koninkrijk, zouden verlaagd worden; dit zou automatisch voortvloeien uit de herziening van de thans gevolgde procedure bij de uitreiking van de arbeiderspas. Deze procedure is ingewikkeld en beantwoordt niet aan de vereisten van de huidige toestand.

De Commissie is zo vrij de aandacht van de Minister van Arbeid voor dit punt te vragen.

H. *Artikel 8.* — Handhaving van de invaliden in het land van ontvangst.

Dit artikel betreft België slechts als immigratieland.

Geen enkele bepaling laat toe een einde te maken aan de staat van immigrant wegens de onmogelijkheid om een dienstbetrekking uit te oefenen. De aandacht van de overheid wordt evenwel gevestigd op het feit dat de arbeiderspassen verleend worden voor een bepaalde werkgever en voor een bepaalde onderneming. Er zal voor gewaakt dienen te worden dat, wanneer de bedoelde be-

rivée de l'immigrant, le jeu du permis de travail ne permette pas l'expulsion de l'intéressé.

Par ailleurs, le travailleur migrant est admis à titre permanent lorsqu'il a le titre de privilégié.

Peuvent prétendre à ce titre :

les ressortissants luxembourgeois dès leur arrivée en Belgique;

les ressortissants hollandais après six mois de séjour ininterrompu en Belgique;

tout étranger ayant épousé une femme *d'origine belge* dont il a un ou plusieurs enfants nés en Belgique pendant sa résidence dans le pays;

tout étranger réfugié politique ayant épousé une femme de nationalité belge;

les ressortissants français, anglais, italiens, suisses ainsi que les étrangers ayant épousé une *femme belge ayant conservé sa nationalité*, pour autant qu'ils justifient de cinq ans de résidence régulière en Belgique;

les ressortissants d'autres nationalités sont considérés comme privilégiés après dix ans de séjour ininterrompu.

Mais cependant la pratique prévoit des dispositions plus avantageuses :

Le permis de travail est toujours accordé :

a) pour toutes professions sur demande de renouvellement aux ressortissants français, anglais, italiens et aux réfugiés, dont la famille est en Belgique et qui n'ont pas cinq ans de résidence régulière en Belgique suivant le cas;

b) aux enfants, mineurs d'âge (21 ans) désireux de venir rejoindre leurs parents installés en Belgique

c) à l'épouse et à l'enfant mineur d'âge (21 ans) même s'ils ne justifient pas de cinq ans de résidence régulière dans le pays.

En ce qui concerne les ouvriers mineurs italiens, le Protocole du 5 septembre 1948 prévoit, en ses articles 6, 7, 8, la procédure à suivre en cas d'incapacité au travail au fond de la mine : remplacement dans d'autres secteurs, interventions des bureaux de placement et de la compensation régionale et nationale — ou rapatriement autorisé aux frais du charbonnage (ce dernier point est visé par l'article 16 du contrat — mais on peut se demander si le retour prévu jusqu'à la frontière italienne est suffisant) à la demande de l'intéressé. La Commission pense que pour respecter scrupuleusement l'article 8 de la Convention, l'Administration devrait examiner l'opportunité de revoir et d'adapter les articles 8, 9, 10 du Protocole du 9 septembre 1948, au sujet desquels la Commission n'a pas tous ses apaisements quant à leur conformité stricte avec l'article 8.

trekking niet meer uitgeoefend kan worden wegens een lichamelijke onmogelijkheid, opgetreden na de aankomst van de immigrant, de uitdrijving van de betrokkene op grond van de arbeiderspas niet mogelijk zou zijn.

Overigens wordt de migrerende arbeider blijvend toegelaten wanneer hij de titel van bevoorrechte heeft.

Op deze titel hebben aanspraak :

de Luxemburgse onderhorigen, zodra zij in België aankomen;

de Nederlandse onderhorigen, na zes jaar onafgebroken verblijf in België;

ieder buitenlander die gehuwd is met een vrouw *van Belgische afkomst*, met wie bij een of meer tijdens zijn verblijf in het land in België geboren kinderen heeft;

ieder politiek vluchteling die een vrouw van Belgische nationaliteit heeft gehuwd;

de Franse, Engelse, Italiaanse, Zwitserse onderhorigen, zomede de buitenlanders die gehuwd zijn met een *Belgische vrouw welke haar nationaliteit heeft behouden*, voor zover zij van vijf jaar geregeld verblijf in België laten blijken;

de onderhorigen van andere nationaliteiten worden als bevoorrechten beschouwd na tien jaar onafgebroken verblijf.

Doch in de praktijk worden gunstiger bepalingen toegepast :

De arbeiderspas wordt altijd verleend :

a) voor alle beroepen, op verzoek tot vernieuwing, aan de Franse, Engelse, Italiaanse onderhorigen en aan de vluchtelingen wier gezin in België verblijft en die geen vijf jaar geregeld verblijf in België tellen, al naar het geval;

b) aan de minderjarige kinderen (21 jaar) die wensen zich bij hun in België gevestigde ouders te komen vervoegen;

c) aan de echtgenote en het minderjarige kind (21 jaar), zelfs indien zij niet van vijf jaar geregeld verblijf in het land laten blijken.

Voor de Italiaanse mijnwerkers bepaalt het Protocol van 5 September 1948, in de artikelen 6, 7 en 8, de te volgen procedure in geval van ongeschiktheid voor ondergrondse mijnarbeid : overplaatsing naar andere sectoren, optreden van de arbeidsbemiddelingsbureau's en van de gewestelijke en nationale compensatie — of toelating tot repatriëring op kosten van de kolenmijn (dit laatste punt is bedoeld bij artikel 16 van het contract — doch men kan zich afvragen of de voorzienene terugkeer tot aan de Italiaanse grens voldoende is) op aanvraag van de betrokkene. De Commissie denkt dat het Bestuur, om artikel 8 van het Verdrag stipt na te leven, zou moeten nagaan of het wenselijk is de artikelen 8, 9 en 10 van het Protocol van 9 September 1948 te herzien en aan te passen, vermits de Commissie niet geheel en al overtuigd is dat deze artikelen volledig stroken met artikel 8.

Il faut ajouter cependant que la pratique suivante est respectée :

En cas d'*inaptitude* aux travaux du fond de la mine :

Un permis de travail d'une durée d'un an est accordé aux ressortissants :

français pour les *secteurs* : travail de surface à la mine;

anglais pour les *secteurs* : carrières, métallurgie, agriculture;

italiens réfugiés : s'ils ne justifient pas de cinq ou trois ans de résidence régulière et sont inaptes pour les travaux du fond.

En cas d'*inaptitude* à tous les travaux de la mine :

Un permis de travail d'une durée de deux ans est accordé aux ressortissants :

français : pour toutes professions;

anglais : pour toutes professions;

italiens réfugiés : s'ils ne justifient pas de cinq ou trois ans de résidence dans le pays.

Un permis de travail (deux ans) est également accordé à l'épouse et aux enfants mineurs d'âge de l'étranger incapable de travailler même s'ils ne justifient pas de cinq ans de résidence régulière en Belgique.

On constatera que la procédure appliquée aux migrants admis à titre permanent est conforme aux dispositions de l'article 8. Nous avons appris également que la politique appliquée par le Ministre du Travail prévoit que le permis de travail est toujours accordé au travailleur étranger dont la famille est en Belgique. Toutes restrictions à l'emploi des femmes et des enfants sont aussi supprimées lorsque les intéressés ont cinq ans de résidence en Belgique. Lorsque le chef de famille est incapable de travailler, la pratique du service est de ne pas tenir compte du délai de résidence et d'accorder le permis de travail à la femme et aux enfants.

I. Article 9. — Transfert de devises.

Le transfert des gains et économies s'effectuent sur base des dispositions de l'Institut Belgo-Luxembourgeois du Change et, spécialement en ce qui concerne les travailleurs italiens, en vertu de l'article 7 du Protocole du 26 juin 1946.

