

COMITE D'EXPERTS SUR LES QUESTIONS DE PASSEPORTS
ET DE FORMALITES DE FRONTIERES.

SECONDE SEANCE PLENIERE

tenue au Palais des Nations, Genève, le mardi .
15 avril 1947 à 10 h. 30.

Président : M. ROBINSON (Royaume-Uni)

1. Discussion générale

Avant d'ouvrir la discussion générale, le PRESIDENT déclare qu'il a deux points à recommander à l'attention de l'Assemblée. D'abord, il invite les délégués à parler plus haut, l'acoustique de la salle étant mauvaise; ensuite, il attire l'attention de l'assemblée sur la Règle 57 du Règlement intérieur du Conseil Economique et Social aux termes de laquelle les résolutions et amendements doivent être soumis par écrit. Il exprime l'espoir que les délégations observeront cette règle et prépareront leurs résolutions suffisamment tôt en vue de leur communication au Secrétariat.

M. WU NAN-JU (Chine) estime que les questions soumises à la Conférence, bien que apparemment de portée limitée, revêtent en fait une importance considérable. Développer l'amitié et les bons rapports entre les nations, assurer des relations libres et des contacts personnels entre les peuples, telles sont les seules

RECEIVED

fondations sur lesquelles on puisse bâtir la paix internationale.

Il est indubitable que la science a facilité les voyages, mais les mesures administratives sont venues entraver la liberté de circulation. On s'efforce, sur le plan international d'assurer la liberté des voyages et c'est la raison pour laquelle la présente Conférence a lieu, - mais bien des restrictions subsistent.

Le délégué de la Chine fait observer que la Conférence a pour mandat de s'occuper uniquement des voyageurs non immigrants et que la conférence n'aura pas à s'occuper des autres catégories de voyageurs. Il ajoute que le Gouvernement chinois a toujours été bien disposé à l'égard des voyageurs. Les lois n'ont jamais été dures envers eux et on peut dire que la Chine a tenu la porte ouverte. Il est vrai que pendant la guerre, certaines formalités ont été introduites, mais dès la fin des hostilités le Gouvernement chinois a fait assouplir certaines règles.

En conclusion, M. Wu Nan-Ju résume la position de son pays à l'égard des problèmes des passeports et des formalités de frontière de la manière suivante :

(1) Les missions diplomatiques et consulaires chinoises à l'étranger sont autorisées à accorder le visa, sans en référer à leur Gouvernement, sur les passeports délivrés non seulement aux diplomates et fonctionnaires, mais aussi aux missionnaires et aux personnes s'occupant de commerce et d'industrie.

(2) Les missions diplomatiques et consulaires chinoises à l'étranger peuvent octroyer un visa à un requérant étranger

habitant dans une zone située en dehors de leur juridiction mais contiguë à celle-ci, sous réserve qu'il n'y ait pas d'autre mission chinoise dans ladite zone.

(3) Les visas peuvent être obtenus par la poste, encore que les requérants puissent être invités à se présenter personnellement si l'autorité responsable le juge nécessaire.

(4) Les visas diplomatiques peuvent être obtenus d'une mission consulaire chinoise dans les pays où il n'y a pas de mission diplomatique chinoise ou lorsque les requérants ne disposent pas du temps suffisant pour obtenir leur visa de la mission diplomatique accréditée dans le pays.

(5) Aucune limite de temps n'est imposée sur les visas d'entrée ou de transit en ce qui concerne les passeports de diplomates et de fonctionnaires. Pour les passeports ordinaires, la période de validité d'un visa d'entrée est de six mois et, en ce qui concerne les visas de transit, elle est illimitée, étant entendu que le nombre des passages est limité à un voyage.

(6) Les formalités de frontière en Chine sont à beaucoup d'égards plus simples que celles des autres pays; par exemple le contrôle de la police est toujours effectué en même temps que les visites de la douane.

Enfin, le représentant de la Chine déclare que son Gouvernement est prêt à rechercher, d'accord avec les autres gouvernements, tous les moyens de simplifier les voyages, et qu'il fera de son mieux pour contribuer au succès de la Conférence.

M. PERIER (France) déclare que son pays est directement intéressé à la liberté des voyages, et par suite, au succès de la Conférence. Par tradition, la France est un pays de contacts internationaux, et, pour voyager en Europe, il faut presque

Les passeports actuellement en usage dans son pays sont à peu près conformes aux suggestions faites à la Conférence des Passeports de 1926. La France a négocié et conclu des accords bilatéraux pour la suppression des visas et a pris des dispositions pour simplifier les visas accordés aux touristes. On peut se rappeler qu'à la Conférence de l'OPACI, la France a suggéré le système du passeport de voyage international; cette proposition a alors été discutée et le représentant français espère qu'elle pourra être examinée également à la présente réunion. Il croit qu'on simplifierait ainsi beaucoup de problèmes.

