

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1952-1953.

SÉANCE DU 4 MARS 1953.

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale relative au statut des réfugiés et des annexes, signées à Genève, le 28 juillet 1951.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1952-1953.

VERGADERING VAN 4 MAART 1953.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen en van de bijlagen, ondertekend op 28 Juli 1951 te Genève.

Présents : MM. STRUYE, président; BUISSET, le baron DE DORLODOT, MM. René DESMEDT, LEYNEN, MOREAU DE MELEN, MULIER, le baron NOTHOMB, MM. RASSART et DE LA VALLÉE POUSSIN, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le problème des réfugiés est un des plus affreux problèmes que la guerre ait posé. Déjà les persécutions nazies avaient forcé un grand nombre d'hommes à abandonner leur patrie, mais pendant les derniers mois des hostilités plus de 12 millions d'hommes durent abandonner définitivement les lieux qui les avaient vu naître. Aujourd'hui encore un mouvement d'émigration ou plutôt une fuite, se maintient d'une façon continue et plusieurs centaines de milliers de personnes s'évadent encore annuellement des régions occupées ou contrôlées par les Russes.

Ce problème a un caractère proprement européen et les pays d'Europe libre doivent reconnaître qu'ils ont des devoirs particuliers à l'égard d'hommes qui habitent le même continent et qui participent à la même civilisation qu'eux.

Jusqu'ici toutefois, les mesures prises pour assister les réfugiés ne furent jamais prises sur le plan européen, mais uniquement sur le plan national ou sur le plan mondial.

Certaines nations d'Europe, notamment l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie, durent accueillir massivement les personnes déplacées d'Europe centrale et se trouvent encore aujourd'hui en présence de problèmes extrêmement difficiles. Les autres pays d'Europe ne durent pas se défendre contre un envahissement massif, mais eurent à l'égard de ces

R. A 4561.

Voir :

Document du Sénat :

7 (Session de 1952-1953) : Projet de loi;

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het vluchtelingenvraagstuk is een der schrijnendste problemen die uit de oorlog zijn ontstaan. De vervolgingen onder de Nazi's hadden reeds talrijke personen gedwongen hun vaderland te verlaten, maar tijdens de laatste maanden van de vijandelijkheden zijn meer dan 12 miljoen mensen verplicht geweest voorgoed uit hun geboorteplaats weg te gaan. Nu nog houdt de emigratie, of beter gezegd de vlucht, ononderbroken aan en jaarlijks vluchten nog honderduizenden weg uit de landen, die door de Russen bezet of onder controle genomen zijn.

Dat vraagstuk vertoont een eigen Europees karakter en de vrije Europese landen moeten erkennen dat zij bijzondere plichten hebben ten opzichte van diegenen die hetzelfde vasteland bewonen en deel hebben in dezelfde beschaving als zij.

Tot dusverre zijn echter op het Europese vlak nooit maatregelen genomen ten einde de vluchtelingen bij te staan; zulks is alleen in nationaal of in wereldverband gebeurd.

Sommige Europese naties als Duitsland, Oostenrijk en Italië, hebben massa's verplaatste personen uit Centraal Europa moeten opnemen en staan thans nog voor grote moeilijkheden op dat gebied. De overige Europese landen hebben zich niet tegen een massale inwijking moeten te weer stellen, maar hebben zich toch ten

R. A 4561.

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

87 (Zitting 1952-1953) : Wetsontwerp.

malheureux, privés de leur patrie, des attitudes diversement généreuses. La Belgique s'est montrée accueillante et a généralement donné aux personnes réfugiées chez elle, un statut relativement favorable.

Sur le plan international, l'action en faveur des réfugiés fut entreprise par des organisations internationales, créées indépendamment des Nations-Unies par des traités particuliers.

La principale organisation qui s'intéresse actuellement aux réfugiés est la C.I.M.E. (Centre Intergouvernemental pour les Migrations Européennes), qui s'occupe avant tout de transporter les émigrants outremer et de faciliter leur installation dans les pays d'accueil.

L'activité principale de l'O.N.U. fut la création d'un Haut Commissariat des Réfugiés, dont le titulaire est un Hollandais, M. van Heuven Goedhart. Ce Haut Commissaire est spécialement chargé de la protection internationale des réfugiés, notamment en ce qui concerne leur statut juridique dans les pays d'accueil. A ce point de vue, la situation des réfugiés a été longtemps et est encore lamentable et l'on peut s'étonner que tant d'années aient passé avant qu'un effort sérieux soit fait pour leur garantir un minimum de sécurité.