L'article 9 de la Convention est d'ailleurs applicable « en tenant compte des limites fixées par la législation nationale ».

L'article 9 ne constitue donc pas un obstacle à la ratification.

J. Article 10. — Accords bilatéraux.

L'article 10 invite les gouvernements à conclure des accords bilatéraux lorsque le mouvement migratoire est assez important entre deux pays.

Hierbij dient evenwel gevoegd dat op de volgende manier wordt te werk gegaan :

In geval van *ongeschiktheid* voor *ondergrondse mijnarbeid* :

Wordt een arbeiderspas voor één jaar uitgereikt aan de :

Franse onderhorigen voor de sector : bovengrondse mijnarbeid;

Engelse onderhorigen voor de sectoren : mijnen, metaalbewerking, landbouw;

Italiaanse vluchtelingen : indien zij laten blijken van vijf of drie jaar geregeld verblijf en ongeschikt zijn voor ondergrondse arbeid.

In geval van *ongeschiktheid* voor *elke mijnarbeid* :

Wordt een arbeiderspas voor twee jaar verleend aan de :

Franse onderhorigen : voor alle beroepen;

Engelse onderhorigen : voor alle beroepen;

Italiaanse vluchtelingen : indien zij niet laten blijken van vijf of drie jaar verblijf in het land.

Een arbeiderspas (twee jaar) wordt eveneens verleend aan de echtgenote en aan de minderjarige kinderen van de *vreemdeling die onbekwaam is te werken*, zelfs indien zij niet laten blijken van vijf jaar verblijf in België.

Men zal opmerken dat de procedure die toegepast wordt op de blijvend toegelaten migranten, overeenstemt met de bepalingen van artikel 8. Wij hebben tevens vernomen dat, volgens de politiek van de Minister van Arbeid, de arbeiderspas altijd wordt verleend aan de buitenlandse arbeider wiens gezin zich in België bevindt. Alle beperkingen op de tewerkstelling van vrouwen en kinderen zijn dus opgeheven, wanneer de betrokkenen vijf jaar verblijf in België tellen. Wanneer het gezinshoofd ongeschikt is tot werken, pleegt de dienst geen rekening te houden met de termijn van verblijf en een arbeiderspas aan de vrouw en aan de kinderen toe te kennen.

I. Artikel 9. — Overmaking van deviezen.

De overmaking van de verdiensten en spaargelden geschiedt op grond van de bepalingen van het Belgisch-Luxemburgs Instituut voor de Wissel en, bepaaldelijk wat de Italiaanse arbeiders betreft, op grond van artikel 7 van het Protocol van 26 Juni 1946.

Artikel 9 van het Verdrag is trouwens van toepassing « met inachtneming van de beperkingen opgelegd door nationale wettelijke maatregelen ».

Artikel 9 is dus geen bezwaar voor de bekrachtiging.

J. Artikel 10. — Bilaterale overeenkomsten.

Artikel 10 nodigt de Regeringen uit, bilaterale overeenkomsten af te sluiten wanneer de migratiebeweging tussen twee landen voldoende groot is.

La Belgique a conclu les traités, conventions, accords et arrangements suivants dans le cadre prévu à l'article 10 de la Convention n° 97 :

Traités généraux.

- Traité de travail Belgique-France :
signé à Bruxelles le 24 décembre 1924;
ratifié par la loi du 6 mars 1925;
publié au *Moniteur Belge* le 26 février 1928;
amendé par le Protocole du 6 mars 1939.
- Traité de travail Belgique-Luxembourg :
signé à Luxembourg le 20 octobre 1926;
ratifié par la loi du 23 juillet 1927;
publié au *Moniteur Belge* le 22 janvier 1928.
- Traité de travail Belgique-Pays-Bas :
signé à Genève le 20 février 1933;
ratifié par la loi du 2 juin 1934;
publié au *Moniteur Belge* du 22 janvier 1936.
- Protocoles italo-belges :
20 juin 1946;
annexe le 26 avril 1947;
9 février 1948.

Textes qui n'ont pas été publiés au *Moniteur* :

- Arrangement intervenu entre le Gouvernement belge et le Gouvernement britannique et le Comité intergouvernemental des réfugiés, pour l'établissement en Belgique de certaines « displaced persons » se trouvant en zone britannique d'Allemagne, signé à Locarno le 21 mai 1947.
- Arrangement intervenu entre le Gouvernement belge, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Comité intergouvernemental des réfugiés pour l'établissement en Belgique de certaines « displaced persons » se trouvant en zone américaine d'Allemagne, signé en janvier 1947.
- Accord franco-belge signé à Bruxelles le 1^{er} janvier 1949, relatif aux « displaced persons » et réfugiés occupés ou séjournant en Belgique et qui pouvaient être admis à s'établir en France en qualité de travailleurs agricoles.

Traités spéciaux.

- Accord entre la Belgique et le Luxembourg relatif à la réparation des accidents du travail, ratifié par la loi du 10 septembre 1905, publié au *Moniteur Belge* du 30/31 octobre 1905,

België heeft, in het kader van artikel 10 van het Verdrag n° 97, onderstaande verdragen, overeenkomsten, akkoorden en regelingen afgesloten :

Algemene Verdragen.

- Arbeidsverdrag België-Frankrijk :
ondertekend te Brussel op 24 December 1924;
bekrachtigd bij de wet van 6 Maart 1925;
bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* op 26 Februari 1928;
geamendeerd bij Protocol van 6 Maart 1939.
- Arbeidsverdrag België-Luxemburg :
ondertekend te Luxemburg op 20 October 1926;
bekrachtigd bij de wet van 23 Juli 1927;
bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* op 22 Januari 1928.
- Arbeidsverdrag België-Nederland :
ondertekend te Genève op 28 Februari 1933;
bekrachtigd bij de wet van 2 Juni 1934;
bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 Januari 1936.
- Italiaans-Belgische protocollen :
20 Juni 1946;
bijlage op 26 April 1947;
9 Februari 1948.

Niet in het *Staatsblad* bekendgemaakte teksten :

- Regeling tussen de Belgische en de Britse Regeringen en het intergouvernementele comité voor vluchtelingen, met het oog op de vestiging in België van bepaalde « displaced persons » uit de Britse zone in Duitsland, ondertekend te Locarno op 21 Mei 1947.
- Regeling tussen de Belgische en de Amerikaanse Regeringen van België en de Verenigde Staten en het Intergouvernementeel Comité voor vluchtelingen, met het oog op de vestiging in België van bepaalde « displaced persons » uit de Amerikaanse zone in Duitsland, ondertekend in Januari 1947.
- Frans-Belgisch akkoord te Brussel op 1 Januari 1949 ondertekend met betrekking tot de « displaced persons » en de in België tewerkgestelde of verblijvende vluchtelingen, die gemachtigd konden worden zich als landbouwarbeiders in Frankrijk te vestigen.

Bijzondere Verdragen.

