

Chambre des Représentants

SESSION 1958-1959.

11 NOVEMBER 1958.

COMMUNICATION AU PARLEMENT

de la Convention (n° 107) concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants, adoptée à Genève le 26 juin 1957, par la Conférence Internationale du Travail, au cours de sa 40^e session (1).

DECLARATION GOUVERNEMENTALE.

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de sa 40^{me} session, qui s'est tenue à Genève en juin 1957, la Conférence internationale du Travail a adopté les instruments internationaux suivants :

Convention n° 105 — concernant l'abolition du travail forcé;

Convention n° 106 — concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux;

Convention n° 107 — concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants;

Recommandation n° 103 — concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux;

Recommandation n° 104 — concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants;

Aux termes de l'article 19, §§ 5 et 6 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le Gouvernement est tenu de soumettre ces textes au Parlement, en indiquant l'attitude qu'il se propose d'adopter à leur égard.

La présente communication n'est relative qu'à l'un de ces textes : la Convention n° 107, concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants. Cette Convention ne vise pas les populations autochtones du Congo. Sans doute, le titre qu'elle porte peut-il prêter à confusion. Ainsi que le gouvernement belge l'a fait observer en 1955, dans ses réponses aux questionnaires du

(1) Le texte de la convention est déposé au Greffe de la Chambre.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1958-1959.

11 NOVEMBRE 1958.

MEDEDELING AAN HET PARLEMENT

van het Verdrag (n° 107) betreffende de bescherming en integratie van de inheemse bevolkingsgroepen en andere in stamverband of half stamverband levende bevolkingsgroepen, aangenomen op 26 juni 1957 te Genève, door de Internationale Arbeidsconferentie, tijdens haar 40^e zitting (1).

REGERINGSVERKLARING.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

In de loop van haar 40^{ste} zitting, die in juni 1957 te Genève werd gehouden, heeft de Internationale Arbeidsconferentie de volgende internationale akten goedgekeurd :

Overeenkomst n° 105 — betreffende de afschaffing van de dwangarbeid;

Overeenkomst n° 106 — betreffende de wekelijkse rust in handel en kantoren;

Overeenkomst n° 107 — betreffende de bescherming en de integratie van de inlandse bevolkingen en andere bevolkingsgroepen geheel of gedeeltelijk levende in stamverband in de onafhankelijke landen;

Aanbeveling n° 103 — betreffende de wekelijkse rust in handel en kantoren;

Aanbeveling n° 104 — betreffende de bescherming en de integratie van inlandse bevolkingen en andere bevolkingsgroepen geheel of gedeeltelijk levende in stamverband in de onafhankelijke landen.

Krachtens artikel 19, §§ 5 en 6 van het Handvest van de Internationale Arbeidsorganisatie, is de Regering ertoe gehouden, voornoemde teksten aan het Parlement over te leggen en daarbij de houding te bepalen die zij te hunnen opzichte denkt aan te nemen.

De onderhavige mededeling handelt slechts over één van deze teksten : Overeenkomst n° 107, betreffende de bescherming en de integratie van inlandse bevolkingen en andere bevolkingsgroepen geheel of gedeeltelijk levende in stamverband in de onafhankelijke landen. Deze overeenkomst heeft geen betrekking op de inlandse bevolking van Congo. Haar titel kan wellicht aanleiding geven tot verwarring. Zoals de Belgische Regering in 1955 heeft doen

(1) De tekst van het verdrag is ter Griffie van de Kamer neergelegd.

B. I. T., « nombre de territoires rangés, dans la terminologie de l'O. I. T., parmi les territoires non métropolitains sont partie composante de l'Etat dont ils relèvent. Du point de vue du droit international, ils jouissent donc de l'indépendance de cet Etat, de même que les autres parties de ce dernier ».

Il résulte toutefois des travaux préparatoires que les populations aborigènes et tribales visées sont celles des Etats indépendants d'Amérique, d'Asie, d'Afrique et d'Océanie. D'autre part, la protection qu'il s'agit de donner à ces populations fait déjà l'objet, dans les territoires non métropolitains, de plusieurs conventions adoptées par l'O. I. T. en 1947, et particulièrement de la Convention sur la politique sociale que la Belgique a ratifiée et qui constitue une sorte de charte sociale pour ces territoires.