Sous les auspices du Conseil Economique et Social des Nations-Unies, une conférence diplomatique finit par mettre sur pied la convention dont l'approbation vous est demandée aujourd'hui. Cette convention accorde, en somme, à l'ensemble des réfugiés, le statut que nous accordons en Belgique aux étrangers admis à résider sur notre territoire. La signature de cette convention n'est donc pas de nature à accroître les avantages que la Belgique accorde actuellement aux réfugiés, mais plutôt à les organiser et à les stabiliser.

Toutefois, la Belgique accorde à certains étrangers et notamment aux membres du Benelux, un statut tout à fait exceptionnel, notamment en ce qui concerne le droit d'association et l'exercice des professions salariées. Le Gouvernement belge n'a pas cru pouvoir reconnaître à l'ensemble des réfugiés le régime particulièrement favorable que nous accordons à certaines nations pour des motifs d'ordre politique. Le Gouvernement belge a donc mis sur ce point une réserve dans la convention, mais cette réserve n'aura pas pour effet de faire aux réfugiés en Belgique un sort moins bien que celui qui leur sera accordé dans les autres pays signataires de la convention.

Le Parlement belge, en acceptant la convention qui lui est proposée, fera œuvre humanitaire. Elle contribuera à améliorer, dans la mesure du possible, la situation d'un grand nombre d'hommes victimes des guerres et des totalitarismes. Nos pays ne doivent néanmoins pas se faire des illusions sur le caractère permanent du problème avec lequel nos civilisations sont actuellement confrontées. Ces réfugiés ne rentreront vraisemblablement jamais dans leurs patries et, d'une façon ou de l'autre, s'ils ne peuvent émigrer outremer, ils devront un jour être assimilés par nos pays. D'autre part, la

aanzien van die ongelukkige ontheemden meer of minder edelmoedig. België heeft zich gastvrij betoond en gedragen aan de personen, die een toevlucht binnen haar grenzen zochten, een vrij gunstige positie verleend.

In internationaal verband werd de actie ten gunste van de vluchtelingen ondernomen door internationale lichamen, die buiten de Verenigde Naties om, bij bijzondere verdragen zijn ingesteld.

De belangrijkste organisatie op dit gebied is thans het I.C.E.M. (Intergouvernementeel Centrum voor Europese Migraties), die zich vooral inlaat met het overzees vervoer van uitwijkelingen en met het bevorderen van hun vestiging in het land van toevlucht.

De O.V.N. heeft in de eerste plaats een Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen ingesteld, onder de leiding van een Nederlander, de heer van Heuven Goedhart. Deze Hoge Commissaris is inzonderheid belast met de internationale bescherming van de vluchtelingen, vooral wat hun rechtspositie in het land van toevlucht betreft. Ten deze was de positie van de vluchtelingen lange tijd en nu nog ellendig; het kan dan ook verwondering wekken dat eerst na zovele jaren een ernstige poging wordt gedaan ten einde hun een minimale zekerheid te bezorgen.

Eindelijk heeft een diplomatieke conferentie, onder de auspiciën van de Sociale en Economische Raad der Verenigde Naties, een overeenkomst kunnen tot stand brengen waarvan U thans de goedkeuring wordt gevraagd. Die overeenkomst verleent eigenlijk aan al de vluchtelingen de rechtspositie die wij in België aan de op ons grondgebied verblijvende vreemdelingen toekennen. De ondertekening van die overeenkomst is dus niet van die aard dat zij de toegekende rechten nog verhoogt; zij ordent en stabiliseert ze veeleer.

Ons land verleent echter aan sommige vreemdelingen en met name aan de onderhorigen van de Beneluxlanden een zeer uitzonderlijke positie, inzonderheid wat het recht van vereniging en de uitoefening van gesalarieerde beroepen betreft. De Belgische Regering heeft echter niet gemeend al de vluchtelingen te mogen begunstigen met het bijzonder stelsel, dat sommige volkeren wegens politieke redenen gekregen hebben. Zij heeft dus in de overeenkomst een voorbehoud opgenomen, dat nochtans niet zal leiden tot een minder gunstige behandeling van de vluchtelingen in België.

