

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1954-1955.

SÉANCE DU 5 AVRIL 1955.

Rapport de la Commission des Affaires Etrangères chargée de l'examen du projet de loi portant approbation de l'Acte constitutif du Comité intergouvernemental pour les migrations européennes, signé à Venise le 19 octobre 1953.

Présents : le baron NOTHOMB, président; MM. CROMMEN, DE WINTER, ROLIN, M^{me} SPAAK, MM. STRUYE et DEHOUSSE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis a été adopté par la Chambre des Représentants le 24 février dernier, à la majorité de 175 voix contre 3 et 3 abstentions.

Ces chiffres indiquent que le traité que vous êtes invités à approuver est de ceux qui ne suscitent ni controverses, ni passions.

Cela ne signifie toutefois pas qu'il soit dépourvu d'intérêt, loin s'en faut ! La coopération internationale la plus efficace n'est pas nécessairement la plus spectaculaire. On citerait sans peine, à l'heure présente, maints exemples d'organismes internationaux qui mènent à bien, dans la discrétion, un travail positif.

Le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes est du nombre.

Il a pour origine une initiative prise par le Gouvernement belge à la demande du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, initiative qui a abouti à la convocation à Bruxelles, en 1951, d'une Conférence sur l'Emigration. Il s'agissait alors de parer aux suites fâcheuses de la liquidation de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés (O.I.R.), qui n'avait été conçue que pour cinq ans et dont la mission se terminait. La Conférence

R. A 4976.

Voir :

Document du Sénat :

144 (Session de 1954-1955) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1954-1955.

VERGADERING VAN 5 APRIL 1955.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het statuut van de intergouvernementele Commissie voor de Europese migratie, ondertekend te Venetië op 19 October 1953.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het voorgelegde wetsontwerp werd op 24 Februari jl. door de Kamer der Volksvertegenwoordigers goedgekeurd met 175 tegen 3 stemmen bij 3 onthoudingen.

Deze cijfers tonen aan dat het verdrag, waarvoor uw goedkeuring wordt gevraagd, er een is dat geen betwistingen of passies verwekt.

Dat betekent evenwel niet dat het van belang is ontbloomt, verre van daar ! De meest doelmatige internationale samenwerking is niet noodzakelijk de spectaculairste. Er zijn, heden ten dage, talrijke voorbeelden te noemen van internationale lichamen die, in alle bescheidenheid, positief werk tot een goed einde brengen.

Hiertoe behoort ook de Intergouvernementele Commissie voor de Europese migratie.

Aan de oorsprong er van ligt een initiatief dat de Belgische Regering op verzoek van de Regering der Verenigde Staten van Amerika heeft genomen, en dat leidde tot een Conferentie over de Emigratie te Brussel, in 1951. Het kwam er toen op aan de kwade gevolgen tegen te gaan van de vereffening van de Internationale Vluchtelingen-Organisatie (I.V.O.), die slechts voor vijf jaar was ingesteld en waarvan de taak ten einde liep. De Conferentie

R. A 4976.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

144 (Zitting 1954-1955) : Ontwerp overgemaakt door de Kamer der Volksvertegenwoordigers.

de Bruxelles s'en tint à une solution de circonstance : elle décida d'établir un Comité intergouvernemental *provisoire* pour les mouvements migratoires d'Europe (P.I.C.M.M.E.). Le siège en fut fixé à Genève et sa tâche consista à assurer le transport des émigrants pour lesquels les facilités existantes ne suffisaient pas.

On notera que la compétence de cette nouvelle institution, fondée en quelque sorte à titre d'essai, était dans une certaine mesure plus large que celle de l'O.I.R. Alors que cette dernière ne concernait que les réfugiés, le P.I.C.M.M.E., quant à lui, devait s'occuper *en outre* des problèmes posés par l'existence, dans certains pays d'Europe, de populations excédentaires, vouées le plus souvent au chômage ou au sous-emploi. Dès cette époque, on enregistre donc un jumelage des deux domaines, qui s'explique par des considérations à la fois d'ordre démographique et d'ordre social.