Mais l'intérêt que nous portons aux populations aborigènes et tribales ne doit pas se borner à celles dont l'administration nous incombe. Suivant les principes qui doivent inspirer les membres de l'O. I. T. et qui sont énoncés en annexe à sa Constitution, « la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous... la lutte contre le besoin doit être menée avec une infatigable énergie au sein de chaque nation, et par un effort international continu et concerté ». La Conférence de Philadelphie, en formulant ces principes, a affirmé qu'ils « sont pleinement applicables à tous les peuples du monde » et que leur progression « intéresse l'ensemble du monde civilisé ».

C'est dans cet esprit de solidarité internationale que le gouvernement belge a pris une part active à l'élaboration de la convention dont il s'agit, au cours des 39^{me} et 40^{me} sessions de la Conférence du Travail. C'est dans le même esprit qu'il apporte sa contribution à la réalisation du programme d'assistance aux populations aborigènes du haut plateau des Andes, poursuivi sous la direction de l'O. I. T., et que nos grandes organisations syndicales ouvrières et patronales, agissant en commun, firent de même.

Semblable action est d'autant plus nécessaire que les Nations Unies l'ont négligée. Sans doute se sont-elles intéressées aux « territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes » que vise le chapitre XI de la Charte. Mais leur intérêt s'est limité aux territoires administrés par un nombre restreint d'Etats. Les populations qui concernent la présente Convention en ont été écartées. Une résolution de l'Assemblée Générale a même interdit au Secrétaire Général, en 1948, d'en faire mention à titre de comparaison, dans ses rapports à ce sujet, sans l'assentiment de l'Etat intéressé, ce qui en fait a entraîné leur élimination. Elles sont cependant assimilables aux populations qui ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, visées au chapitre XI de la charte car ce sont, suivant la nouvelle convention, des populations tribales ou semi-tribales non encore intégrées dans la communauté nationale qui, demeurées fidèles à leurs institutions coutumières, font généralement l'objet d'une législation spéciale.

opmerken in haar antwoorden op de vragenlijst van het Internationaal Arbeidsbureau: « maken talrijke gebieden, die volgens de terminologie van de Internationale Arbeidsorganisatie gerangschikt zijn onder de gebieden buiten het moederland, integreerend deel uit van de Staat waarvan zij afhangen. Van uit het oogpunt van het internationaal recht, delen wij, bijgevolg, evenals de overige delen van die Staat, in zijn onafhankelijkheid ».

Uit de voorbereidende werkzaamheden blijkt nochtans dat hier bedoeld worden de inlandse bevolkingen en de bevolkingsgroepen levende in stamverband, die men aantreft in de onafhankelijke Staten van Amerika, Azië Afrika en Oceanië. Anderzijds maakt de bescherming welke in de gebieden buiten het moederland aan die bevolkingen dient te worden verleend, reeds het voorwerp uit van meerdere Overeenkomsten goedgekeurd door de Internationale Arbeidsorganisatie in 1947, en inzonderheid van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek, die België heeft geratificeerd en die een soort van sociaal Handvest voor die gebieden uitmaakt.

De belangstelling die wij betonen voor de inlandse bevolkingen en bevolkingsgroepen levende in stamverband mag evenwel niet beperkt blijven tot diegene waarover wij het beleid voeren. Krachtens de beginselen waardoor de leden van de Internationale Arbeidsorganisatie zich moeten laten leiden en die vermeld zijn in een bijlage van haar Handvest: « vormt de armoede, waar zij zich ook voordoet, een gevaar voor de welvaart van allen... de strijd tegen de ontbering moet in elke natie met een onuitputtelijke energie gevoerd worden en op het internationale vlak het voorwerp uitmaken van een voortdurende gezamenlijke inspanning ». Toen zij deze principes vastlegde, verklaarde de Conferentie van Philadelphia dat zij « volledig toepasselijk zijn op alle landen van de wereld » en dat hun triomf « van belang is voor de beschaafde wereld in zijn geheel ».