- Belgisch-Luxemburgse Overeenkomst betreffende de vergoeding der arbeidsongevallen, bekrachtigd bij de wet van 10 September 1905, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30-31 Oc-

- complété par l'accord du 22 mai 1906 (loi du 30 décembre 1906, publiée au *Moniteur Belge* des 21-22 janvier 1907).
- Accord franco-belge du 21 février 1906 relatif à la réparation des accidents de travail, ratifié par la loi du 7 février 1906, publié au *Moniteur Belge* du 14 juin 1906, complété par l'accord du 21 mai 1927 (loi du 27 avril 1928, publié au *Moniteur Belge* du 21 février 1929).
 - Accord entre Belgique-Pays-Bas relatif à l'application de la législation des deux pays en ce qui concerne la sécurité sociale :
signé à La Haye le 29 août 1947;
ratifié par la loi du 2 juin 1949;
publié au *Moniteur Belge* du 10 août 1949.
 - Accord entre la Belgique et la France relatif à l'application de la législation des deux pays en ce qui concerne la sécurité sociale :
ratifié par la loi du 2 juin 1949;
publié au *Moniteur Belge* du 29 juillet 1949;

complété par l'accord paru au *Moniteur Belge* le 21 avril 1950.
 - Arrangement administratif relatif aux modalités d'application de la Convention générale du 3 décembre 1949 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sur la sécurité sociale, signé à Bruxelles le 24 avril 1951.
 - Arrangement administratif relatif aux modalités d'application de la Convention entre la Belgique et l'Italie sur les assurances sociales en date du 30 avril 1948 (*Moniteur Belge* du 15/16 janvier 1951).
 - Convention multilatérale de sécurité sociale. — Parties contractantes du Traité de Bruxelles :

Signée par le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la France le 15 mai 1951;
Signée par la Belgique le 1^{er} octobre 1951;
Signée par le Grand-Duché de Luxembourg le 1^{er} février 1952;
Entrée en vigueur le 1^{er} février 1952.
 - Contrat de travail pour ouvriers mineurs : allemands, italiens.
 - Loi du 14 décembre 1876 réglant le transport des émigrants (*Moniteur Belge* du 22 décembre 1876).
 - Arrêté royal du 25 février 1924 réglant le transport des émigrants (*Moniteur Belge* du 16 mars 1924).
 - tober 1905, aangevuld bij de overeenkomst van 22 Mei 1906 (wet van 30 December 1906), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21-22 Januari 1907).
 - Frans-Belgische Overeenkomst van 21 Februari 1906 betreffende de vergoeding der arbeidsongevallen, bekrachtigd bij de wet van 7 Februari 1906, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 Juni 1906, aangevuld bij de overeenkomst van 21 Mei 1927 (wet van 27 April 1928, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 Februari 1929).
 - Belgisch-Nederlandse Overeenkomst betreffende de toepassing der wederzijdse wetgeving op het punt der sociale verzekering :
ondertekend te Den Haag op 29 Augustus 1947;
bekrachtigd bij de wet van 2 Juni 1949;
bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 Augustus 1949.
 - Frans-Belgische Overeenkomst betreffende de toepassing van de wederzijdse wetgeving op het punt der sociale verzekering :
bekrachtigd bij de wet van 2 Juni 1949;
bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 Juli 1949;
aangevuld bij de overeenkomst verschenen in het *Belgisch Staatsblad* op 21 April 1950.
 - Administratieve regeling betreffende de toepassingsmodaliteiten van het Algemeen Verdrag van 3 December 1949, tussen België en het Groothertogdom Luxemburg inzake de maatschappelijke zekerheid, ondertekend te Brussel op 24 April 1951.
 - Administratieve regeling betreffende de toepassingsmodaliteiten van het Verdrag tussen België en Italië inzake de sociale verzekeringen, dd. 30 April 1948 (*Belgisch Staatsblad* van 13-15 Januari 1951).
 - Multilaterale Conventie inzake maatschappelijke zekerheid. — Contracterende partijen van het Verdrag van Brussel :
Ondertekend door Groot-Brittannië, Nederland en Frankrijk op 15 Mei 1951;
Ondertekend door België op 1 October 1951;
Ondertekend door het Groothertogdom Luxemburg op 1 Februari 1952;
Van kracht geworden op 1 Februari 1952.
 - Arbeidscontract voor mijnarbeiders : Duitsers, Italianen.
 - Wet van 14 December 1876 tot regeling van het vervoer van landverhuizers (*Belgisch Staatsblad* van 22 December 1876).
 - Koninklijk besluit van 25 Februari 1924 tot regeling van het vervoer van landverhuizers (*Belgisch Staatsblad* van 16 Maart 1924).

— Critères d'appréciation pour les demandes de permis de travail.

La Belgique a donc largement répondu à la simple invitation que constitue l'article 10 de la Convention.

K. — Articles de style et de procédure.

Les articles 12 à 23 comportent les clauses de style et de procédure habituelles auxquelles cependant sont jointes quelques dispositions spéciales qui doivent être mentionnées.

1. L'entrée en vigueur est prévue par la ratification de deux Etats-Membres. Ont ratifié, à l'heure actuelle : Cuba, Guatemala, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni.

2. La ratification a une valeur de dix ans, période à l'issue de laquelle la dénonciation est possible avec reconduction automatique dans le cas contraire.

3. La disposition particulière la plus importante et la plus originale se trouve dans l'article 14 et participe de l'effort systématique de l'O.I.T. pour assouplir les instruments internationaux qu'elle met au point sans leur enlever leur efficacité d'une part et sans admettre des ratifications « avec réserve ».

L'article 14 prévoit que la ratification de la Convention n'entraîne pas nécessairement la ratification des Annexes lesquelles peuvent être exclues par l'instrument de ratification. Des modalités d'extension de la ratification à l'une ou à plusieurs annexes sont prévues. Un Etat-Membre peut aussi déclarer qu'il a l'intention d'accepter telle annexe comme valant Recommandation.

Le projet de loi qui nous est soumis par le Gouvernement prévoit que la ratification devra porter sur les Annexes. Or la Convention dispose en son article 14, paragraphe 2, que dans ce cas, « les dispositions des annexes auront le même effet que les dispositions de la Convention.

Votre Commission se doit donc d'examiner les Annexes sous le même angle.

B. — ANNEXES VALANT CONVENTION.

Les Annexes prévues sont au nombre de trois. Les deux premières visent le recrutement, le placement et les conditions de travail, l'une lorsqu'il n'y a pas d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental, l'autre au contraire lorsqu'il s'agit de tels arrangements relatifs à des migrations collectives. La troisième annexe traite de l'importation des effets personnels, des outils et de l'équipement des travailleurs migrants.

Il n'est pas inutile pour justifier l'examen plus rapide auquel votre Commission s'est livrée de souligner que ces annexes ont été d'avantage conçues pour protéger les travailleurs migrant outre-mer que pour les migrations inter-européennes.

— Criteria tot beoordeling van de aanvragen tot het bekomen van een werkvergunning.

België is dus in ruime mate ingegaan op de eenvoudige uitnodiging welke in artikel 10 van het Verdrag is vervat.

K. — Stijl- en procedure-artikelen.

De artikelen 12 tot 23 omvatten de gewone stijl- en procedurebepalingen, waaraan nochtans sommige te onderstrepen speciale bepalingen zijn toegevoegd.

1. Het Verdrag treedt in werking bij ratificatie door twee Staten-leden. Tot nog toe hebben Cuba, Guatemala, Italië, Nieuw-Zeeland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk het Verdrag geratificeerd.

2. De ratificatie geldt voor tien jaar, waarna het Verdrag kan worden opgezegd, zoniet wordt het automatisch verlengd.

3. De belangrijkste en meest originele bijzondere bepaling is vervat in artikel 14 en doet blijken van de systematische inspanning van het I.A.B. ter versoepeling van de internationale oorkonden, die ze verbetert zonder aan hun doeltreffendheid te raken en zonder ratificaties « onder voorbehoud » aan te nemen.

Artikel 14 bepaalt dat de ratificatie van het Verdrag niet noodzakelijk de ratificatie van de bijlagen betekent doordat deze bij de bekrachtigingsoorkonden kunnen uitgesloten worden. Bepaald is dat de ratificatie kan worden uitgebreid tot een of meer bijlagen. Ook kan een lid verklaren dat het in zijn bedoeling ligt een bijlage als aanbeveling te aanvaarden.

Het ons door de Regering aangeboden ontwerp voorziet in de ratificatie ook van de bijlagen, hoewel het Verdrag in artikel 14, § 2 bepaalt dat in dat geval « de bepalingen van de bijlagen dezelfde rechtskracht hebben als de bepalingen van het Verdrag ».