M. PRZEWANSKI (Pologne) indique que le Gouvernement polonais est tout à fait en faveur de la simplification des règlements permettant aux étrangers de se rendre en Pologne. Néanmoins, en ce qui concerne la question plus large de l'ensemble des règlements relatifs aux passeports, son Gouvernement considère qu'ils sont satisfaisants dans leur forme actuelle et que les simplifications envisagées devraient plutôt porter sur les règlements de caractère technique concernant la procédure à suivre. Tout changement important pourrait paraître un peu prématuré.

Il estime difficile d'accepter que les ressortissants des pays ex-ennemis et de leurs satellites, jouissent en Pologne de la même liberté de mouvement que les ressortissants des pays alliés.

En Pologne, les Allemands ne peuvent circuler librement que dans une seule direction, c'est-à-dire, vers l'Ouest. Il est persuadé que les représentants des autres pays partageront ce point de vue s'ils tiennent compte des épreuves et des souffrances subies par la Pologne pendant la guerre.

Les ressortissants polonais peuvent obtenir des passeports pour leurs affaires privées ou pour des déplacements officiels, sans risque de difficultés. M. Przewanski rappelle cependant que pendant la période d'après guerre il est indispensable de prendre certaines précautions, et il signale à cet égard, le discours prononcé la veille par le représentant de Grèce qui a parlé de certaines restrictions de frontières.

Il suppose que cette Conférence formulera des recommandations qui seront soumises aux gouvernements et que ses propositions seront examinées par une Conférence mondiale. En concluant, le représentant polonais déclare que la situation transitoire actuelle pourrait très bien s'améliorer dans l'avenir et que les restrictions appliquées maintenant pourraient alors disparaître.

M. SCHNEIDER (Belgique) explique que la position du Gouvernement belge, en ce qui concerne les questions de visas et de passeports, est des plus libérales. La Belgique n'a pas attendu une conférence internationale pour examiner les mesures propres à atténuer les difficultés de passeports et de frontières. Au cours de l'année dernière, des négociations ont eu lieu avec les Pays Scandinaves, le Royaume-Uni et le Danemark, en vue de la suppression des visas; les ressortissants des Etats-Unis peuvent obtenir un visa ayant une durée d'un an valable pour plusieurs voyages.

Les services consulaires de son Gouvernement à l'étranger, sont habilités à accorder directement des visas aux ressortissants des pays non-ennemis. Ces visas sont valables pour deux mois, après quoi la réglementation normale est appliquée.

La Belgique a favorisé toutes les mesures de simplification de la façon la plus pratique possible, particulièrement en ce qui concerne les visites d'affaires dans les trois traversées

Quant à la délivrance des passeports aux ressortissants belges, Mr Schneider déclare que les règlements sont en accord avec les décisions de la Conférence de 1926, et qu'ils sont délivrés assez facilement à tous. Les passeports sont valables pour deux ans. Il conclut en indiquant le désir de son Gouvernement de participer et de concourir à tous les autres efforts qu'on pourra tenter dans le domaine dont il s'agit.

En réponse à l'allusion faite par le représentant de la Pologne, M. COUMOUNDOUROS (Grèce) signale que les restrictions concernant les passeports et le passage de frontière sont causées par la situation actuelle à la frontière septentrionale de la Grèce et ont un caractère purement temporaire.

Mr TAIT (Etats-Unis d'Amérique) déclare qu'il a été chargé par son Gouvernement de faire connaître que celui-ci considère comme deux principes de la plus haute importance la liberté des relations internationales et la liberté de circulation entre les pays. Ces principes sont essentiels pour l'expansion du commerce mondial et pour le développement des échanges économiques.

C'est pourquoi le représentant des Etats-Unis formule les suggestions suivantes au nom de son Gouvernement:

(1) Le Gouvernement des Etats-Unis serait en faveur du modèle de passeports du "Type international" ou d'une variante perfectionnée de ce modèle, telle que ^{le} passeport actuellement en usage aux Etats-Unis. Ce passeport devrait être valable pour tous les pays et avoir une validité minimum de deux ans.

(2) Le Gouvernement des Etats-Unis émet le vœu que les visas de sortie soient universellement supprimés et que les autres formalités de sortie soient réduites au minimum. De même, toutes les formalités de visa devraient être simplifiées et uniformisées autant que possible.

(3) Il devrait être généralement admis qu'il faut distinguer, au point de vue de la nécessité des visas, entre les pays qui apportent des restrictions quantitatives à l'immigration, et ceux qui ne le font pas.

(4) Le Gouvernement des Etats-Unis serait d'avis d'atténuer des exigences des règlements en ce qui concerne les devises, chaque fois que c'est possible.

Enfin Mr TAIT signale que son Gouvernement souscrit entièrement à toutes les mesures envisagées pour la simplification des formalités de passeport et de frontières.

LE PRESIDENT, en sa qualité de représentant du Royaume-Uni, déclare que son Gouvernement est d'accord sur les objectifs de la présente Conférence, c'est pourquoi il est présent à la réunion actuelle. Le Ministre des Affaires Etrangères britannique a dit que, ce qu'il voudrait, c'est pouvoir prendre un billet et avoir la possibilité, avec ce billet, d'aller n'importe où. Un tel état de choses n'existe malheureusement pas actuellement et n'a pas existé depuis la période d'avant 1914. Entre temps, deux guerres ont apporté beaucoup de changements à la situation.