Het in deze geest van internationale solidariteit dat de Belgische Regering, gedurende de 39^e en de 40^e zittingen van de Arbeidsconferentie, actief deel heeft genomen aan de uitwerking van de betrokken Overeenkomst. Het is in dezelfde geest dat zij het hare bijdraagt tot de verwezenlijking van het programma van bijstand aan de inlandse bevolkingen van de hoogvlakte der Andes, dat ten uitvoer wordt gelegd onder de leiding van de Internationale Arbeidsorganisatie — en dat onze grote syndicale verenigingen van werkgevers en werknemers, gezamenlijk handelend, hetzelfde hebben gedaan.

Een dergelijk optreden is des te meer noodzakelijk vermits de Verenigde Naties hebben nagelaten de nodige initiatieven te nemen. De Verenigde Naties hebben weliswaar belangstelling betoond voor de « gebieden waarvan de bevolkingen nog niet zijn gekomen tot volledig zelfbestuur » die het voorwerp uitmaken van hoofdstuk XI van het Handvest. Maar hun belangstelling is beperkt gebleven tot de gebieden die bestuurd worden door een beperkt aantal Staten. De bevolkingen waarover de huidige Overeenkomst handelt, behoren daar niet toe. Een resolutie van de Algemene Vergadering heeft in 1948 aan de Secretaris Generaal zelfs verbod opgelegd er in zijn desbetreffende verslagen bij wijze van vergelijking melding van te maken zonder de toestemming van de betrokken Staat, wat in feite ten gevolge heeft gehad, dat hun geval nooit werd onderzocht. Zulks belet niet dat men ze kan gelijk stellen met de bevolkingen « die nog niet gekomen zijn tot volledig zelfbestuur » die beoogd worden door hoofdstuk XI van het Handvest, want volgens de nieuwe Overeenkomst zijn het de bevolkingsgroepen geheel of gedeeltelijk levende in stamverband en nog niet geïntegreerd in de nationale gemeenschap die, trouw gebleven aan hun traditionele instellingen, gewoonlijk het voorwerp uitmaken van een bijzondere wetgeving.

Un tel état de choses justifie l'intérêt qui leur a été porté, par compensation, au sein de l'O. I. T., les initiatives que celle-ci a prises en leur faveur, l'ampleur donnée au champs d'application de la convention qui, en dehors des principes généraux relatifs à l'intégration, au régime coutumier, au droit pénal, au niveau d'existence, comprend le régime des terres, le recrutement et les conditions d'emploi, de formation professionnelle, l'artisanat et les industries rurales, la sécurité sociale et la santé, l'éducation et les moyens d'information, les services administratifs...

La convention est dans la ligne suivie jusqu'ici par l'O. I. T. Ainsi que l'a rappelé M. Morse, le Directeur général du B. I. T., dès la naissance de l'O. I. T. son action a été liée par ses fondateurs, au principe du traitement équitable des populations indigènes, inscrit jadis dans le Pacte de la Société des Nations et dont personne ne contestait l'application à toutes les populations indigènes indistinctement. C'est ce principe que tendaient à réaliser les conventions d'avant-guerre sur le travail forcé, le recrutement des travailleurs indigènes, les sanctions pénales pour manquements aux contrats d'emploi.

L'action de l'O. I. T. en faveur des populations indigènes a actuellement sa base dans le chapitre XI de la Charte, où se retrouve le principe du traitement équitable complété par celui du développement de la prospérité des populations, de leur progrès politique, économique, social et culturel. La convention de 1957 en ce qui concerne les populations aborigènes et tribales dans les pays indépendants, tout comme les conventions de 1947 en ce qui concerne les populations des territoires non métropolitains, ne fait que poursuivre la réalisation concrète de ces principes.

L'O. I. T. fournit, à cet égard, le cadre le plus favorable à la protection des intérêts des populations indigènes. La sollicitude dont celles-ci sont l'objet n'y est pas distraite par les préoccupations politiques qui tendent à prévaloir dans une institution essentiellement politique telle que l'O. N. U. L'influence des grandes organisations syndicales s'y fait heureusement sentir. Enfin, un contrôle compétent et efficace s'y exerce; il y est indiscuté parce que, outre les garanties d'objectivité qu'il offre, il trouve depuis quarante ans, dans un ensemble de dispositions précises de la constitution de l'O. I. T., une base juridique qui, sous « la seule exception des territoires sous tutelle », n'existe pas dans la Charte des Nations Unies.