Uw Commissie moet derhalve ook de bijlagen van hetzelfde standpunt uit onderzoeken.

B. — ALS VERDRAG GELDENDE BIJLAGEN.

Er zijn drie bijlagen. De eerste twee hebben betrekking op de werving, de plaatsing en de arbeidsvoorwaarden, de eerste bij ontstentenis van regeling voor groepsmigratie getroffen onder toezicht van de Regering, de tweede daarentegen bij voorhanden zijn van zulke regelingen voor groepsmigratie. De derde bijlage heeft betrekking op de invoer van de persoonlijke eigendommen, gereedschappen en uitrustingsstukken van migrerende arbeiders.

Ter rechtvaardiging van het vlugger onderzoek van die bijlage door uw Commissie zij onderstreept dat deze eerder de bescherming van de over zee migrerende arbeiders dan wel de inter-Europese migraties op het oog hebben.

ANNEXE I.

L'article 2 définit les termes recrutements, introduction et placement en vue de l'interprétation du texte et de la détermination de sa portée. Ces définitions de nature conventionnelle ne soulèvent aucune observation.

L'article 3, en ses paragraphes 1 et 2, s'applique surtout aux migrants d'Europe occidentale dont l'immigration est individuelle et se fait sur une base privée, par contacts directs, sans intervention d'organes intermédiaires. Une procédure spéciale est prévue dans le Traité de Bruxelles.

Les paragraphes 3 et 6 ne sont pas d'application en Belgique, mais si un cas se présentait, rien dans la législation belge n'empêcherait de prendre les mesures nécessaires.

Le paragraphe 5 est destiné à laisser aux pouvoirs publics le droit exclusif de permettre l'entrée du territoire. Cela va de soi et ce paragraphe, au surplus, ne crée pas d'obligation pour l'Etat mais constitue plutôt pour lui une mesure de sauvegarde de sa souveraineté.

L'article 4 vise la gratuité des opérations, problème déjà rencontré à propos de l'article 7, 2^o, de la Convention.

L'article 5 vise les hypothèses où l'Etat a institué un service de contrôle des contrats individuels. Pareil service n'existant pas en Belgique et n'étant pas requis, cet article n'est pas applicable.

Sans doute en Belgique la demande de permis de travail mentionne la rémunération mais on peut se demander s'il ne serait pas souhaitable que les contrats individuels soient contrôlés. Les arrêtés royaux rendant obligatoires les conventions collectives relatives aux salaires notamment, inclinent à souhaiter ce contrôle qui jouerait ainsi non seulement pour protéger le travailleur migrant mais aussi le niveau de vie des travailleurs belges.

L'article 6 ne visant que des « cas appropriés », rien n'est à retenir de ses dispositions comme devant constituer obstacle à la ratification. En vertu de l'égalité absolue des travailleurs migrants avec les travailleurs belges, toute amélioration des dispositions de l'article 6 profitera automatiquement aux travailleurs étrangers.

L'article 7 recommande les accords bilatéraux : nous avons vu que le nécessaire est fait en ce qui concerne la Belgique.

L'article 8 tend à prévoir des sanctions contre ceux qui pratiquent l'immigration clandestine. La législation belge punit quiconque emploie un travailleur étranger sans autorisation, ou en dehors des limites et conditions de l'autorisation.

En conséquence, l'Annexe I peut être incluse dans la ratification.

BIJLAGE I.

Artikel 2 geeft betekenis van de termen werving, binnenleiding en plaatsing, met het oog op de interpretatie van de tekst en de bepaling van zijn draagwijdte. Die termen hebben een conventionele betekenis en behoeven geen nadere toelichting.

De paragrafen 1 en 2 van *artikel 3* betreffen vooral de Westeuropese migranten die individueel door directe contactneming en langs private weg immigreren buiten de openbare lichamen om. Ten deze is een speciale procedure ingesteld bij het Verdrag van Brussel.

De paragrafen 3 en 6 gelden niet voor België, maar de Belgische wetgeving verhindert niet dat in zulk geval de vereiste maatregelen zouden worden getroffen.

Paragraaf 5 geeft aan de openbare besturen het uitsluitend recht tot toelating van migranten. Zulks spreekt vanzelf en daarenboven schept die paragraaf geen nieuwe verplichting voor de Staat, maar is hij veeleer een maatregel ter bescherming van de soevereiniteit.

Artikel 4 betreft de kosteloosheid van de verichtingen, waarover reeds gesproken is bij de behandeling van artikel 7, 2^o, van het Verdrag.

Artikel 5 geldt voor het geval dat de Staat een dienst voor toezicht op de individuele contracten ingesteld zou hebben. Doordien dergelijke dienst in België niet bestaat en ook niet is vereist, is dat artikel niet van toepassing.

Weliswaar wordt in België op de arbeidspas de beloning vermeld, maar het is de vraag of een toezicht op de individuele contracten niet beter ware. De koninklijke besluiten waarbij namelijk de collectieve loonovereenkomsten verplicht zijn gesteld, schijnen dat toezicht te wensen omdat aldus niet alleen de bescherming van de migrerende arbeider, maar ook de beveiliging van de levensstandaard der Belgische arbeiders bevorderd zouden worden.

Artikel 6 betreft slechts de « passende gevallen » en is derhalve geen bezwaar voor de ratificatie. Ingevolge de absolute gelijkheid van de migrerende arbeiders met de Belgische, zal elke verbetering van het bepaalde in artikel 6 automatisch ook aan de buitenlandse arbeiders ten goede komen.

Bij *artikel 7* worden bilaterale overeenkomsten aanbevolen; wij zagen dat België hiervoor het nodige heeft gedaan.

Artikel 8 strekt tot het bepalen van straffen voor hen die clandestiene immigratie bevorderen. Volgens de Belgische wetgeving wordt gestraft degene die een vreemde arbeider zonder machtiging of buiten de grenzen en voorwaarden van de machtiging tewerkstelt.

Derhalve kan ook de Bijlage I bij de ratificatie worden betrokken.

ANNEXE II.

L'annexe II n'intéresse pour le moment la Belgique que pour le recrutement collectif de travailleurs italiens et allemands. Ce recrutement est organisé sur la base des Protocoles italo-belge du 25 avril 1947, article 1^{er} et belgo-allemand du 15 février 1952.

L'article 2 reprend les trois définitions au même article de l'Annexe I, adaptées au recrutement collectif.

L'article 3 charge l'Etat-Membre de réglementer pareil recrutement (paragraphe 1), ce qui est fait, de réserver aux organismes officiels les opérations de recrutement (paragraphe 2) à moins que sous le bénéfice de la législation nationale ou d'un arrangement bilatéral, autorisation soit accordée à un employeur ou à un bureau privé (paragraphe 3). Actuellement en Belgique c'est ce paragraphe 3 qui reçoit application : la Fédération des Associations Charbonnières de Belgique a reçu une telle autorisation des gouvernements italien et belge. Le paragraphe 4 exige l'autorisation précitée. Le paragraphe 3 charge le gouvernement de la surveillance : la mission de la F.A.C.B. à Milan s'effectue sous le contrôle du gouvernement italien.

Le paragraphe 6 exige que l'autorité compétente vérifie au préalable « s'il n'y a pas déjà un nombre suffisant de travailleurs capables d'occuper les emplois qu'il s'agit de pourvoir. » Cette mission est réalisée en Belgique par la Commission Tripartite de la main-d'œuvre créée depuis le 12 juillet 1948, pour répondre à la Résolution de la Conférence Nationale du Travail du 31 mars 1948; la matière est actuellement réglée par l'arrêté du Régent du 15 mai 1949. Cette Commission compte 5 représentants des employeurs et 5 travailleurs ainsi que des représentants des ministères intéressés. Elle donne son avis sur les demandes de contingents.

Le paragraphe 7 a la même portée que le paragraphe 5 de l'article 3, Annexe I.