Une orientation identique se dessinait, dans le même temps, au sein du Conseil de l'Europe. En dépit des louables efforts déployés par certains représentants, au premier rang desquels figure notre collègue M. de la Vallée Poussin, elle ne parvint malheureusement pas à se traduire par des résultats pratiques, en raison de la faiblesse des pouvoirs et des moyens dont dispose l'organisme de Strasbourg. Il importe néanmoins de rendre au Conseil de l'Europe cette justice qu'il a certainement contribué à faire naître, par ses études et ses débats, un climat favorable à une meilleure compréhension du problème des migrations européennes (1).

En attendant, le P.I.C.M.M.E. restait seul en scène et toute la responsabilité de la tâche à accomplir reposait sur lui.

L'exposé des motifs qui accompagne le présent projet de loi, évalue à 3.500.000 environ le nombre de personnes en excédent en Europe occidentale. Sur cette base, le P.I.C.M.M.E., qui est entré en activité le 1^{er} février 1952, a réussi à faire émigrer 78.000 personnes la première année, 87.500 en 1953 et 118.400 en 1954. Ses plans pour 1955 portent sur 156.000.

Le progrès est donc continu et le résultat encourageant, quoique très inférieur encore au niveau à atteindre chaque année.

C'est pourquoi les Gouvernements, qui ont créé le P.I.C.M.M.E. ont estimé que le moment était venu de remplacer son statut provisoire par un statut définitif. Réunis en Conférence à Venise, leurs représentants ont signé, le 19 octobre 1953, un traité qui substitue au P.I.C.M.M.E. le C.I.M.E., ou Comité intergouvernemental pour les migrations européennes.

Ce traité est d'un type qui commence à devenir familier aux assemblées parlementaires. L'exposé des motifs souligne fort bien qu'il vise à doter le

van Brussel trof een gelegeheidsoplossing : zij besliste een *voorlopig* intergouvernementeel comité voor de Europese migratie (P.I.C.M.M.E.) in te stellen. De zetel werd te Genève gevestigd en het had tot taak het vervoer te verzekeren van de emigranten, voor wie de bestaande faciliteiten niet volstonden.

Opmerking verdient dat de bevoegdheid van die nieuwe instelling, die als het ware bij wijze van proef werd gesticht, dus enigszins ruimer was dan die van de I.V.O. Terwijl laatstgenoemde slechts de vluchtelingen betrof, diende het P.I.C.M.M.E. zich *bovendien* te bemoeien met de vraagstukken van de in sommige Europese landen bestaande bevolkingsoverschotten, die meest al tot gehele of gedeeltelijke werkloosheid waren gedoemd. Men stelt dus vast dat beide aangelegenheden, op grond van demografische en sociale overwegingen, van toen af reeds gekoppeld waren.

Terzelfdertijd tekende zich in de Raad van Europa eenzelfde strekking af. In spijt van de lofwaardige pogingen van sommige vertegenwoordigers, waarbij onze collega de h. de la Vallée Poussin een vooraanstaande plaats inneemt, kwam het jammer genoeg niet tot praktische resultaten, wegens de geringe bevoegdheden en middelen van het Straatsburgs orgaan. Het past niettemin aan de Raad van Europa dit recht te laten wedervaren dat hij, door zijn studiën en debatten zeker heeft bijgedragen tot een gunstiger klimaat voor een beter begrip van het vraagstuk der Europese migratie (1).

In afwachting bleef het P.I.C.M.M.E. alleen op het toneel achter en kreeg het de volle verantwoordelijkheid voor de te volbrengen taak.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp wordt het bevolkingsoverschot in West-Europa op circa 3.500.000 personen geschat. Op deze grondslag heeft het P.I.C.M.M.E. dat zijn werkzaamheden aanvaard heeft op 1 Februari 1952, 78.000 personen kunnen doen uitwijken gedurende het eerste jaar, 87.500 in 1953 en 118.400 in 1954. Voor 1955 is het van plan dit cijfer op 156.000 te brengen.

