

(N° 29.)

---

## SÉNAT DE BELGIQUE

---

RÉUNION DU 21 MAI 1946.

---

**Rapport de la Commission du Travail et de la Prévoyance sociale chargée d'examiner les Budgets du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale pour les exercices 1945 et 1946.**

*(Voir les nos 5-XIV (session de 1944-1945) et 5-XIV (session de 1945-1946) du Sénat.)*

---

Présents : M. JAUNIAUX, président; M<sup>lle</sup> BAERS, MM. BROECKX, CASTERMAN, M<sup>me</sup> CISELET, MM. CLAYS, COECKELBERGH, DE MAN, DEPAGE, GABRIEL, LAPAILLE, MOULIN, NEELS, SERVAIS, VAN LAERHOVEN, WALLAYS, WYN, ZURSTRASSEN, et Corneille MERTENS, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le dernier rapport budgétaire de votre Commission fut discuté par l'assemblée plénière du Sénat en janvier 1940. Depuis lors, la deuxième guerre mondiale est venue interrompre la vie normale de nos institutions nationales, avec toutes les conséquences désastreuses qui en ont découlé pour notre pays.

Le présent rapport est relatif aux budgets pour les années 1945 et 1946. Qu'il nous soit permis en guise d'introduction de faire allusion aux trois stades principaux de notre législation sociale, les budgets du Département du Travail et de la Prévoyance Sociale étant toujours dans leurs principales parties, sinon dans toutes, fortement influencées par l'état et l'avancement de la protection légale, accordée dans notre pays aux classes laborieuses.

Le premier stade trouve son commencement dans les années 1890 et suivantes, au cours desquelles s'ébauchent les premières lois sociales importantes, dont la série sera clôturée le 4 août 1914, le jour où les hordes allemandes envahissent notre territoire. Il ne sera certes pas exagéré de dire que par exemple les lois et sur la réparation des accidents de travail et sur le repos dominical, votées au cours de ce stade, étaient à l'avant plan de l'ensemble des lois sociales adoptées par les Chambres législatives, et qu'au cours des quarante années écoulées, leur application a été un grand bienfait pour les travailleurs de notre pays.

Le second stade se situe entre les deux guerres mondiales, et a été marqué par le vote de plusieurs lois sociales d'une importance exceptionnelle. Parmi les premières et les plus importantes, citons notamment les lois instaurant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures, portant la pension des vieux travailleurs de 18 centimes à 1 franc par jour (loi révisée

et améliorée plusieurs fois au cours des années, et même étendue à d'autres bénéficiaires), instaurant une pension légale pour les employés, abrogeant l'article 310, renforçant la liberté syndicale, assurant une réparation aux victimes des maladies professionnelles, encourageant la construction d'habitations à bon marché, plus tard suivies par les lois sur les allocations familiales, les vacances ouvrières, les quarante heures dans les industries insalubres, les salaires et l'hygiène des travailleurs à domicile, alors que par arrêté royal furent institués le fonds de crise, le régime des commissions paritaires, etc.

\* \* \*

Le déclenchement de la deuxième guerre mondiale le 1<sup>er</sup> septembre 1939, provoquant la mobilisation de notre armée et pesant lourdement sur notre vie économique, allait empêcher la moindre amélioration à la législation sociale, et dès le 10 mai 1940, — notre territoire ayant été envahi pour la deuxième fois au cours d'un quart de siècle, et ce, par les mêmes voisins parjures à la parole donnée —, il ne sera plus question pendant près de cinq années de faire encore quoi que ce soit dans le domaine de la protection légale et sociale. Au contraire, l'occupant n'ayant en vue que de faire fonctionner sa machine de guerre, imposera à la Belgique et sa population ouvrière un régime tellement ignoble qu'il sera dans l'histoire des peuples et pour toujours, dénoncé comme une honte et une condamnation du peuple fauteur de cette barbarie.

\* \* \*

Le troisième stade commence après la libération.

Il n'est certes point exagéré d'affirmer que les nouvelles et très importantes améliorations qui allaient marquer notre législation sociale, après le départ des armées ennemies, ont été largement facilitées et même préparées par certaines rencontres qui ont eu lieu pendant l'occupation. En effet, quelques personnes appartenant au monde industriel, d'une part, et aux organisations ouvrières, d'autre part, ont consacré de très nombreuses réunions à une étude approfondie des problèmes ouvriers et des rapports qui doivent s'établir entre employeurs et salariés, pour réduire les conflits du travail autant qu'il est possible. En conclusion de leurs travaux, elles ont élaboré un « projet d'accord de solidarité sociale » dans le préambule duquel nous reprenons les passages suivants :

« Dans cet esprit, les représentants des deux parties se sont mis d'accord pour demander au Gouvernement de prendre, dès le retour du pays à l'indépendance, une série de mesures d'urgence, propres à réparer les misères subies pendant l'occupation par la grande masse des travailleurs salariés, propres aussi à ouvrir la voie à un courant renouvelé de progrès social, découlant à la fois de l'essor économique d'un monde pacifié et d'une équitable répartition du revenu d'une production croissante.

« Ces mesures d'urgence visent principalement le régime des salaires, l'institution d'un système complet de sécurité sociale des travailleurs reposant sur la solidarité nationale, et la restauration ou l'instauration des méthodes de collaboration paritaire entre organisations d'employeurs et organisations de travailleurs.

» Définitives dans leur principe, qui est d'accroître le bien-être matériel et moral des travailleurs et d'établir entre eux et les chefs d'entreprise des relations

de paix basées sur la justice, ces mesures auront, dans leurs premières modalités, un caractère provisoire fondé sur leur urgence. Il sera demandé aux Chambres législatives de leur donner aussitôt que possible un statut définitif . »

Le Gouvernement, après consultation des commissions compétentes des Chambres législatives, a, dès la libération de notre territoire, — et par des arrêtés-lois — entamé l'instauration de toute une série de réformes sociales. Il fut entendu qu'il y aurait une période transitoire d'adaptation, au cours de laquelle elles seraient — au fur et à mesure des nécessités — complétées, pour être soumises, à une époque déterminée, et dans leur ensemble, au Parlement en vue de l'établissement du statut définitif prévu dans le « projet d'accord de solidarité sociale ».

La réforme, d'une envergure jamais égalée dans notre pays, est introduite par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, tendant à l'instauration du régime de la sécurité sociale, assurant le fonctionnement de l'« Office National de Sécurité sociale » par la perception à la base (précompte) d'une cotisation s'élevant, en ce qui concerne les travailleurs, à 23.5 p. c. du salaire dont 8 p. c. à charge des travailleurs et 15.5 p. c. à verser par les patrons, et en ce qui concerne les employés, également de 23.5 p. c. des traitements dont 8.25 p. c. à couvrir par les employés et 15.25 p. c. par leurs employeurs.

Ce régime de sécurité sociale devait couvrir les pensions de vieillesse, les risques de la maladie, de l'invalidité, du chômage, et assurer le payement des allocations familiales améliorées et les vacances ouvrières.

L'Office National de Sécurité sociale n'est, en réalité, qu'un organisme de réception et de distribution. C'est pourquoi furent successivement créé un Fonds National d'Assurance maladie et invalidité (28 décembre 1944) et un Fonds provisoire de soutien des chômeurs (26 mai 1945).

L'Office National de Sécurité sociale a déjà présenté deux rapports concernant son fonctionnement, qui ont paru à la « Revue du Travail » d'octobre 1945 (n° 10, p. 650) et de janvier 1946 (n° 1, p. 33). Au moment de la rédaction du présent rapport, un troisième rapport de l'Office National de Sécurité sociale est en voie de publication, par la même revue.

\* \* \*

Le régime de sécurité sociale, inauguré par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, fut successivement étendu à d'autres catégories, notamment aux mineurs (10 janvier 1945), aux marins de la marine marchande (7 février 1945), à une partie du personnel de la Société Nationale des Chemins de fer (20 mars 1945), aux employeurs et aux travailleurs rémunérés au pourboire (28 septembre 1945), aux employeurs et travailleurs des entreprises horticoles et forestières (28 septembre 1945), aux employeurs et aux ouvriers liés par un contrat de travail à domicile (30 septembre 1945), à l'industrie du vêtement (14 février 1946). Les études se poursuivent pour appliquer ce régime aux autres catégories d'intéressés non encore compris dans l'application de ces différents arrêtés-loi de sécurité sociale.