L'article 4 vise la gratuité dont il a déjà été parlé ci-dessus. Le paragraphe 2 prévoit ici que es frais administratifs ne seront pas à charge du migrant. Actuellement, la pratique en Belgique fait que les frais d'introduction de la demande sont à charge de l'employeur ainsi que les frais de délivrance du permis si le travailleur est toujours à l'étranger. Si le travailleur est déjà en Belgique, les frais de délivrance du permis sont à charge du travailleur. Peut-on dire que cette pratique est rigoureusement conforme au paragraphe 2 de l'article 4 ? Les ministères intéressés examineront cette question attentivement et puisque le Gouvernement propose la ratification, il s'engage par le fait même à prendre les mesures qui paraîtraient nécessaires éventuellement.

L'article 5 ne vise que les pays de transit.

BIJLAGE II.

Bijlage II is voor het ogenblik slechts van belang voor België in verband met de collectieve werving van Italiaanse en Duitse arbeiders. Deze werving geschiedt op grond van het Italiaans-Belgisch protocol van 25 April 1947, artikel 1, en van het Duits-Belgisch protocol van 15 Februari 1952.

Artikel 2 herhaalt de drie definities voorkomende in hetzelfde artikel van Bijlage I, maar aangepast bij de collectieve werving.

Artikel 3 gelast elke lid-staat dergelijke werving te regelen (paragraaf 1), hetgeen is geschied, aan openbare lichamen de wervingsverrichtingen voor te behouden (paragraaf 2), tenzij, voor zover de nationale wetgeving of een bilaterale overeenkomst dit toestaat, daartoe aan een werkgever of aan een particulier bureau de toelating zou zijn verleend (paragraaf 3). Op dit ogenblik wordt deze paragraaf 3 in België toegepast : de Federatie der Kolonmijnbonden van België heeft een dergelijke toelating van de Italiaanse en Belgische regeringen bekomen. Paragraaf 4 eist voormelde vergunning. Paragraaf 3 belast de regering met het toezicht : de zending van de F.K.B.B. te Milaan staat onder controle van de Italiaanse regering.

Paragraaf 6 eist dat de bevoegde autoriteit vooraf zou nagaan « of er niet reeds een voldoende aantal personen beschikbaar is in staat om het betreffende werk te doen. » Die taak is in België opgedragen aan de Driedledige Commissie voor de arbeidskrachten, sedert 12 Juli 1948 ingesteld ingevolge de resolutie van de Nationale Arbeidsconferentie van 31 Maart 1948; deze aangelegenheid is thans geregeld bij Regentsbesluit dd. 15 Mei 1949. Die Commissie telt vijf vertegenwoordigers der werkgevers en vijf arbeiders, alsmede vertegenwoordigers van de betrokken ministeries. Zij brengt advies uit over de aanvragen tot het bekomen van contingenten.

Paragraaf 7 heeft dezelfde strekking als paragraaf 5 van artikel 3, Bijlage I.

Artikel 4 heeft betrekking op de kosteloze diensten waarover hierboven is gehandeld. Paragraaf 2 bepaalt dat de administratieve kosten niet ten laste komen van de migranten. In de praktijk gaat het voor het ogenblik in België zo, dat de kosten van indiening der aanvraag ten laste komen van de werkgever, alsmede de kosten van afgifte van de arbeiderspas, zo de arbeider nog steeds in het buitenland verblijft. Is de arbeider reeds in België, dan komen de kosten van de afgifte van de arbeiderspas te zijn ten laste. Mag men beweren dat deze praktijk stipt voldoet aan paragraaf 2 van artikel 4 ? De betrokken ministeries zullen dit vraagstuk aandachtig onderzoeken, en daar de Regering de bekrachtiging voorstelt, verbindt zij zich, de eventueel noodzakelijke maatregelen te treffen.

Artikel 5 beoogt slechts de transitlanden.

L'article 6 exige que le migrant reçoive un contrat de travail avant son départ (§ 1, a) — ce qui est effectué en ce qui concerne la Belgique, — que le contrat contienne les conditions de travail et de rémunération ainsi que des indications sur les conditions générales de vie et de travail (§ 1, b) et c), ce qui est également réalisé. De même en ce qui concerne la catégorie professionnelle du travailleur (§ 2).

Le § 3 exige que les mesures nécessaires soient prises pour que ce qui précède soit respecté et que des sanctions soient appliquées en cas d'infraction. Rien de semblable n'existe dans notre législation. Il est nécessaire que l'administration prépare promptement des textes adéquats pour répondre à l'exigence de la Convention, en ce qui concerne les détails qui ne seraient pas satisfaisants.

L'article 7 vise de toute évidence les émigrations outre-mer et ne comporte aucune disposition qui soit incompatible avec la législation belge; les dispositions prévues revêtent d'ailleurs davantage la forme de vœux (« dans les cas appropriés ») que de règles rigides et impératives.

L'article 8 indique que des mesures appropriées devraient être prises par l'autorité compétente en vue d'assister les travailleurs migrants pendant une période initiale dans le règlement des questions intéressant leurs conditions d'emploi.

En raison de l'égalité totale dont jouissent en Belgique les travailleurs étrangers régulièrement admis au travail, les pouvoirs publics n'ont guère à intervenir dans le cadre de l'article 8. Dans la pratique, l'administration belge considère que pareille assistance relève de la compétence des organisations syndicales et elle a raison.

Mais rien dans la législation belge n'est contraire à la disposition de l'article 8 et, si la nécessité s'en faisait sentir, le Gouvernement n'aurait besoin d'aucun texte légal supplémentaire pour pratiquer l'assistance qui serait rendue nécessaire par exemple en cas d'abus flagrant ou systématique que l'action syndicale ou les juridictions ordinaires compétentes seraient impuissantes à enrayer.

Mais il convient de signaler qu'une période d'initiation générale et professionnelle est prévue pour les étrangers s'engageant pour la première fois à la mine. Un « programme d'initiation » a été mis au point à la suite de la réunion tenue le 22 février 1952 par la Commission d'experts, instituée à la demande de la Commission tripartite de la main-d'œuvre étrangère. Ce programme comporte un stage de trois jours ouvrables à la surface suivi immédiatement d'un stage de douze jours ouvrables minimum dans les travaux souterrains. Pareilles mesures sont très largement satisfaisantes et nous ne pouvons qu'inviter l'administration à persévérer dans cette voie et à y veiller de façon continue.

L'article 9 envisage l'hypothèse où le travailleur immigrant n'obtient pas, pour une cause dont il n'est pas responsable, l'emploi pour lequel il a été

Artikel 6 eist dat de migrant vóór zijn vertrek een arbeidscontract zou ontvangen (§ 1, a) — hetgeen in België geschiedt, — dat het contract de arbeidsvoorwaarden en de beloning, alsmede inlichtingen betreffende de algemene arbeids- en levensvoorwaarden bevat (§ 1, b), hetgeen eveneens in ons land het geval is. Hetzelfde geldt ten aanzien van de beroepscategorie waartoe de arbeider behoort (§ 2).

Krachtens § 3 moeten de nodige maatregelen getroffen worden opdat voorgaande bepalingen zouden worden nageleefd en, in geval van overtreding, sancties zouden worden toegepast. Het is nodig, dat de administratie spoedig passende teksten opstelt om aan de voorschriften van het Verdrag te voldoen, wat betreft de bijzonderheden, die niet bevredigend zouden zijn.

Artikel 7 bedoelt klaarblijkelijk de emigratie overzee en bevat geen enkele bepaling die onverenigbaar is met de Belgische wetgeving; die bepalingen hebben trouwens meer de vorm van wensen (« waar passend ») dan van strakke en dwingende regels.

Artikel 8 vermeldt dat de bevoegde autoriteit passende maatregelen moet nemen ter verlening van bijstand aan migrerende arbeiders, gedurende een beginperiode, in aangelegenheden betreffende hun arbeidsvoorwaarden.