Désireux de souligner l'esprit de solidarité internationale dans lequel la Belgique envisage ces problèmes, le gouvernement se propose de ratifier la convention concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes et autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants. Semblable ratification n'entraînant pas d'obligations pour la Belgique, ne requiert pas l'approbation du Parlement.

Pour le Ministre des Affaires étrangères, absent.

Le Ministre du Commerce extérieur,

Dergelijke toestanden rechtvaardigen de belangstelling die hun, bij wijze van compensatie, is betoond door de Internationale Arbeidsorganisatie, zowel als de initiatieven die deze organisatie in hun voordeel heeft genomen. Zij wettigen eveneens de uitgebreide werkingssfeer van de onderhavige Overeenkomst die, behalve over de algemene beginselen betreffende de integratie, het gewoonterecht, het strafrecht en het levenspeil, ook handelt over het grondregime, de aanwerving en de arbeidsvoorwaarden, de beroepsvorming, de ambachten en landbouwbedrijven, de maatschappelijke zekerheid en de volksgezondheid, de opvoeding en de voorlichting, de administratieve diensten...

De Overeenkomst ligt in de lijn die tot heden toe gevolgd is door de Internationale Arbeidsorganisatie. Zoals eraan herinnerd werd door de Heer Morse, Directeur Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau, werd het optreden van de Internationale Arbeidsorganisatie, vanaf haar oprichting door haar stichters gebonden aan het beginsel van de rechtvaardige behandeling der inlandse bevolkingen, dat eertijds werd neergelegd in het Volkenbondsverdrag, en waarvan niemand betwistte dat het moest worden toegepast op alle inlandse bevolkingen zonder uitzondering. De toepassing van dat beginsel werd beoogd door de Overeenkomsten die vóór de jongste wereldoorlog gesloten werden betreffende de dwangarbeid, de aanwerving van de inlandse arbeiders en de strafrechterlijke sancties wegens niet-uitvoering van aanwervingscontracten.

Heden ten dage vindt het optreden van de Internationale Arbeidsorganisatie ten voordele van de inlandse bevolkingen, zijn grondslag in Hoofdstuk XI van het Handvest waarin het beginsel van de rechtvaardige behandeling is opgenomen en aangevuld door dat van de ontwikkeling der welvaart van de betrokken bevolkingen, van hun politieke, economische, sociale en culturele vooruitgang. Voor wat betreft de inlandse bevolkingen en bevolkingsgroepen levende in stamverband in de onafhankelijke landen, beoogt de Overeenkomst van 1957 enkel de verdere concrete toepassing van dit beginsel, zoals de Overeenkomsten van 1947 zulks deden voor de bevolkingen van gebieden buiten het moederland.

In dit opzicht verschaft de Internationale Arbeidsorganisatie het meest gunstige kader voor de bescherming van de belangen der inlandse bevolkingen. De zorg waarvan deze bevolkingsgroepen het voorwerp uitmaken wordt er niet in de schaduw gesteld door politieke doeleinden die de overhand dreigen te behalen in een essentieel politieke instelling zoals de U. N. O. De grote syndicale organisaties laten er een gelukkige invloed gelden. Ten slotte wordt een bevoegde en daadwerkelijke controle uitgeoefend, waarvan het gezag niet betwist wordt omdat hij, buiten alle waarborgen van objectiviteit die hij biedt, sinds 40 jaar in een geheel van nauwkeurige beschikkingen van het Handvest van de Internationale Arbeidsorganisatie een juridische grondslag vindt die, behoudens « de enige uitzondering van de gebieden onder voogdij », niet bestaat in het Handvest der Verenigde Volkeren.

De Regering wenst de geest van internationale solidariteit te beklemtonen waarmee België deze vraagstukken onder ogen neemt. Om deze reden heeft zij het voornemen over te gaan tot de ratificatie van de Overeenkomst betreffende de bescherming en de integratie van de inlandse bevolkingen en andere bevolkingsgroepen geheel of gedeeltelijk levende in stamverband in de onafhankelijke landen. dergelijke ratificatie, die voor België geen verbintenissen medebrengt, behoeft niet aan de goedkeuring van het Parlement te worden onderworpen.

Voor de Minister van Buitenlandse Zaken, afwezig,

De Minister van Buitenlandse Handel,