En outre, plusieurs arrêtés-loi ont institué et complété le « statut de l'ouvrier mineur » réalisant ainsi une collaboration efficace et bien intentionnée de la Nation tout entière à la revalorisation de cette profession, qui est à la base de notre vie économique, et qui mérite toute notre considération.

( 4 )

Et pour couronner — s'il est permis de le dire ainsi — cette œuvre de sécurité sociale, un arrêté-loi datant du 15 novembre 1945 a institué un Fonds National d'aide au rééquipement ménager.

\* \* \*

Naturellement, l'application de tous ces arrêtés-loi — rendant nécessaire un grand nombre d'arrêtés d'exécution du Régent et du Ministre — rencontre énormément de difficultés, particulièrement à cause des conditions qui sont créées à notre pays et par le sac et le pillage opérés pendant près de cinq ans par un occupant barbare et inexorable, et par les suites de la guerre dont souffre le monde entier. Mais c'est incontestablement une œuvre grandiose qui s'ébauche ainsi en Belgique sur le terrain de la législation sociale.

Le Gouvernement y associe largement les organisations ouvrières et patronales dont les représentants sont non seulement constamment consultés, mais sont aussi appelés à traduire les aspirations et les sentiments de leurs mandants, au sein des différentes institutions créées. Ils jouent ainsi un rôle prépondérant dans la « Commission paritaire générale », dans la « Conférence Nationale du Travail ».

\* \* \*

Nous pourrions certes nous étendre encore plus longuement sur toutes les mesures sociales prises depuis la libération; faire un tableau des améliorations en comparaison avec ce qui existait avant le 10 mai 1940. Mais tout cela serait, malgré tout, fort incomplet car le Gouvernement et en particulier les Ministres compétents sont constamment amenés à combler les lacunes qui se constatent encore tous les jours dans l'application. Ces constatations, d'ailleurs, pourront être mises à profit lorsque les Chambres législatives seront appelées à voter le statut définitif envisagé.

\* \* \*

Toutefois, afin de donner un aperçu des dépenses de caractère social, nous faisons suivre ce chapitre d'un tableau relatif aux budgets des années 1939, 1940, 1945 et 1946.

## Dépenses de caractère social

---

**TABLEAU DONNANT : a) pour les exercices 1939 et 1940, le montant des crédits budgétaires alloués et des dépenses réelles; b) pour les exercices 1945 et 1946, le montant des crédits budgétaires demandés.**

---

DÉPENSES DE

TABLEAU donnant : a) pour les exercices 1939 et 1940, le montant  
b) pour les exercices 1945 et 1946, le montant

Articles (de 1945)	LIBELLÉ OU NATURE DE LA DÉPENSE	1939	
		CRÉDITS	DÉPENSES
			A. — BUDGET
	<i>Mineurs :</i>		
12	Contribution de l'Etat dans les dépenses résultant de l'exécution de la législation concernant le régime de retraite <i>des ouvriers mineurs</i> . . . . .	165,000,000.—	163,857,907.59
	<i>Pensions de vieillesse, etc. :</i>		
14	Contribution de l'Etat dans la constitution des rentes de vieillesse et des rentes de veuves. . . . .	38,000,000.—	32,615,294.80
15	Allocation au Fonds de dotation :		
	1° Dotation annuelle . . . . .	212,320,000.—	207,101,160.82
	2° Annuité constante . . . . .	388,000,000.—	388,000,000.—
16	Allocation au Fonds de dotation (1). . . . .	—	—
		638,320,000.—	627,716,455.62
	TOTAL A) . . . . .	803,320,000.—	791,574,363.21
			B. — ASSU
35	<i>Assurance obligatoire maladie-invalidité :</i>		
	1° Subvention organismes assureurs . . . . .	—	—
	2° Subventions spéciales aux organismes assureurs pour parer au défaut de cotisations des assujettis chômeurs involontaires . . . . .	—	—

## CARACTERE SOCIAL.

des crédits budgétaires alloués et des dépenses réelles;

des crédits budgétaires demandés.

1940		1945	1946	OBSERVATIONS
CRÉDITS	DÉPENSES	CRÉDITS DEMANDÉS	CRÉDITS DEMANDÉS	
DES PENSIONS.				
166,000,000.—	165,671,261.50	660,000,000.—	680,000,000.—	
49,000,000.—	37,449,714.96	73,740,000.—	70,000,000.—	
211,000,000.—	199,671,188.40	181,000,000.—	181,000,000.—	
388,000,000.—	388,000,000.—	388,000,000.—	388,000,000.—	
—	—	293,000,000.—	350,000,000.—	
648,000,000.—	625,120,903.36	935,740,000.—	989,000,000.—	(1) Dépenses supplémentaires (à charge du Trésor) résultant d'une élévation de l'index, d'une modification de la législation ou de tout autre motif. — Art. 6 arrêté royal du 22 juillet 1939 relatif à la création d'un Fonds de dotation... ( <i>Moniteur</i> du 26 juillet 1939).
814,000,000.—	790,792,164.86	1,595,740,000.—	1,669,000,000.—	
RANCES.				
—	—	160,000,000.—	270,000,000.—	
—	—	150,000,000.—	115,000,000.—	
—	—	310,000,000.—	385,000,000.—	

Articles (de 1945)	LIBELLÉ OU NATURE DE LA DÉPENSE	1939	
		CRÉDITS	DÉPENSES
	<i>Assurance libre :</i>		
30	Sociétés mutualistes et autres institutions de prévoyance . . . . .	7,900,000.—	7,899,968.50
31	Caisses mutualistes d'invalidité . . . . .	12,850,000.—	12,704,478.30
32	Mutualités féminines . . . . .	500,000.— (*)	127,814.— (*)
34	Services de santé des associations mutualistes . . . . .	42,500,000.—	37,711,127.—
—	Subside extraordinaire. — Service médico-pharmaceutique et mutualités maternelles . . . . .	—	—
		63,750,000.—	58,443,387.80
23	Contribution de l'Etat à l'Office National du Placement et du Chômage :		
	Indemnités et allocations de chômage, etc. . . . .	865,000,000.—	865,000,000.— (1)
	Frais d'administration . . . . .	34,506,000.—	30,506,115.24 (3)
	Frais d'administration des caisses de chômage. . . . .	—	—
	Subsides aux caisses de chômage . . . . .	22,000,000.—	21,348,468.30
24	Subvention de l'Etat au Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires . . . . .	—	—
54	Frais d'administration du Fonds provisoire. . . . .	—	—
		921,506,000.—	916,854,583.54
	<b>TOTAL B) . . . . .</b>	<b>985,256,000.—</b>	<b>975,297,971.34</b>

1940		1945	1946	OBSERVATIONS
CRÉDITS	DÉPENSES	CRÉDITS DEMANDÉS	CRÉDITS DEMANDÉS	
8,150,000.—	—	7,000,000.—	—	(*) Solde des subsides ayant trait aux opérations de 1938. — Décalage apporté à partir de 1939, dans l'imputation des dépenses.
13,500,000.—	—	11,000,000.—	—	
400,000.—	—	250,000.—	85,000,000.—	
77,750,000.—	74,629,604.—	84,000,000.—	—	
10,000,000.—	9,957,920.—	—	—	
109,800,000.—	84,587,524.—	102,250,000.—	85,000,000.—	1) Remboursement au Trésor : 22,771,820.04
900,000,000.—	432,000,000.— <sup>(2)</sup>	657,000,000.—	—	Dépenses réelles : allocations . . . 930,272,643.87 secours d'hiver. 28,767,491.75
35,000,000.—	29,658,632.47 <sup>(4)</sup>	29,680,000.—	—	959,039,805.62
—	—	10,000,000.—	—	La différence entre le montant des dépenses budgétaires et celui des dépenses réelles a été couverte par une contribution des employeurs <sup>(o)</sup> .
—	—	—	—	
—	—	605,000,000.—	500,000,000.—	(2) Dépenses justifiées : allocations . . . 403,578,023.74 secours d'hiver. 23,730,270.90
—	—	62,070,000.—	—	427,308,294.64
935,000,000.—	461,658,632.47	1,363,750,000.—	500,000,000.—	(3) Remboursement au Trésor : fr. 1,973,383.17.
1,044,800,000.—	546,246,156.47	1,776,000,000.—	970,000,000.—	(4) Remboursement au Trésor : fr. 216,708.76.
=====	=====	=====	=====	(1) <sup>(o)</sup> Lois du 24 décembre 1938 ( <i>Moniteur</i> du 31 décembre 1938) et du 10 juillet 1939 ( <i>Moniteur</i> du 13 juillet 1939).