Daar in België de vreemde arbeiders, die een regelmatige arbeidspas bezitten, dezelfde rechten genieten als onze eigen arbeiders, dienen de openbare lichamen niet op te treden binnen het kader van artikel 8. In de praktijk acht de Belgische administratie terecht dat dergelijke bijstand tot de bevoegdheid van de syndicale organisaties behoort.

De Belgische wetgeving bevat geen bepalingen die strijdig zijn met artikel 8 en, zo nodig, zou de Regering geen nadere wettelijke tekst behoeven om de bijstand te verlenen, welke noodzakelijk zou blijken bv. in geval van schreuwende of systematische misbruiken, waartegenover de syndicaten en de gewone rechtscolleges machteloos zouden staan.

Er zij aangestipt, dat er in een periode van algemene inwerking is voorzien voor vreemdelingen, die voor het eerst voor mijnarbeid worden aangevraagd. Ingevolge de vergadering, op 22 Februari 1952 gehouden door de Commissie van deskundigen, ingesteld op verzoek van de Driedledige Commissie voor de vreemde arbeidskrachten, is een « inwerkingsprogramma » opgemaakt. Dit programma omvat een stage van drie werkdagen bovengrond, onmiddellijk gevolgd door een stage van minimum twaalf dagen ondergrondse arbeid. Dergelijke maatregelen zijn zeer bevredigend en wij kunnen de administratie uitnodigen om op die weg voort te gaan en er bestendig voor te waken dat die bepalingen worden nageleefd.

Artikel 9 beschouwt het geval, dat de migrerende arbeider, om redenen waarvoor hij niet verantwoordelijk is, het werk, waarvoor hij geworven is

recruté ou un autre emploi convenable. Dans ces cas, les frais généralement quelconques, le transport et l'entretien jusqu'à destination finale ainsi que le transfert des objets de ménage du migrant ne doivent lui rester à charge.

Dans la très faible mesure où les travaux préparatoires peuvent nous éclairer, il semble bien que la prise en charge des frais de retour limitée à la frontière ne puisse être jugée suffisante. (Cfr. Rapport XI (2), 32, session de la Conférence, page 209.)

Pour apprécier cet article toutefois, il convient tout d'abord de se souvenir qu'il figure dans l'Annexe II qui n'est relative qu'aux migrations collectives et ne se rapporte pas aux migrations individuelles; sans doute pourrait-on souhaiter que des dispositions protectrices de ce genre interviennent pour les immigrants individuels, mais c'est là un vœu *de lege ferenda* qui dépasse le cadre de notre analyse sur la conformité de notre législation positive avec le texte de l'Annexe II.

Nous ne connaissons d'immigration collective en Belgique que pour les ouvriers mineurs étrangers italiens et allemands. Nous avons déjà vu que ces travailleurs sont placés sous contrat individuel conclu à l'intervention de la Fédération des Associations Charbonnières sous le contrôle du Gouvernement. Dans les cas d'inaptitude aux travaux du fond, constatée à son arrivée par le médecin du charbonnage, l'ouvrier s'il le désire, est rapatrié jusqu'à la frontière italienne à charge du charbonnage, à condition qu'il intervienne, sauf cas de force majeure, quinze jours au plus tard après la constatation de l'inaptitude par le charbonnage. Ce système est déjà assez satisfaisant mais nous ne sommes pas certains que ces dispositions soient suffisantes devant le prescrit de l'article 9, notamment quant aux différents frais prévus ainsi qu'en ce qui concerne les frais d'« entretien jusqu'à destination finale »; il ne semble pas que la frontière italienne réponde à l'exigence précise de l'article 9. Il conviendrait en tout cas que l'administration étudie cette question avec soin pour ne pas exposer la Belgique à des rappels à l'ordre de la part du Comité des juristes experts de l'O.I.T., et que les modifications éventuellement nécessaires interviennent en temps utile.

Les obligations patronales dont il vient d'être fait état se trouvent incluses dans l'article 16 du contrat pour les travailleurs italiens.

Par contre, aucune mention semblable ne figure dans le contrat pour ouvriers allemands. Il serait donc hautement souhaitable que pareille clause soit également introduite dans le contrat pour ouvriers allemands.

Ajoutons enfin que, pour tous les travailleurs étrangers, il est admis en Belgique que l'ouvrier devenu inapte est autorisé à chercher du travail dans d'autres secteurs de l'économie. Il serait cependant opportun que cette pratique soit consacrée par un texte dans le statut des travailleurs étrangers pour qu'aucun doute ne puisse naître quant à la volonté de la Belgique de respecter

of enig ander passend werk niet heeft kunnen vinden. In die gevallen mogen de onkosten, het vervoer en het onderhoud tot de plaats van bestemming zomede de kosten voor het vervoer van de huis-houdelijke bezittingen van de migrerende arbeider niet te zijnen laste komen.

In de zeer geringe mate waarin de voorbereidende werkzaamheden ons ophelderingen kunnen verschaffen, lijkt het wel dat de vergoeding van de kosten van de terugkeer tot de grens niet als voldoende kan worden beschouwd (cf. Verslag XI (2), 32, zitting van de Conferentie, blz. 209).

Om dit artikel te beoordelen dient men evenwel te bedenken dat het voorkomt in Bijlage II, die enkel betrekking heeft op groeps migratie, niet op individuele migratie; ongetwijfeld ware het te wensen dat beschermende maatregelen van dit soort tevens zouden getroffen worden voor de individuele immigranten, doch dit is een wens *de lege ferenda*, die het kader van onze ontleding van de overeenstemming tussen onze positieve wetgeving en de tekst van Bijlage II te buiten gaat.

Wij kennen in België de groeps migratie alleen voor de Italiaanse en Duitse mijnwerkers. Wij hebben reeds gezien dat deze werknemers arbeiden onder het individueel contract dat door toedoen van de Federatie der Kolenmijnbonden onder controle van de Regering is gesloten. In geval van ongeschiktheid voor ondergrondse arbeid, vastgesteld bij aankomst door de geneesheer van de mijn, wordt de werkman, desgewenst, gebracht tot aan de Italiaanse grens op kosten van de mijn, op voorwaarde dat hij, behoudens geval van overmacht, optreedt uiterlijk binnen vijftien dagen na de vaststelling van de werkongeschiktheid door de kolenmijn. Dit stelsel is reeds vrij bevredigend, doch wij zijn niet zeker dat deze bepalingen voldoende zijn ten overstaan van het voorschrift van artikel 9, met name in verband met de verschillende kosten, zomede wat betreft de « onderhoudskosten tot de plaats van bestemming »; de Italiaanse grens schijnt niet te voldoen aan de nauwkeurige eis van artikel 9. De administratie zou deze kwestie in elk geval met zorg moeten onderzoeken ten einde België niet bloot te stellen aan opmerkingen van het Comité van deskundigen-juristen van de I.A.O., en de eventueel nodige wijzigingen zouden tijdig aangebracht moeten worden.

Bedoelde verplichtingen van de werkgevers zijn opgenomen in artikel 16 van het contract voor de Italiaanse arbeiders.

In het contract voor Duitse arbeiders integendeel komt dergelijke vermelding niet voor. Het ware ten zeerste wenselijk dat ook in het contract voor Duitse arbeiders een dergelijke clausule werd ingelast.

Hieraan zij ten slotte nog toegevoegd dat, voor de buitenlandse arbeiders, in België wordt aanvaard dat de ongeschikt geworden arbeider werk mag zoeken in andere sectoren van het bedrijfsleven. Het ware echter wenselijk dat deze praktijk zou worden vastgelegd in het statuut van de buitenlandse arbeiders, om alle twijfel te voorkomen inzake de wil van België om de

ntégralement les engagements internationaux qu'elle prend.