Het Belgisch Parlement zal met de aanneming van de voorgestelde overeenkomst een humanitaire daad stellen, aangezien de overeenkomst de positie van een groot aantal slachtoffers van de oorlogen en de totalitaire stelsels, zoveel als doenlijk, zal verbeteren. Wij moeten ons echter geen illusies maken omtrent de permanente aard van het vraagstuk, dat zich thans voor onze beschaving stelt. Wellicht zullen de vluchtelingen nooit naar hun vaderland terugkeren en, tenzij zij uitwijken overzee, zullen zij eenmaal in onze landen moeten geassimileerd worden. Voorts is er, ter oorzaak

politique totalitaire de certains pays contribue à provoquer un flux constant de nouveaux émigrants. Leur nombre peut être dans nos pays la source de difficultés morales et économiques, un élément d'insécurité permanent. Il est donc indispensable que ce problème des réfugiés retienne l'attention des autorités politiques belges.

Toutefois, le problème se pose moins dans le cadre national que dans le cadre de l'Europe entière. Il est hautement désirable que tous les Etats d'Europe occidentale puissent établir les bases d'une politique commune en ce domaine et mettre sur pied une organisation internationale qui permettra de le traiter dans son ensemble et de prévoir à temps les difficultés nouvelles que la politique des Etats totalitaires pourrait nous occasionner dans l'avenir.

A la suite d'une observation du Conseil d'Etat, la Commission vous propose d'amender le projet de loi qui vous est soumis en remplaçant à l'article 5 la phrase « Le Ministre des Affaires Etrangères sera compétent... », par la phrase : « Le Ministre des Affaires Etrangères sera *seul* compétent... ».

Le Conseil d'Etat fait en effet remarquer qu'en vertu de la loi du 28 mars 1952 sur la police des Etrangers, le Ministre de la Justice « peut reconnaître à une personne la qualité de réfugié, alors même que la convention internationale ne lui est pas applicable ». La Commission, comme le Conseil d'Etat, craint que ne s'établisse une dualité de compétence et c'est la raison pour laquelle elle estime nécessaire de préciser qu'en ce qui concerne l'approbation de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, la compétence est exclusivement réservée ou au Ministre des Affaires Etrangères ou à l'autorité internationale à laquelle le Ministre des Affaires Etrangères l'aurait déléguée.

Cette précision n'enlève pas au Ministre de la Justice le droit de reconnaître la qualité de réfugié à des personnes qui échappent aux définitions internationales déterminant la qualité de réfugié, mais qui, pour des raisons d'ordre humanitaire ou autres, mériteraient d'être accueillies sur le sol national.

Le projet ainsi que le présent rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. DE LA VALLEE POUSSIN.

Le Président,
P. STRUYE.

van het totalitair beleid in sommige landen, een aanhoudende vloed van nieuwe uitwijkelingen die, wegens hun aantal, hier te lande morele en economische moeilijkheden kunnen verwekken en een element van voortdurende onveiligheid zijn. Het is derhalve nodig dat Belgische politieke overheden met het vluchtelingenvraagstuk zouden begaan zijn.

Het vraagstuk is echter minder acuut in nationaal dan wel in Europees verband. Het ware ten zeerste gewenst dat al de Westeuropese Staten de grondslagen van een gemeenschappelijke politiek ter zake konden leggen en een internationale organisatie opbouwen die het vraagstuk in zijn geheel zou behandelen en tijdig de nieuwe moeilijkheden voorzien, welke het beleid van de totalitaire Staten ons in de toekomst zou kunnen berokkenen.

Naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State stelt de Commissie U voor, dit wetsontwerp te amenderen, door in artikel 5 de zin « De Minister van Buitenlandse Zaken is bevoegd » te vervangen door : « *Alleen* de Minister van Buitenlandse Zaken is bevoegd ».

De Raad van State doet immers opmerken, dat de Minister van Justitie, krachtens de wet van 28 Maart 1952 op de vreemdelingenpolitie « iemand de hoedanigheid van vluchteling kan verlenen zelfs wanneer het internationaal verdrag op hem niet van toepassing is ». Met de Raad van State vreest ook de Commissie dat er een tweevoudigheid inzake bevoegdheid zou ontstaan en daarom acht zij het nodig te bepalen dat alleen de Minister van Buitenlandse Zaken of de internationale autoriteit waaraan de Minister van Buitenlandse Zaken zijn bevoegdheid overdraagt, het verdrag van Geneve dd. 28 Juli 1951 zou kunnen goedkeuren.

Deze bepaling neemt niets weg van de bevoegdheid van de Minister van Justitie inzake de toekenning van de hoedanigheid van vluchteling aan personen die geen vluchteling zijn naar de zin van de internationale bepalingen, maar die, wegens humanitaire of andere redenen, een toevlucht binnen onze grenzen verdienen te krijgen.

Het ontwerp en onderhavig verslag werden eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
E. DE LA VALLEE POUSSIN.

De Voorzitter,
P. STRUYE.