Articles (de 1945)	LIBELLÉ OU NATURE DE LA DÉPENSE	1939	
		CRÉDITS	DÉPENSES
			C. — ALLO
28	Allocations familiales salariés . . . . .	5,000,000.—	5,000,000.—
29	Allocations familiales employeurs et travailleurs indépendants . . . . .	3,500,000.—	3,500,000.—
27	Fonds de prévoyance victimes maladies profes- sionnelles . . . . .	70,000.—	24,200.—
38	Subside à la Caisse de prévoyance et de secours en faveur des victimes des accidents du travail.	60,000.—	30,000.—
—	Subvention au Fonds institué en vue du paiement d'allocations spéciales à certaines catégories de victimes d'accidents du travail . . . . .	4,500,000.—	4,500,000.—
		4,560,000.—	4,530,000.—
36 et 37	Allocations estropiés et mutilés . . . . .	44,213,955.—	43,877,505.55
45	Secours aux anciens bénéficiaires des allocations d'estropiés et mutilés . . . . .	1,200,000.—	907,492.70
		45,413,955.—	44,784,998.25
	TOTAL C) . . . . .	58,543,955.—	57,839,198.25
		=====	=====
			D. — INTERVENTIONS
21	Subside à titre d'encouragement à l'Association belge pour le Progrès social . . . . .	10,000.—	7,500.—
22	Subsides aux institutions ayant pour but le pla- cement gratuit des travailleurs . . . . .	330,000.—	199,040.—
25	Subventions aux œuvres d'assistance et de prêts aux employés ou artistes professionnels et autres travailleurs indépendants chômeurs . . . . .	500,000.—	500,000.—
26	Subside aux expositions nationales du travail.	40,000.—	40,000.—

1940		1945	1946	OBSERVATIONS
CRÉDITS	DÉPENSES	CRÉDITS DEMANDÉS	CRÉDITS DEMANDÉS	
CATIONS.				
—	—	46,245,000.—	46,000,000.—	
5,000,000.—	2,950,000.—	5,000,000.—	5,000,000.—	
77,200.—	41,578.—	200,000.—	256,000.—	
30,000.—	30,000.—	50,000.—	250,000.—	
4,500,000.—	—	—	—	
4,530,000.—	30,000.—	50,000.—	250,000.—	
44,600,000.—	43,677,544.45	81,040,000.	76,040,000.—	
1,400,000.—	882,700.50	1,520,000.—	1,415,000.—	
46,000,000.—	44,560,244.95	82,560,000.—	77,455,000.—	
55,607,200.—	47,581,822.95	134,055,000.—	128,961,000.—	
=====				
DIVERSES.				
10,000.—	—	50,000.—	50,000.—	
330,000.—	189,315.—	175,000.—	175,000.—	
6,000,000.—	6,000,000.—	10,000,000.—	—	
40,000.—	40,000.—	250,000.—	1,250,000.—	

Articles (de 1945)	LIBELLÉ OU NATURE DE LA DÉPENSE	1939	
		CRÉDITS	DÉPENSES
33	Secours aux ouvriers devenus inaptes au travail par suite de la guerre (1914-1918) . . . . .	40,000.---	31,320.---
41 à 43	Assurance-invalidité, etc., territoires rédimés. . . . .	549,000.---	522,743.20
39	Œuvre Nationale des Orphelins des Victimes du Travail . . . . .	3,190,000.---	2,400,000.---
40	Frais de gestion et de fonctionnement de la Caisse nationale des majorations de rentes de vieillesse, de veuve et des allocations d'orphelins. . . . .	---	---
18	Subsides aux sociétés et fédérations mutualistes <i>de retraite</i> . . . . .	1,840,000.---	1,705,166.50
36 (de 1946)	Primes aux ouvriers qui s'embauchent pour le travail du fonds de la mine . . . . .	---	---
37 (de 1946)	Octroi d'abonnement, etc., aux ouvriers mineurs du fond bénéficiaires d'un congé complémentaire en exécution de l'arrêté-loi du 14 avril 1945.	---	---
	TOTAL D) . . . . .	6,499,000.	5,405,769.70
	TOTAL GÉNÉRAL . . . . .	1,853,618,955.---	1,830,117,302.50

1940		1945	1946	OBSERVATIONS
CRÉDITS	DÉPENSES	CRÉDITS DEMANDÉS	CRÉDITS DEMANDÉS	
35,000.	16,320.	19,000.	18,000.	
549,000.	216,746.95	549,000.	549,000.	
3,365,000.	2,425,000.	3,748,700.	6,790,000.	
1,250,000.	1,054,191.17	1,700,000.	1,700,000.	
1,840,000.	1,576,473.50	1,500,000.	2,000,000.	
—	—	—	5,000,000.	
—	—	—	10,000,000.	
13,419,000.	11,518,046.62	17,991,700.	27,532,000.	
1,927,826,200.	1,396,138,190.90	3,523,786,700.	2,795,493,000.	

## L'organisation internationale du Travail.

Nous croyons qu'il est indiqué de consacrer un chapitre de notre rapport à l'Organisation Internationale du Travail, le seul des organismes internationaux créés par le Traité de Versailles en 1919, ayant pu résister effectivement aux difficultés innombrables résultant de la deuxième guerre mondiale.

La Belgique est, depuis la création de cette Institution, un des Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail, dont l'œuvre mérite certes d'être mieux connue par tous ceux qui se penchent sur les problèmes touchant les classes laborieuses, et qui poursuivent l'amélioration du sort de celles-ci par l'adoption et par l'application d'une législation sociale adéquate.

Rappelons ici que la Conférence de la Paix, se réunissant à Paris, après la première guerre mondiale, avait constitué une Commission spéciale de la législation sociale, dont faisaient partie feu MM. Emile Vandervelde et Ernest Mahaim et dont les travaux ont abouti à la rédaction du Statut de l'Organisation Internationale du Travail, adopté par la Conférence de la Paix et inséré par elle au chapitre XIII du Traité de Versailles.

Le siège de l'organisation Internationale du Travail a été fixé à Genève, et grâce à la clairvoyance et la haute compétence du premier directeur du Bureau International du Travail, le regretté Albert Thomas, elle est devenue une Institution répondant à tous points de vue aux attentes de ceux qui avaient sollicité sa création, ainsi qu'à ceux de ses promoteurs.

L'Organisation Internationale du Travail est une institution de droit international public, fonctionnant sous le contrôle de représentants des gouvernements des Etats affiliés et des organisations d'employeurs et de travailleurs.

Elle a pour objet de faire régner dans le monde la justice sociale. A cette fin, elle étudie les divers problèmes touchant au travail, fixe des règles constituant une base internationale minimum et contrôle leur application dans les divers pays.

L'Organisation Internationale du Travail comprend trois organes principaux :

*Le Bureau International du Travail.* Il assure le secrétariat permanent de l'institution, recueille et étudie la documentation venant de toutes les parties du monde, élabore des projets de réglementations internationales et prépare les publications scientifiques. Son personnel se compose d'experts originaires des pays les plus divers, dont les connaissances et l'expérience peuvent être utilisées par tous les Etats Membres de l'Organisation. Le Bureau possède des agences ou des correspondants dans de nombreux pays.