L'article 10 complète l'article précédent en envisageant l'hypothèse où l'autorité compétente du territoire d'immigration considère que l'emploi envisagé se révèle inadéquat. Dans ce cas, il appartient aux autorités de prendre les mesures appropriées pour assister l'immigrant dans la recherche d'un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux. L'autorité du pays d'immigration doit veiller soit à l'entretien pendant la période d'attente, soit aux dispositifs de retour si l'intéressé le désire, soit son rétablissement dans un autre lieu.

Dans cet ordre d'idées, le régime belge accorde dix jours pour chercher un autre emploi dans un secteur prioritaire, délai pendant lequel il est loisible à l'intéressé de demeurer dans les cantines réservées aux mineurs italiens.

Cette pratique semble être assez satisfaisante au regard de l'article 10 considéré, en ce qui concerne la ratification du moins. Votre Commission se demande cependant si ces mesures ne risquent pas d'être trop rigides ou restrictives pour certains cas particuliers qui pourraient se présenter et où ces mesures prendraient le caractère d'une injustice. Elle fait confiance à l'administration pour reconsidérer ce problème.

L'article 11 intéresse les travailleurs migrants possédant la qualité de réfugié ou de personne déplacée qui serait en surnombre bien qu'entré dans le pays en vertu d'arrangements d'immigrations collectives. L'autorité doit dans ce cas déployer tous ses efforts « pour le mettre en mesure d'obtenir un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux » et pour assurer son entretien en attendant son placement ou son rétablissement.

Dans le cadre de cette exigence, le régime belge accorde à de tels travailleurs immigrants la qualité d'étranger privilégié après 3 ans de séjour; cette qualité permet l'octroi d'un permis de travail de durée illimitée. Lorsqu'un des travailleurs visés à l'article 11 ne compte pas 3 ans de séjour, l'autorisation de s'occuper dans un secteur prioritaire lui est toujours accordée.

Ainsi pour les immigrants envisagés qui comptent trois ans de séjour, la réglementation est satisfaisante. Pour ceux qui comptent moins de trois ans, c'est la pratique administrative qui intervient et qui est satisfaisante; toutefois, il semble à la Commission qu'il soit souhaitable que dans cette dernière hypothèse, les textes soient mis en concordance avec les dispositions de la convention dès que celle-ci sera ratifiée, pour éviter toute difficulté et toute critique.

L'article 12 envisage un certain nombre de mesures d'exécution :

a) Les autorités doivent conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun.

opgenomen internationale verbintenissen integraal na te leven.

Artikel 10 vult vorig artikel aan voor de veronderstelling, dat de bevoegde autoriteit van het immigratiegebied meent dat de beschouwde arbeid ongeschikt is. In dit geval moet de autoriteit de passende maatregelen nemen ten einde de immigrant bij te staan om passend werk te vinden dat geen schade berokkent aan arbeiders van de eigen nationaliteit. De autoriteit van het immigratieland moet stappen doen om te voorzien in zijn onderhoud, vóór de plaatsing, of in zijn terugkeer naar het gebied van werving, indien de betrokkene zulks wenst, of in zijn vestiging elders.

In dit verband verleent het Belgische stelsel tien dagen voor het vinden van een andere betrekking in een prioritaire sector, tijdens welke termijn de betrokkene in de cantines voor Italiaanse mijnwerkers mag verblijven.

Dit schijnt vrijwel overeen te stemmen met de vereisten van het beschouwde artikel 10, althans wat de ratificatie betreft. Uw Commissie vraagt zich evenwel af, of die maatregelen niet te strak of te beperkend zouden zijn voor sommige bijzondere gevallen, waarin die maatregelen onrechtvaardig zouden blijken. Zij stelt vertrouwen in de administratie om dit vraagstuk opnieuw te bestuderen.

Artikel 11 betreft de migrerende arbeiders, die vluchtelingen of verplaatste personen zijn, en die overtollig worden, hoewel zij het land zijn binnengekomen op grond van groepsmigratieregelingen. De autoriteit moet in dit geval alles in het werk stellen « ten einde hem in staat te stellen passende arbeid te verkrijgen welke geen schade berokkent aan arbeiders van de eigen nationaliteit en ten einde zijn onderhoud te verzekeren hangende plaatsing of zijn vestiging elders. »

Op dit stuk verleent het Belgisch stelsel aan dergelijke immigrerende arbeiders de hoedanigheid van bevoorrecht vreemdeling na 3 jaar verblijf; deze hoedanigheid maakt het mogelijk een arbeiderspas van onbeperkte duur uit te reiken. Wanneer een in artikel 11 bedoelde arbeider geen 3 jaar verblijf telt, wordt de toelating om in een prioritaire sector werk te zoeken hem steeds verleend.

Voor de beschouwde immigranten, die drie jaar verblijf tellen, is der egeeling dus bevredigend. Voor hen die minder dan drie jaar tellen, is de administratieve praktijk van belang, en deze is bevredigend; de Commissie acht het evenwel wenselijk dat, voor dit laatste geval, de teksten in overeenstemming zouden worden gebracht met de bepalingen van het Verdrag, zodra dit is geratificeerd, ten einde moeilijkheden en critiek te voorkomen.

Artikel 12 beoogt een aantal uitvoeringsmaatregelen :

a) De autoriteiten moeten overeenkomsten sluiten ter regeling van zaken van gemeenschappelijk belang;

b) Lorsqu'il existe un régime de contrôle des contrats de travail, ces accords doivent indiquer les méthodes propres à assurer l'exécution des obligations de l'employeur.

c) Ces accords doivent prévoir l'assistance à fournir aux migrants pour le règlement des questions relatives aux conditions de travail.

Ces mesures sont, *in globo*, réalisées en Belgique par la combinaison des conventions et accords bilatéraux avenus avec l'Italie et par l'égalité absolue de traitement entre les travailleurs immigrants et les travailleurs belges. Le protocole belgo-italien a prévu la création de commissions consultatives où sont représentés les deux gouvernements et les organisations locales les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs; en outre, une étroite collaboration s'est instituée en fait avec les services de l'Ambassade et des Consulats d'Italie.

La réglementation et la pratique belges ne constituent donc aucun obstacle à la ratification sur le pied de l'article 12.

Il serait cependant souhaitable que des accords semblables soient souscrits avec l'Allemagne puisque les immigrations par contingents sont organisées avec ce pays.

L'article 13 exige que des sanctions interviennent contre toute personne qui encourage une immigration clandestine ou illégale.

Ainsi que nous l'avons relevé à propos de l'article 8 de l'Annexe I, l'arrêté royal du 31 mars 1936, en son article 12, complété par l'arrêté ministériel du 1 avril 1936, punit l'emploi de travailleurs étrangers non-autorisés, ce qui recouvre évidemment l'immigration collective clandestinement organisée.

La législation belge est donc conforme au prescrit de l'article 13.

ANNEXE III.

L'annexe III est d'intérêt relativement limité : elle vise l'importation des effets personnels, des outils et de l'équipement des travailleurs migrants.

L'article 1 exige que les effets des travailleurs et des membres de leur famille soient exempts de droits de douane à l'entrée. Il en est de même pour les outils et équipements normaux, sous réserve de la preuve de propriété ou de possession et qu'ils soient destinés à être utilisés par eux dans l'exercice de leur profession.

La pratique belge est conforme et il suffit de la consacrer dans la réglementation, ce que le Gouvernement est invité à faire dès le lendemain de la ratification pour ne pas exposer notre pays à une critique lors de l'examen formel de la conformité de la législation.

b) Waar een stelsel van toezicht op arbeidscontracten bestaat, moeten deze overeenkomsten de methoden aangeven waardoor nakoming van de verplichtingen van de werkgevers zal worden verzekerd;

c) Deze overeenkomsten moeten voorzieningen treffen ten aanzien van de bijstand welke verleend moet worden aan migranten met betrekking tot hun arbeidsvoorwaarden.