De zaak gaat dus goed vooruit en het resultaat is bemoedigend hoewel het nog ver beneden het peil ligt dat jaarlijks bereikt zou moeten worden.

Daarom hebben de Regeringen, die het P.I.C.M.M.E. hebben opgericht, gemeend dat de tijd gekomen was om zijn voorlopig statuut door een definitief statuut te vervangen. Op de Conferentie te Venetië hebben hun vertegenwoordigers op 19 October 1953 een verdrag ondertekend dat voor het P.I.C.M.M.E. de I.C.E.M. of Intergouvernementele Commissie voor de Europese migratie in de plaatst stelt.

Dit verdrag is van een type waarmede de parlementen stilaan vertrouwd geraken. In de memorie van toelichting wordt er zeer terecht op gewezen

(1) Cfr à ce sujet le beau livre de M^{lle} J. RENTIER « L'activité du Conseil de l'Europe dans le domaine social », Liège, 1954, pp. 68-88.

(1) Zie hieromtrent het prachtige werk van Mej. J. RENTIER « L'activité du Conseil de l'Europe dans le domaine social », Luik, 1954, blz. 68-88.

C.I.M.E. d'une « Constitution » semblable à celles qui régissent d'autres organisations internationales. Le mot n'est toutefois pas à prendre au pied de la lettre. Il signifie simplement qu'il faut, au C.I.M.E., des normes de conduite, une armature institutionnelle et des moyens d'action, bref ce que l'on trouve dans tous les pactes fondamentaux, que ce soient ceux d'un Etat ou, comme ici, ceux d'un mécanisme de coopération entre Etats.

Ajoutons que l'Acte de Venise témoigne, à ces divers égards, d'une modération caractérisée. Il n'établit vraiment que le strict minimum de rouages indispensables au C.I.M.E. pour s'acquitter de sa tâche. Il stipule également que ce même C.I.M.E., auquel il n'assigne pas de durée déterminée, peut être dissout en tout temps par son Conseil statuant à la majorité des trois quarts, disposition qui a pour conséquence que le C.I.M.E. ne continuerait pas à vivre d'une vie factice le jour où il ne serait plus en mesure d'accomplir sa mission. L'exposé des motifs signale de son côté que l'Administration du C.I.M.E. ne comprend pas plus d'une centaine de fonctionnaires internationaux, tant pour le siège central, maintenu à Genève, que pour les bureaux locaux dans les pays intéressés. Enfin, le budget du C.I.M.E. est fondé sur une double base : une base administrative et une base opérationnelle. Le budget administratif pourvoit aux frais de gestion selon un barème arrêté de commun accord. Quant au budget opérationnel, il résulte de contributions volontaires dont les Etats-Unis d'Amérique fournissent généreusement le tiers à eux seuls. Le budget administratif était de 2.136.188 dollars pour l'exercice écoulé et la Belgique y intervenait à concurrence de 2,63 %; l'autre était de 25.408.814 dollars pour la même période, la contribution de la Belgique se chiffrait alors à 100.000 dollars.

La situation ainsi occupée par notre pays tient au fait que celui-ci n'est ni un pays d'émigration, ni un pays d'immigration, mais ce que l'on a appelé dès le début un « pays sympathisant », c'est-à-dire sans intérêt direct.

Votre Commission des Affaires Etrangères estime que cette situation correspond bien à la position réelle du pays.

Elle attache la plus haute importance à la signification que revêt, dans l'ordre social et dans l'ordre international, l'œuvre poursuivie par le C.I.M.E.

Elle voit, dans cette œuvre, un acte concret de coopération renforçant la solidarité des nations européennes et conduisant à une meilleure organisation de l'Europe.