*Le Conseil d'administration.* Il se compose de 16 représentants des gouvernements, de 8 représentants des employeurs et de 8 représentants des travailleurs. Il exerce un contrôle général sur l'œuvre du Bureau, adopte son budget et fixe l'ordre du jour de la Conférence.

*La Conférence Internationale du Travail.* Elle constitue en quelque sorte un parlement mondial où se discutent les questions sociales. Les pays sont représentés aux sessions annuelles de la Conférence, chacun par deux délégués du Gouvernement, un délégué des employeurs et un délégué des travailleurs; chacun de ces délégués prend part aux discussions et aux votes en toute indépendance ce qui permet à toutes les parties intéressées d'exprimer leur point de vue. La Conférence a principalement pour objet de discuter et d'adopter une légis-

lation internationale formulant des règles minima; ces réunions fournissent également aux dirigeants de la politique sociale et des organisations professionnelles dans les différents pays l'occasion de se rencontrer à intervalles réguliers, de procéder à des échanges de vues et de développer une politique permanente de collaboration internationale.

Les règles internationales établies par l'organisation en matière de questions du travail revêtent la forme de traités internationaux appelés *conventions* et de *recommandations*. Les textes de ces actes sont élaborés sur la base d'études préalables de la situation de fait dans les pays et sur le résultat des discussions de la Conférence. Leur adoption par la Conférence nécessite un vote à la majorité des deux tiers; ils représentent donc sensiblement la moyenne des mesures jugées acceptables dans le milieu intéressé de tous les pays. Depuis sa première session, en 1919, la Conférence a adopté 67 conventions et 73 recommandations; elles ont trait à la durée du travail, aux congés payés, à la protection des femmes et des enfants, à la prévention et à la réparation des accidents du travail, à l'assurance contre le chômage, la maladie, la vieillesse et le décès, aux problèmes sociaux que pose le travail des indigènes, aux conditions de travail des marins, etc.

Les décisions de la Conférence n'ont pas en elles-mêmes force de loi. Toutefois, les gouvernements ont l'obligation de soumettre les textes adoptés par la Conférence au pouvoir législatif de leur pays. Lorsque l'autorité compétente d'un pays approuve une convention, le gouvernement est tenu d'appliquer ses dispositions et de présenter au Bureau un rapport annuel exposant les conditions dans lesquelles s'effectue cette application; tous ces rapports sont soumis au contrôle de commissions spéciales.

\* \* \*

La Belgique s'est, dès la création de l'Organisation internationale du Travail, associée à son œuvre et a participé à toute son activité. Dès le début des ressortissants belges ont eu l'honneur de siéger au Conseil d'administration du Bureau international du Travail; notre pays a été représenté à toutes les sessions de la Conférence internationale du Travail, par une délégation complète. Des 67 conventions adoptées au cours de ces sessions, 52 sont entrées en vigueur, et la Belgique en a ratifié 31. Parmi les 21 autres, quelques unes pourraient aussi être ratifiées, car elles concernent par exemple la maladie, le chômage, les maladies professionnelles, tous risques couverts par notre législation actuelle; ou bien elles concernent la révision de conventions déjà ratifiées par la Belgique.

\* \* \*

Malgré la guerre, l'Organisation internationale du Travail a continué son activité — certes réduite à cause des événements — mais sans doute d'autant plus méritoire a été son action. Genève n'étant plus — dès 1940 — le centre approprié pour le fonctionnement adéquat d'une œuvre pareille, le siège du Bureau international du Travail a été transféré à Montréal, au Canada. Malgré les difficultés qu'il ne sera point nécessaire de relever ici, l'œuvre a si bien continué qu'en pleine guerre M. Eden, à cette époque ministre des affaires étrangères en Angleterre, en rendant hommage à l'Organisation internationale du Travail disait que si celle-ci n'existait pas, il aurait fallu la créer, tant elle répond à un besoin pour les peuples du monde entier.

Et malgré les hostilités, au cours de celles-ci, se sont même encore tenues deux sessions de la Conférence internationale du Travail, notamment une en 1941, à New-York, l'autre en 1944, à Philadelphie. Les délégués de 40 pays (gouvernementaux, patrons et ouvriers) ont estimé, vu la gravité de l'heure et des événements bouleversant le monde entier, qu'il fallait préciser les buts et les objectifs de l'Organisation internationale du Travail, ce qui fut fait par l'adoption de la déclaration suivante :

« La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie à Philadelphie en sa vingt-sixième session, adopte, ce dixième jour de mai 1944, la présente déclaration des buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que des principes dont devrait s'inspirer la politique de ses membres.

## I.

» La Conférence affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation, à savoir notamment :

- » *a*) le travail n'est pas une marchandise;
- » *b*) la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu;
- » *c*) la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous;
- » *d*) la lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation, et par un effort international continu et concerté dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun.

## II.

» Convaincue que l'expérience a pleinement démontré le bien-fondé de la déclaration contenue dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, et d'après laquelle une paix durable ne peut être établie que sur la base de la justice sociale, la Conférence affirme que :

- » *a*) tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales;
- » *b*) la réalisation des conditions permettant d'aboutir à ce résultat doit constituer le but central de toute politique nationale et internationale;
- » *c*) tous les programmes d'action et mesures prises sur le plan national et international, notamment dans le domaine économique et financier, doivent être appréciés de ce point de vue et acceptés seulement dans la mesure où ils apparaissent de nature à favoriser, et non à entraver, l'accomplissement de cet objectif fondamental;
- » *d*) il incombe à l'Organisation internationale du Travail d'examiner et de considérer à la lumière de cet objectif fondamental, dans le domaine international, tous les programmes d'action et mesures d'ordre économique et financier;

» *e*) en s'acquittant des tâches qui lui sont confiées, l'Organisation internationale du Travail, après avoir tenu compte de tous les facteurs économiques et financiers pertinents, a qualité pour inclure dans ses décisions et recommandations toutes dispositions qu'elle juge appropriées.

### III.

» La Conférence reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser :

» *a*) la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie;

» *b*) l'emploi des travailleurs à des occupations où ils aient la satisfaction de donner toute la mesure de leur habileté et de leurs connaissances et de contribuer le mieux au bien-être commun;

» *c*) pour atteindre ce but, la mise en œuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre et de colons;

» *d*) la possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et de gains, de durée du travail et autres conditions de travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection;

» *e*) la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique;

» *f*) l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection, ainsi que des soins médicaux complets;

» *g*) une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations;

» *h*) la protection de l'enfance et de la maternité;

» *i*) un niveau adéquat d'alimentation, de logement et de moyens de récréation et de culture;

» *j*) la garantie de chances égales dans le domaine éducatif et professionnel.

### IV.

» Convaincue qu'une utilisation plus complète et plus large des ressources productives du monde, nécessaire à l'accomplissement des objectifs énumérés dans la présente déclaration, peut être assurée par une action efficace sur le plan international et national, et notamment par des mesures tendant à promouvoir l'expansion de la production et de la consommation; à éviter des fluctuations économiques graves, à réaliser l'avancement économique et social des régions dont la mise en valeur est peu avancée, à assurer une plus grande stabilité des prix mondiaux des matières premières et denrées, et à promouvoir un commerce international de volume élevé et constant, la Conférence promet l'entière collaboration de l'Organisation internationale du Travail avec tous organismes internationaux auxquels pourra être confiée une part de responsabilité dans cette grande tâche, ainsi que dans l'amélioration de la santé, de l'éducation et du bien-être de tous les peuples.

V.

» La Conférence affirme que les principes énoncés dans la présente déclaration sont pleinement applicables à tous les peuples du monde, et que, si, dans les modalités de leur application, il doit être dûment tenu compte du degré de développement social et économique de chaque peuple, leur application progressive aux peuples qui sont encore dépendants, aussi bien qu'à ceux qui ont atteint le stade où ils se gouvernent eux-mêmes, intéresse l'ensemble du monde civilisé. »

\* \* \*

Comme il est notoire, le fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail a, dès sa constitution, été conditionné par des règles établies par le Traité de Versailles et par ses rapports organiques avec la Société des Nations. Aussi, lors de la Conférence de San-Francisco, les délégués de plusieurs pays — parmi lesquels ceux de la Belgique — ont fait tous les efforts possibles pour que l'Organisation internationale du Travail soit officiellement reconnue par la nouvelle Organisation des Nations Unies comme un de ses organes principaux et inscrite comme telle dans la Charte dont l'adoption devait terminer les travaux. Ces efforts n'ont pu aboutir, ce que nous considérons comme profondément regrettable.