Deze maatregelen zijn, *in globo*, in België verwezenlijkt door de combinatie van de bilaterale verdragen en overeenkomsten met Italië en door gelijkheid van behandeling tussen immigrerende arbeiders en Belgische arbeiders. Het Belgisch-Italiaans protocol voorziet in de instelling van adviserende commissies, waarin de beide regeringen en de meest representatieve plaatselijke organisaties van werkgevers en werknemers vertegenwoordigd zijn; daarenboven is een nauwe feitelijke samenwerking tot stand gekomen met de diensten van de Ambassade en van de Consulaten van Italië.

De Belgische reglementering en praktijk werpen dus geen enkel bezwaar op voor de ratificatie, wat betreft artikel 12.

Het ware evenwel wenselijk dat soortgelijke overeenkomsten gesloten zouden worden met Duitsland, aangezien er groepsgewijze immigraties met dit land worden georganiseerd.

Artikel 13 eist dat personen die clandestiene of illegale immigratie bevorderen, passend worden gestraft.

Zoals gezegd is in verband met artikel 8 van Bijlage I bestraft het koninklijk besluit van 31 Maart 1936, artikel 12, aangevuld door het ministerieel besluit van 1 April 1936, de niet toegestane tewerkstelling van buitenlandse arbeiders, hetgeen natuurlijk tevens slaat op clandestien georganiseerde groepsimmigratie.

De Belgische wetgeving voldoet dus aan de eis van artikel 13.

BIJLAGE III.

Bijlage III is van betrekkelijk weinig belang : ze betreft de invoer van de persoonlijke eigendommen, gereedschappen en uitrustingsstukken van migrerende arbeiders.

Artikel 1 eist dat de persoonlijke eigendommen van de arbeiders en de leden van hun gezinnen vrijgesteld worden van douanerechten bij aankomst. Hetzelfde geldt voor de normale gereedschappen en uitrustingsstukken, indien de eigendom of het bezit er van alsmede hun bestemming voor het beroep worden bewezen.

De Belgische praktijk stemt daarmee overeen en het volstaat die in de reglementering te bekrachtigen; de Regering wordt uitgenodigd zulks onmiddellijk na de ratificatie te doen opdat ons land niet blootgesteld wordt aan critiek bij het formeel onderzoek naar de overeenstemming van de wetgeving.

L'article 2 requiert les mêmes exemptions en cas de retour en faveur des migrants qui ont conservé la nationalité de leur pays d'origine. Il va sans dire que cette disposition ne constitue aucun obstacle à la ratification par la Belgique.

De l'examen attentif de la conformité de la législation sociale belge avec la Convention n^o 97 et les trois Annexes dont le Gouvernement propose la ratification, il apparaît incontestablement que la législation et la pratique belges sont, globalement, très satisfaisantes au regard de ces instruments internationaux.

Globalement encore, on peut conclure que la législation belge ne peut être considérée comme attardée lorsqu'on la compare aux normes internationales qui sont proposées.

Si l'on pousse l'examen plus loin qu'un examen global on doit classer les dispositions, des quatre instruments internationaux dont la ratification est envisagée, en trois catégories.

La première groupera les dispositions auxquelles sont conformes la législation et la pratique belges. Pour celles-là, aucune observation ni aucune difficulté ne se présente.

La seconde catégorie de dispositions visera les matières pour lesquelles la pratique belge est conforme, sans qu'un texte légal ou réglementaire la consacre. Comme en législation sociale internationale, c'est la conformité formelle des textes plus que la réalité de la pratique qui fait l'objet du contrôle international, il est nécessaire que les textes belges soient adaptés à la pratique dans le plus bref délai pour ne pas s'exposer à des observations qui prennent l'allure d'un rappel à l'ordre international, d'autant plus pénible que la pratique est conforme aux engagements internationaux que nous aurions souscrits. La très sérieuse attention du Gouvernement est donc attirée sur cette nécessité urgente de mise à jour.

La troisième catégorie de dispositions réunit celles pour lesquelles la législation et même la pratique belges ne sont pas ou ne paraissent pas conformes, en tout cas à une interprétation normale des engagements internationaux que comportent cette Convention et ses annexes. Pareilles dispositions ne sont pas nombreuses sans doute et les discordances sont faibles mais il semble bien à votre Commission qu'elles existent et cela doit suffire pour que, si ratification il y a, le régime belge soit adapté d'urgence aux nouveaux engagements internationaux souscrits. Votre Commission ne doute pas que le Gouvernement, qui prend l'initiative de proposer la ratification, ne soit attentif à cette nécessité et ne prenne sans retard les mesures adéquates.

C'est sous le bénéfice de ces réserves et de ces vœux que votre Commission, considérant cette Convention et ses Annexes comme un grand progrès social international, émet à l'unanimité un avis favorable à la ratification des quatre instruments internationaux.

Le Président-Rapporteur,
LÉON-ELI TROCLET.

Artikel 2 voorziet in dezelfde vrijstelling bij de terugkeer van de migrerende arbeiders, die de nationaliteit van het land van herkomst hebben behouden. Het spreekt vanzelf dat die bepaling geen bezwaar biedt voor de ratificatie door België.

Bij een aandachtig onderzoek naar de overeenstemming der Belgische sociale wetgeving met het Verdrag n^o 97 en de drie Bijlagen die de Regering voorstelt te ratificeren, blijkt ontegensprekelijk dat de Belgische wetgeving en praktijk, globaal genomen, voldoening schenken ten aanzien van die internationale verdragen.

Men mag besluiten dat de Belgische wetgeving over het algemeen niet achter staat bij de voorgestelde internationale normen.

Bij nader onderzoek blijkt dat de bepalingen van de vier internationale oorkonden, die ter ratificatie zijn voorgelegd, in drie groepen uiteenvallen.

De eerste groep omvat de bepalingen waarmee de Belgische wetgeving en praktijk overeenstemmen. Deze bieden geen moeilijkheden en behoeven geen nadere toelichting.

De tweede groep heeft betrekking op aangelegenheden waarmee de Belgische praktijk overeenstemt, zonder evenwel bekrachtigd te zijn bij een wet of reglement. Maar aangezien inzake internationale sociale wetgeving veeleer wordt gelet op de formele overeenstemming van de teksten dan op de praktijk, is het nodig de Belgische teksten zo spoedig mogelijk met de praktijk in overeenstemming te brengen ten einde geen opmerkingen te krijgen die als een internationaal tot de orde roepen zouden voorkomen, wat des te pijnlijker zou zijn omdat de praktijk overeenstemt met de door ons getekende internationale verbintenissen. De zeer ernstige aandacht van de Regering wordt dan ook op die dringende noodzaak gevestigd.

De derde groep bepalingen omvat die ten aanzien waarvan de Belgische wetgeving en zelfs de praktijk niet overeenstemmen of althans niet schijnen overeen te stemmen met een normale interpretatie van de internationale verplichtingen die in dit Verdrag en de bijlagen zijn vervat. Die bepalingen zijn niet talrijk en de afwijkingen eerder gering, maar het wil uw Commissie voorkomen, dat zij bestaan en dit moet volstaan om het Belgisch stelsel, bijaldien de ratificatie plaats heeft, spoedig aan de nieuw aangegane internationale verplichtingen aan te passen. Uw Commissie is er van overtuigd dat de Regering die het initiatief tot de ratificatie heeft genomen, op die noodzakelijkheid zal letten en onverwijld de dienstige voorzieningen treffen.

Onder dat voorbehoud en die wensen, heeft uw Commissie, welke dit Verdrag en de bijlagen als een grote vooruitgang inzake internationaal sociaal recht beschouwt, eenstemmig en gunstig voor de ratificatie der vier internationale oorkonden geadviseerd.

De Voorzitter-Verslaggever,
LÉON-ELI TROCLET.