Pour ces diverses raisons, elle recommande dès lors à la Haute Assemblée de marquer son accord sur l'Acte de Venise.

* * *

dat het voor de I.C.E.M. een « Constitutie » wil tot stand brengen zoals die van andere internationale organisaties. Wij mogen dit woord evenwel niet te letterlijk opvatten. Het betekent eenvoudig dat de I.C.E.M. gedragsregels, een institutioneel apparaat en actiemiddelen nodig heeft, kortom alles wat in een grondwet te vinden is, zij het van een Staat of, zoals hier, van een instrument voor samenwerking onder de Staten.

Wij voegen er aan toe dat het Statuut van Venetië in meer dan een opzicht getuigt van een kennelijke gematigdheid. Het bouwt waarlijk slechts het strikt noodzakelijke aan raderwerken op, waarmede de I.C.E.M. haar taak moet kunnen volbrengen. Het bepaalt ook dat dezelfde I.C.E.M. niet voor een bepaalde duur wordt ingesteld en te allen tijde met een drie vierde meerderheid kan worden ontbonden door haar raad, waaruit volgt dat de I.C.E.M. niet kunstmatig zal worden in het leven gehouden wanneer zij niet meer in staat mocht zijn, haar taak te vervullen. De memorie van toelichting onderstreept harerzijds dat de Administratie van de I.C.E.M. niet meer dan een honderdtal internationale ambtenaren omvat, zowel voor de hoofdzetel, die te Genève gevestigd blijft, als voor de plaatselijke bureau's in de belanghebbende landen. Ten slotte berust de begroting van de I.C.E.M. op een dubbele grondslag : de administratie en de werkzaamheden. De begroting administratie voorziet in de beheerskosten volgens een in gemeen overleg vastgestelde schaal. De begroting werkzaamheden wordt samengesteld door vrijwillige bijdragen, waarvan de Verenigde Staten van Amerika edelmoedig een derde op zich nemen. De administratieve begroting bedroeg 2.136.188 dollar voor het verstreken dienstjaar en België droeg daarin bij voor 2,63 %; de andere begroting beliep 25.408.814 dollar voor hetzelfde tijdvak, terwijl het Belgisch aandeel daarin 100.000 dollar groot was.

De plaats, die ons land aldus bekleedt, is hier aan toe te schrijven dat het noch een emigratieland noch een immigratieland is, maar, zoals men het van in den beginne heeft genoemd, « een sympathiserend land », d.w.z. zonder rechtstreeks belang.

Uw Commissie van Buitenlandse Zaken is van oordeel dat deze plaats wel degelijk overeenstemt met de ware positie van het land.

België hecht het grootste belang aan de betekenis van het werk van de I.C.E.M. in sociaal en internationaal opzicht.

Het ziet hierin een concrete daad van samenwerking, die de saamhorigheid van de Europese landen verstevigt en tot een betere organisatie van Europa leidt.

Om deze verschillende redenen raadt zij de Hoge Vergadering aan, haar instemming te betuigen met het Statuut van Venetië.

* * *

La procédure d'urgence a été demandée pour le présent projet en vue de permettre au Gouvernement de confirmer de façon formelle son adhésion au C.I.M.E. *avant* celle des réunions de ce dernier qui doit avoir lieu à la fin du mois.

* * *

Le projet de loi et le rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. DEHOUSSE.

Le Président,
Baron P. NOTHOMB.

De spoedbehandeling wordt voor dit ontwerp gevraagd om de Regering in staat te stellen uitdrukkelijk haar toetreding tot de I.C.E.M. te bekrachtigen, *voordat* deze op het einde van de maand bijeenkomt.

* * *

Het wetsontwerp en dit verslag zijn bij éénparigheid goedgekeurd.

De Verslaggever,
F. DEHOUSSE.

De Voorzitter,
Baron P. NOTHOMB.