La situation ainsi créée à l'Organisation internationale du Travail, qui sera dorénavant une institution internationale autonome — ce qu'elle était déjà devenue en fait au cours des hostilités — a amené la XXVII<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, qui s'est tenue à Paris au mois d'octobre 1945, à prendre les mesures préliminaires en vue de la révision du statut de l'Organisation internationale du Travail. La Conférence a ensuite nommé une délégation « pour les questions constitutionnelles » qui s'est réunie à Londres du 21 janvier au 15 février 1946, et qui est parvenue au cours de cette réunion à préparer un rapport complet, contenant des propositions extrêmement judicieuses pour la révision du statut de l'Organisation internationale du Travail et les relations à établir entre celle-ci et l'Organisation des Nations Unies.

Ce rapport sera discuté à la prochaine session ordinaire de la Conférence internationale du Travail et une décision devra intervenir en ce qui concerne le nouveau texte de la « Constitution » de l'Organisation internationale du Travail. Nul doute que la délégation belge prendra une part active dans ces délibérations et qu'elle fera de son mieux pour que cette admirable institution internationale soit enfin dotée d'un statut qui lui permettra, en collaborant avec les organismes compétents de l'Organisation des Nations Unies, mais en toute indépendance et en pleine autonomie — de remplir avec le succès que l'on peut espérer, le rôle qui lui est dévolu dans le domaine de la législation sociale internationale; pour que les espoirs que la « Déclaration de Philadelphie » a fait naître dans les cœurs des travailleurs soient réalisés dans un avenir pas trop éloigné; pour que, enfin, le postulat, si lumineusement formulé dans le préambule du Chapitre XIII du Traité de Versailles, soit « l'établissement de la Paix universelle, fondée sur la base de la justice sociale » devienne bientôt une réalité.

\* \* \*

### Activités et initiatives.

Il conviendra sans doute que dans le présent rapport soient mentionnées certaines activités et initiatives du Département du Travail et de la Prévoyance Sociale depuis la libération.

Très heureuse est, croyons-nous, la désignation des médiateurs sociaux qui, non seulement interviennent en cas de conflits surgissant entre patrons et ouvriers, et qui parviennent si souvent à terminer assez rapidement, à la satisfaction des deux parties en cause, mais qui présentent également leur médiation en cas de différends, portés à la connaissance du Département, et qui menacent d'aboutir à des arrêts du travail s'ils ne sont pas à temps réglés à l'amiable. Cette initiative mérite d'être développée, en s'inspirant, par exemple, de la pratique qui a donné dans ce domaine des résultats considérables dans les pays scandinaves.

Peut-être nous sera-t-il permis de regretter que le rapport de la délégation — désignée par le Gouvernement en 1938 — et qui s'est rendue en Suède à cette époque pour étudier sur place et les relations établies dans ce pays entre les organisations patronales et ouvrières, et les rapports de ces organisations avec le Gouvernement en ce qui concerne toutes les questions relatives à la situation économique et sociale, n'ait pas été publié, comme la promesse en avait été faite avant le départ de la délégation ?

\* \* \*

Il faut applaudir également la décision du Ministre de reconnaître, dans des conditions déterminées par l'arrêté du Régent du 28 juin 1945, les secrétariats sociaux établis par les employeurs en vue de faciliter l'application de nos lois sociales. Relevons à ce sujet ce que la *Revue du Travail* (novembre 1945) en dit :

« Ces institutions (secrétariats sociaux), de création récente, sont nées de la complexité de la législation sociale qui impose aux employeurs une coopération administrative très importante. L'expérience montre que les lois sociales sont d'autant moins bien appliquées que les entreprises sont petites. Non pas nécessairement parce que la bonne volonté y est moins fréquente, mais parce que les petits employeurs sont moins au fait de leurs obligations et parce qu'il leur manque souvent les moyens d'y faire face. »

« Les secrétariats sociaux d'employeurs accomplissent, pour leur affiliés, les formalités administratives imposées par les lois et les règlements sur les taxes professionnelles, la sécurité sociale, les allocations familiales, la tutelle sanitaire des adolescents, etc. ; ils tiennent les carnets de salaires. Ils le font à moindre frais. Ils le font d'une manière exacte car ils disposent d'un personnel spécialisé. Ils recueillent des données plus complètes puisqu'ils travaillent sur des nombres plus considérables.

« Les secrétariats sociaux ne sont pas utiles seulement aux employeurs. Ils comportent des avantages sérieux pour les travailleurs qu'ils garantissent contre les conséquences fâcheuses de négligences, voire d'incorrections. »

La refonte de la *Revue du Travail* que M. le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale appelait « un rajeunissement et une transformation », est venue combler les vœux tant de fois exprimés au cours des débats parlementaires.

relatifs au budget du Département du Travail. Dans la présentation de la revue rénovée, M. le Ministre Troclet disait encore entre autre :

« La *Revue du Travail* doit être, en effet, la publication sociale la plus importante du pays, abondamment documentée, soigneusement rédigée, pour que tous ceux qui se penchent sur les problèmes sociaux y trouvent l'information sûre et exacte dont ils ont besoin.

» Avertie des aspects nouveaux que revêt sans cesse la question sociale, sa rédaction aura à cœur de présenter des fascicules successifs — et qui reprendront bientôt leur régularité — avec la ferme volonté de suivre les grands courants d'idées, en ouvrant des fenêtres sur l'étranger dans toute la mesure nécessaire.

» Formons le vœu que les efforts dont elle sera l'objet lui permettent d'éclairer les consciences avides de progrès social. »

Ce vœu se réalise, et il est permis de dire que la *Revue du Travail* remplit d'une façon très heureuse la mission dont elle est chargée, et qu'elle tient une place bien marquée dans la série de ses consœurs des pays étrangers.

\* \* \*

Nous pensons que ces premiers efforts pour documenter judicieusement tous ceux qui s'intéressent aux questions sociales — efforts qui n'ont certes pas vu leur aboutissement car le désir est de faire toujours mieux — devraient être suivis par d'autres. En effet, il serait de la plus haute importance que le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale publie des rapports et des études sur les questions et problèmes s'imposant à l'attention générale, et dont la rédaction peut être préparée dans le service d'études du Département qui devrait, enfin, pouvoir fonctionner en pleine activité. Comme modèle de telles publications documentaires nous citons volontiers l'exemple des Départements du Travail des Etats-Unis et du Canada, qui éditent depuis de longues années déjà et d'une façon régulière, des études traitant sous tous leurs aspects les grands problèmes sociaux de l'heure. En décidant la publication de telles études, dans une forme adéquate et à un prix accessible, le Gouvernement rendrait un grand service à tous ceux qui, dans notre pays, se penchent sur les problèmes sociaux et économiques du jour, ce qui ne peut que nous être favorable.

\* \* \*

D'autres initiatives très heureuses ont aussi été prises par le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale, particulièrement depuis un an. Nous voulons nous borner à signaler les mesures prises en ce qui concerne l'hygiène dans les usines et les lieux de travail, la tutelle sanitaire, la protection des adolescents, les améliorations substantielles au sort des victimes des accidents de travail et des maladies professionnelles ainsi que celui des estropiés et des mutilés du travail, etc. Emettons le vœu que la série n'est pas close et que d'autres initiatives heureuses soient prises en faveur de tous ceux pour qui la protection et la sollicitude du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale est une nécessité et un bienfait.

### Vœux divers.

Voyons maintenant quels sont les vœux que nous pourrions encore formuler à l'occasion de l'établissement du présent rapport.

En tout premier lieu, nous voudrions insister pour que la codification et la simplification de notre législation sociale soient activées et qu'elles puissent bientôt aboutir à des résultats tangibles. Il est notoire que notre législation sociale est trop compliquée, manquant bien souvent de clarté et constamment rendue plus aride et par les modifications qu'on y apporte (même si cela se fait à la lumière des faits d'application) et par le nombre considérable des arrêtés d'exécution et d'application. Prenons un exemple bien concret, celui des pensions de vieillesse. Dans ce domaine, il y a plusieurs lois : la loi générale pour les salariés, une loi spéciale pour les mineurs, une pour les employés, une pour les marins. Et nous ne parlons pas de la caisse de répartition des pensions communales, ni de la caisse des veuves et orphelins du personnel de l'Etat, ni des pensions à payer en vertu d'engagements pris par les pouvoirs publics vis-à-vis de leur personnel. Malgré l'existence des quatre premières lois, à certains moments le législateur les a confondues à l'occasion de certaines modifications. C'est ainsi qu'en 1927, lors de la modification de la loi générale, deux amendements y ont été introduits accordant les bénéfices de la loi aux ouvriers mineurs et aux ouvriers communaux, ce qui a donné lieu à d'innombrables difficultés, dont certaines ont dû être tranchées par les tribunaux. Ces difficultés n'ont disparu que par la modification de la loi en 1930. Une autre fois, c'était en décembre 1937, loi de la révision de la loi générale, la loi votée à ce moment contenait en même temps des avantages accordés aux employés dont la pension est aussi régie par une loi spéciale. L'idéal serait qu'une seule loi générale couvre l'ensemble des travailleurs manuels et intellectuels, quitte à ce qu'elle contienne un chapitre spécial consacré aux intérêts particuliers de chaque catégorie.

Nous savons que le Ministre a constitué une Commission spéciale, devant faire rapport à bref délai sur les améliorations urgentes et indispensables à apporter au sort de ceux qui, après une vie de labeur et de sacrifice doivent vivre leurs derniers jours à l'aide de la pension de vieillesse. Peut-être M. le Ministre sera-t-il à même de nous donner des explications et précisions sur ses intentions en la matière, que les intéressés attendent avec anxiété, et pourra-t-il nous exposer ses vues en ce qui concerne la codification et la simplification de notre législation actuelle, et peut être aussi, nous l'espérons en tout cas, sur la possibilité de voir se fondre bientôt toute notre législation sociale en un « Code du Travail » ?

### Les statistiques.

Vient ensuite la question des statistiques. Ce n'est pas la première fois que nous soulevons cette question, d'une importance capitale dans notre vie sociale et économique. Nous avons encore eu l'occasion d'y faire allusion lors de la discussion du rapport sur le budget de 1940. En ce qui concerne les salariés, la seule publication officielle est celle de l'Administration des Mines, donnant les statistiques sur les salaires payés dans les mines à charbon et dans la sidérurgie. Pourtant, des statistiques pour l'ensemble des travailleurs sont plus que jamais d'une nécessité absolue. Tout d'abord, à la Conférence du

Travail, ensuite dans les commissions paritaires, qui fonctionnent à un nombre toujours grandissant, les délégués ouvriers et patronaux se confrontent, chacun apportant ses propres données, qui gagneraient énormément si elles pouvaient se baser sur des statistiques officielles. Dans les controverses, négociations et discussions, actuellement engagées sur le grave problème des prix et des salaires, en rapport avec le progrès économique et social, combien ne serait-il souhaitable que l'on puisse se baser sur des statistiques officielles et authentiques ?

\* \* \*

En ce qui concerne les heures de travail, plus aucune statistique officielle. Et pourtant, lors de la XXIV<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, les délégués gouvernementaux belges ont apporté leur voix à la Convention concernant les statistiques des salaires et des heures de travail. Pour que la Belgique puisse ratifier cette Convention, et nous espérons qu'elle sera bientôt à même de le faire, il faut que nous possédions les statistiques indispensables.

Ensuite, il y a les statistiques des accidents de travail. Nous ne croyons pas nous tromper en affirmant que depuis 1922, aucune statistique n'a été publiée à ce sujet dans notre pays. Certes, il est arrivé à ce que le rapport de l'inspection du travail contient certains chiffres en ce qui concerne le nombre de cas d'accidents déclarés, mais aucune statistique officielle des accidents de travail, avec les commentaires et les conclusions indispensables, n'a plus été publiée dans notre pays depuis bientôt un quart de siècle. Formulons le vœu que cette lacune soit bientôt comblée.

### **Le Conseil supérieur du Travail.**

Nous voudrions aussi suggérer que le Ministre veuille bien envisager la réorganisation et la réorganisation du Conseil supérieur du Travail. Après la réorganisation de 1920, qui a donné de si bons résultats, celle du 5 décembre 1938 n'a point été heureuse et n'a pas, en tous cas, donné les résultats que l'on en espérait. Il faut revenir au système de 1920 et soumettre les questions — qu'elles concernent la législation sociale ou la prévoyance sociale — à l'ensemble des membres du Conseil supérieur du Travail. Le système des trois groupes — 1<sup>o</sup> les sociologues et les personnes versées dans les questions sociales; 2<sup>o</sup> les patrons; 3<sup>o</sup> les ouvriers —, permet de composer le Conseil de compétences nécessaires et indiscutables. En outre, qu'il s'agisse de projets gouvernementaux ou de propositions d'initiative parlementaire, il serait souhaitable que le Gouvernement sollicite l'avis motivé du Conseil supérieur du Travail, ce qui faciliterait substantiellement le travail des Chambres législatives et leurs sections compétentes.

L'exemple que nous voulons citer est celui de la loi du 10 février 1934, portant réglementation du travail à domicile au point de vue des salaires et de l'hygiène, dont le projet est sorti des études et délibérations du Conseil supérieur du Travail (dans sa composition du régime de 1920), et qui aurait même gagné à être adopté comme tel par le Sénat.

Les arrêtés royaux pris en application de la loi du 14 juin 1921 sur la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures, ont subi le feu de la discus-

sion au Conseil supérieur du Travail. Nous ne croyons guère être contredits en affirmant que leur texte était solidement établi, ne donnant pas lieu à des interprétations différentes.

Nous croyons qu'une telle pratique, ayant donné de si bons résultats, devrait être reprise dans l'intérêt même de notre législation sociale, quitte à ce que le Gouvernement et même les Chambres législatives, passent outre en cas de réelle urgence et de force majeure.

### **Les Conseils de Prud'hommes.**

Maintenant nous voudrions encore mentionner la grave question des Conseils de Prud'hommes, régis par la loi du 9 juillet 1926. Depuis l'année 1928, ces Conseils n'ont plus été renouvelés. Depuis longtemps déjà pas mal des élus de cette époque ont atteint un âge très avancé, de sorte que M. le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, s'est vu obligé ces derniers temps de prendre un arrêté-loi (22 novembre 1945) dérogeant aux règles établies par la loi, afin de pouvoir nommer des personnes plus jeunes et plus aptes, pour assurer la charge si importante qui est dévolue aux conseillers prud'hommes. A notre avis, il est de la plus haute importance et d'un grand intérêt pour les travailleurs, les employés et même les patrons intéressés, à ce que dans un avenir pas trop éloigné des élections aient lieu, et que les Conseils soient convenablement renouvelés.

\* \* \*

Enfin, au cours des discussions auxquelles se sont livrés les membres de la Commission, toute une série de considérations et même de critiques se sont fait jour, notamment :

### **Allocations familiales.**

Plusieurs membres ont estimé que les disponibilités actuelles permettent une augmentation substantielle des allocations familiales. Dans une question posée et à laquelle M. le Ministre avait répondu par écrit (voir plus loin), suggestion a été faite d'augmenter les allocations familiales de 25 p. c. Mais depuis lors, cette augmentation devra être de 40 p. c. d'après ce que pensent plusieurs membres. C'est pourquoi ils auraient voulu voir figurer dans le rapport le montant des disponibilités dont on dispose actuellement.

Comme dans sa réponse à la question signalée ci-dessus, M. le Ministre a marqué son intention d'améliorer en tout premier lieu le sort des veuves de salariés ayant charge de famille, donc en ordre principal les orphelins, un membre aurait voulu connaître le nombre de ces orphelins.

Plusieurs membres, en plaidant que les cotisations destinées à assurer les allocations familiales doivent, en ordre principal, être consacrées à l'amélioration du sort des familles nombreuses, et aussi au paiement d'allocations à la mère au foyer et au doublement des allocations aux orphelins.

En outre, qu'il doit bien être entendu que ce qui est versé comme cotisation, afférente aux allocations familiales, doit exclusivement servir au paiement de celles-ci.

Un membre a aussi exprimé l'opinion qu'une mère n'ayant que un ou deux enfants devrait pouvoir disposer d'allocations substantielles.

Et pour ce qui concerne les veuves de salariés, un autre membre a suggéré que l'on parte — à partir du premier enfant — de l'allocation la plus élevée (celle payée pour le cinquième enfant), donc attribution à tous les enfants de la même allocation. Ce membre espère en tout cas qu'après l'application générale de 20 p. c., décidée à la dernière réunion de la Conférence Nationale du Travail, il restera assez de fonds pour envisager et réaliser une amélioration substantielle en faveur des orphelins.

Ayant constaté qu'il y a des inégalités se produisant dans l'application des allocations familiales, la Commission estime qu'il doit y avoir une égalité suffisante entre tous les enfants de veuves de salariés.

Enfin, un membre a fait valoir la nécessité d'égaliser les proportions entre les salaires et les allocations familiales, l'augmentation de ces dernières pratiquée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1945 n'étant pas en rapport exact avec les augmentations que les salaires ont subies pendant cette même période.

Au sujet de la loi du 10 juin 1937 relative aux allocations familiales pour travailleurs non salariés, plusieurs plaintes sont formulées particulièrement en ce qui concerne le nombre considérable de dossiers qui restent en souffrance, ayant pour résultat que les intéressés attendent des années avant de recevoir leur dû. Un membre a estimé que la loi et ses arrêtés d'application devraient être assouplis, ce qui ferait disparaître la plus grande partie des anomalies signalées.

### **Assurance-maladie.**

Plusieurs membres se sont préoccupés des difficultés qui se sont fait jour dans ce domaine, et particulièrement en ce qui concerne les rapports avec le corps médical, ce dernier étant considéré comme ayant une mission importante à remplir. L'assurance-maladie, dans son application a besoin du concours médical. Il ne semble pas qu'il y ait, en cette matière, une compréhension suffisante des rôles respectifs. La médecine est restée individualiste. Elle doit évoluer dans le sens d'une organisation rationnelle des services médicaux.

C'est pourquoi les membres de la Commission entrevoient avec une grande satisfaction le résultat heureux qui semble se dessiner à la suite des efforts déployés pour arriver à un accord avec le corps médical.

Des membres de la Commission ont estimé qu'il est de toute urgence de comprendre les agents des services publics (Etat, provinces, communes) dans le système de l'assurance-maladie. En effet, bon nombre parmi ces agents ne jouissent que des conditions de travail peu rémunératrices. Et si, en ce qui concerne les autres aspects du régime de la sécurité sociale les agents communaux sont généralement mieux lotis que les travailleurs et employés du privé, parce que la stabilité d'emploi et les avantages découlant de cette dernière leur sont assurés, ils ne participent pas aux avantages des services médicaux. Il ne serait que justice de les leur accorder.

### **Les pensions.**

Plusieurs membres auraient voulu être mieux renseignés au sujet des travaux de la Commission spéciale chargée de faire des propositions en ce qui concerne la réforme du système des pensions et les améliorations indispensables qui doivent être apportées à celles-ci.

Mais en attendant ils auraient voulu voir prendre en considération les vœux et critiques suivants : 1<sup>o</sup> les fonds des orphelins, créés par des mutualités, qui depuis longtemps ont prouvé leur caractère humain et bienfaiteur, ne sont jusqu'ici pas encore parvenus à se faire reconnaître par les pouvoirs publics et recevoir par conséquent, le soutien pécuniaire de ceux-ci; 2<sup>o</sup> personne ne conteste aujourd'hui l'importance des mutualités de retraite et les services qu'elles ont déjà rendus dans l'application des lois sur les pensions. Aussi voudrait-on voir le Gouvernement se préoccuper de l'amélioration de leur sort; 3<sup>o</sup> des retards, si souvent incompréhensibles et toujours regrettables se produisent lorsque des vieux travailleurs demandent leur pension. Cela se produit particulièrement en ce qui concerne les pensions sans enquête. Les intéressés doivent attendre de longs mois avant que leur dossier soit terminé. Or, on sait que celui qui demande sa pension sans enquête s'engage à cesser tout travail au plus tard le jour où sa pension commence; le retard dans la décision à intervenir met l'intéressé dans une situation souvent bien embarrassante.

### **Estropiés.**

Des membres se plaignent amèrement des retards constatés dans le domaine des allocations aux estropiés. Un nombre considérable de dossiers sont en souffrance. Il faudrait faire un effort sérieux pour en activer et liquider l'examen.

A cette occasion, le vœu a été formulé de voir le Gouvernement prendre des mesures afin de clarifier la situation des estropiés. Suggestion fut faite de garder les estropiés rééducables dans la compétence du Département du Travail et de la Prévoyance sociale, et de confier les autres, c'est-à-dire les inaptes, à la protection des administrations qui dépendent de l'Assistance publique.

### **La sécurité sociale.**

Un membre est d'avis que les arrêtés-loi en vigueur régissant la Sécurité sociale, présentent des lacunes regrettables. Il regrette que l'on n'ait pas prévu assez de mesures de contrôle, et qu'en particulier le Parlement et même la Cour des Comptes, n'aient pas de contrôle à exercer. Ce membre s'est aussi demandé pourquoi l'on n'a pas encore publié les comptes de l'Office National de Sécurité sociale, du Fonds provisoire du soutien aux chômeurs et du Fonds National d'Assurance de Maladie et d'Invalidité.

### **Personnel et crédits.**

Un membre aurait voulu trouver dans le rapport certains renseignements, notamment quelques indications relatives à l'extension du volume des fonctionnaires du Département depuis les années 1938-1939, et à l'importance des crédits supplémentaires que M. le Ministre se propose de demander relativement aux dépenses engagées fin 1945.

### **Application des lois sociales.**

Un membre a fait ressortir l'importance des Bureaux de droit ouvrier, que les organisations syndicales ouvrières ont créé en grand nombre et qui fonc-

tionnent dans le plupart des régions industrielles de notre pays. Les fonctionnaires de ces bureaux aident et assistent les travailleurs par des conseils, mais ils entament en lieu et place des intéressés, qui ne connaissent pas toujours entièrement leurs droits, les démarches et procédures nécessaires afin d'aboutir à des solutions satisfaisantes. Ce sont des milliers de cas que ces bureaux traitent, et quoique, d'après l'évaluation, 80 p. c. des cas aboutissent, chaque jour des sommes considérables sont perdues pour les ouvriers lésés, à cause du retard avec lequel ces derniers introduisent leurs plaintes.

Ce membre suggère que le Gouvernement examine la possibilité de prendre les mesures nécessaires pour que ces bureaux de droit ouvrier puissent être officiellement reconnus par le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

### **Réformes de structure.**

Un membre désire mettre en lumière la nécessité des réformes de structure, indispensables au développement sain de notre vie économique et sociale. Il faut que dans les entreprises les ouvriers se sentent chez eux.

### **Subsides aux mutualités d'assurance libre.**

Un arrêté du Régent, du 14 janvier 1946, réglemeute les subsides en faveur des services d'assurance mutualiste libre. Un membre voudrait voir reviser cette réglementation dans le sens suivant : 1<sup>o</sup> le montant des subsides devrait être relevé, si possible; 2<sup>o</sup> le mode d'attribution de ces subsides devrait être modifié. Au lieu que les Unions nationales reçoivent les subsides et les répartissent entre leurs organisations affiliées, il faudrait que ces dernières, soit les fédérations, les mutualités et les caisses primaires, reçoivent directement les subsides qui leur reviennent.

### **Contrôle sanitaire des travailleurs.**

Un membre a exprimé le désir de voir reviser l'arrêté du 18 octobre 1945, relatif au contrôle sanitaire des travailleurs. A son avis, il faudrait assurer aux travailleurs la liberté complète dans le choix du docteur. Il s'est aussi demandé s'il ne convenait pas de confier ce contrôle médical aux organismes compétents de la Sécurité sociale.

Pour ce qui concerne la liberté complète dans le choix du docteur, un membre a exprimé ses réserves étant donné certaines difficultés d'ordre pratique se produisant en rapport avec le contrôle sanitaire des travailleurs, particulièrement lors de l'examen d'embauchage.

\* \*

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les observations et considérations que les membres de votre Commission ont estimé devoir vous soumettre à l'occasion de la discussion des budgets pour les années 1945 et 1946.

\* \*

Le budget de 1945 a été adopté par 10 voix contre 8 voix.

Le budget de 1946 a été adopté par 10 voix contre 8 voix.

Ce rapport a été admis à l'unanimité.

*Le Rapporteur,*  
CORN. MERTENS.

*Le Président,*  
A. JAUNIAUX.

**Annexe au rapport, donnant des questions posées par écrit et auxquelles M. le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale a bien voulu répondre également par écrit :**

**Application de la loi du 10 juin 1937 relative aux allocations familiales pour travailleurs non salariés.**

1. — Nombre de cotisants sur lequel on s'est basé lors de la mise en application de la loi :  
1,256,000

2. — Nombre de cotisants, par année, de la mise en application jusqu'en 1944 :

	Membres inscrits.	Membres cotisants.
Fin 1938 . . . . .	non connu	non connu
Fin 1939 . . . . .	—	—
Fin 1940 . . . . .	—	—
Fin 1941 . . . . .	799,591	non connu
Fin 1942 . . . . .	914,402	non connu
Fin 1943 . . . . .	1,010,120	946,682
Fin 1944 . . . . .	1,073,119	1,009,582

3. — Pour chacune des années ci-dessus :

- a) Montant total des cotisations : 1938 20,873,773 (employeurs seulement).  
1939 l'application de la loi a été partiellement  
1940 suspendue par arrêté du 9 octobre 1940.  
1941 138,113,968  
1942 144,864,203  
1943 155,794,187  
1944 157,014,473
- b) Montant total des frais d'administration des Caisses d'allocations familiales : la Caisse Nationale ne possède pas les données lui permettant de fournir ce renseignement.
- c) Montant total des frais d'administration centrale (frais de fonctionnement de la Caisse Mutuelle Nationale, des divers organismes centraux et commissions permanentes, administration, imprimés, etc.) :

Subventions aux Mutuelles et indemnités aux géomètres du Cadastre.

—	1938	40,600.—	y compris les subventions aux Mutuelles en vertu des articles 315-316 et 347bis ainsi que les indemnités dues aux géomètres du Cadastre, dont nous indiquons les montants ci-contre.
306,428.—	1939	3,136,845.67	
337,962.25	1940	2,410,903.33	
814,303.75	1941	4,994,169.79	
843,372.50	1942	6,466,143.79	
827,237.—	1943	9,338,033.28	
1,304,892.94	1944	12,527,252.81	

d) Montant des recettes, par province.

e) Montant des dépenses en allocations, par province.

La compensation au second degré étant nationale, la distinction par province ne s'est jamais avérée nécessaire. La Caisse Nationale n'a donc pas demandé aux Caisses ce renseignement qui nécessiterait d'ailleurs un long travail.

f) Total des charges de l'Etat pour l'application de la loi :

	Subvention de l'Etat prévues par l'article 314 de la loi.	Avances de fonds consenties par le Ministère des Finances et remboursables dès que pos- sibilité s'en présenterait.
1938 . . . . .	2,500,000	—
1939 . . . . .	3,500,000	—
1940 . . . . .	2,950,000	—
1941 . . . . .	5,000,000	—
1942 . . . . .	5,000,000	60,000,000
1943 . . . . .	5,000,000	30,000,000
1944 . . . . .	5,000,000	—
	28,950,000	90,000,000

g) Nomenclature des caisses et sections mutuelles avec indication du siège administratif et de l'effectif à fin 1943 et 1944.

Le résumé des tableaux remis donne, au total, les renseignements suivants :

Année.	Nombre de caisses.	Membres inscrits.			Membres cotisants.		
		principaux	aid. ass. princip.	+ conj. total	principaux	aid. + conj. ass. princip.	total
31 décembre 1943	69	802,043	208,077	1,010,120	749,686	196,996	946,682
31 décembre 1944	69	839,949	233,170	1,073,119	787,503	222,079	1,009,582

P. S. — Pour l'année 1943, six caisses n'ont pas fourni les renseignements concernant les membres cotisants, et pour lesquelles le Département a fait des évaluations basées sur les chiffres fournis par les autres mutuelles. Il s'agit, en l'occurrence, de 62,037 cotisants.

#### **Allocations familiales pour salariés.**

Ne pourrait-on :

1<sup>o</sup> appliquer une augmentation générale de 25 p. c. à partir du 1<sup>er</sup> avril 1946 ?

2<sup>o</sup> maintenir le doublement des allocations pour les orphelins ne travaillant pas encore, même lorsque un ou des membres du ménage travaillent (art. 6-50bis de l'arrêté du 29 décembre 1944) ?

**Allocations familiales.**

Le Gouvernement n'est pas partisan d'une augmentation pure et simple de 25 p. c. des dites allocations à partir du 1<sup>er</sup> avril 1946. Il estime qu'il y a lieu d'abord, d'améliorer considérablement le sort des veuves de salariés, ayant charge de famille. Le disponible actuel de la cotisation patronale de 6 p. c. compris dans la cotisation pour l'O. N. S. S. sera donc utilisé, en ordre principal, au profit des orphelins. Ce n'est que lorsque le reliquat le permettra, qu'une augmentation des allocations familiales aux salariés sera envisagée.

**Allocations aux estropiés et mutilés.**

1<sup>o</sup> Le service du Fonds pour estropiés est dans l'impossibilité de mettre la dernière main à de nombreux dossiers parce que le nouveau barème des ressources fait encore défaut. Comment y remédier ?

2<sup>o</sup> Le comité directeur du dit Fonds ne peut-il obtenir que les aveugles, les sourds-muets et ses autres protégés, encore à même de fournir quelque travail, soient engagés par l'Etat ou les Pouvoirs publics ?

a) Nouvel état de besoin des estropiés et mutilés. Un projet d'arrêté royal est en cours de rédaction pour adapter les taux.

Le chiffre du nouvel état de besoin que la Commission des allocations avait élaboré en 1945, n'a pas été publié ni appliqué, parce que en fait, il aurait provoqué le rejet de presque toutes les nouvelles demandes et la suppression de l'allocation à la plupart des anciens bénéficiaires. Quoique ce chiffre ait été augmenté de 20 p. c. à la suite de la dernière Conférence du Travail, il s'est encore révélé insuffisant.

Il y a lieu de noter que pour déterminer l'état de besoin des estropiés et mutilés, la Commission des allocations doit s'en tenir au chiffre qui détermine l'état de besoin appliqué aux anciennes victimes d'accidents du travail dont le cas relève de la compétence de la Caisse de Prévoyance et de Secours, 79, rue des Deux Eglises, à Bruxelles.

Depuis quelques mois des pourparlers sont en cours et il y a lieu de choisir entre deux solutions : ou bien établir un état de besoin commun aux deux législations, ou bien fixer un état de besoin des estropiés et mutilés différent de celui appliqué aux anciennes victimes d'accidents du travail. J'essaierai d'aboutir à une solution d'ici quelques jours.

b) En ce qui concerne l'engagement par l'Etat ou les Pouvoirs publics, d'aveugles, sourds-muets et autres bénéficiaires du Fonds des Estropiés et mutilés, je crois qu'il s'agit là d'une question générale qui dépasse la compétence de mon Département, qui a uniquement dans ses attributions les conditions de travail dans le secteur privé. A ce sujet, j'attire votre attention sur le projet de loi déposé le 2 mai 1946, à la Chambre, concernant l'engagement obligatoire des invalides par certaines entreprises.