Il ne faut pas perdre de vue qu'à l'heure actuelle, la circulation entre les pays est entravée non seulement par les formalités, mais aussi par les difficultés mondiales de logement et de moyens de transport. M. Robinson estime qu'on pourrait utilement se fixer comme objectif définitif le retour à la situation qui existait avant 1914, mais il croit que les Membres de la Conférence doivent aborder la question sous un angle réaliste et ne pas essayer d'aboutir à des résolutions vagues et pompeuses jusqu'à ce qu'on soit plus au clair sur les conditions dans lesquelles ces résolutions peuvent être mises à exécution.

Il croit qu'il serait judicieux de procéder à un examen critique des mesures de simplification les plus importantes, par exemple l'adoption du passeport international, en recherchant si cette adoption aboutirait à une amélioration positive. Il est possible qu'avant de l'adopter, il y ait lieu d'apporter au passeport dont il s'agit d'autres modifications.

M. PRZEWANSKI (Pologne) croit qu'avant d'entrer dans le détail de la discussion des diverses propositions, il y aurait lieu de suspendre la séance pendant quelque temps, par exemple vingt minutes, pour donner aux délégués l'occasion de procéder à un échange de vues officieux.

2. POINTS DE VUES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.

Le PRESIDENT croit que c'est là une utile suggestion. Toutefois, avant de consulter la Conférence sur ce point, il voudrait donner la parole au Vicomte de Rohan, Président de la Fédération Automobile Internationale et à M. Britschgi, représentant de l'Alliance internationale de Tourisme.

Le Vicomte de ROHAN, en tant que Président de la Fédération Automobile Internationale et au nom de l'Alliance Internationale de Tourisme, demande que M. Britschgi soit admis à faire une déclaration commune pour ces deux organisations, qui peuvent se prévaloir devant la Conférence d'une certaine expérience en la matière. Il cite à ce sujet la création du carnet de passage pour les véhicules et signale que les deux organisations ont étudié l'ensemble de la question depuis les cinquante dernières années.

M. BRITSCHGI (Alliance Internationale de Tourisme) indique que la Conférence doit trouver un compromis entre le désir

légitime des particuliers de bénéficier d'une liberté raisonnable de circulation et l'idée qu'il est indispensable pour les divers Etats de prendre des mesures préventives spéciales contre les étrangers. Il appartient à l'Association Automobile Internationale et à l'Organisation Internationale de Tourisme d'exprimer le point de vue de ceux qui sont l'objet, sinon les victimes, des divers contrôles qui précèdent le passage d'une frontière. Ces deux organisations estiment que les débats de la Conférence devraient s'inspirer des principes suivants.

En premier lieu, les voyages d'un pays à l'autre favorisent les relations commerciales et la bonne entente commerciale entre les Nations; c'est une conséquence logique du développement technique des moyens de transport, des chemins de fer, des automobiles et des avions. En temps normal, la grande majorité des voyageurs sont d'honnêtes citoyens, se déplaçant pour des motifs honorables: leurs affaires, les visites qu'ils rendent à des amis, l'amélioration de leur état de santé, ou l'élargissement de leur horizon culturel; ces gens-là méritent d'être traités d'une façon accueillante. Il est très facile de prouver que les divers contrôles établis ont pour but d'empêcher l'entrée des étrangers indésirables mais il s'agit de savoir si l'on peut justifier ainsi les mesures générales prises contre les étrangers, qui pourraient constituer facilement une forme moderne de la xénophobie. Il serait à souhaiter que la police d'un pays observe exactement envers les étrangers la même attitude qu'envers les nationaux de ce pays.

Au surplus, il ne faut pas attacher trop d'importance à l'action préventive des contrôles. Ces contrôles peuvent créer de nombreuses difficultés aux personnes respectueuses des lois et règlements et ils peuvent avoir des conséquences fâcheuses pour

les relations internationales, alors que les étrangers qui sont vraiment indésirables n'hésiteront pas à recourir à des moyens d'entrée illégaux tels que les faux papiers d'identité ou le passage clandestin des frontières.

Etant donné les résultats que donne le système de contrôles minutieux nécessaires avant l'admission d'un étranger dans un pays, il croit que la balance penche nettement en faveur d'un régime de plus grande liberté. Il est certain que tous ceux qui croient à la possibilité de réaliser l'idéal des Nations Unies s'attendent à ce que la Conférence aboutisse à une simplification du système de passeports et de visas en vigueur actuellement et aussi à une simplification des formalités de frontières.

LE PRESIDENT donne alors la parole à M. Stoppani, représentant de la Chambre de Commerce Internationale.

M. STOPPANI (Chambre de Commerce Internationale) rappelle que l'organisme qu'il représente a soumis à la Conférence un rapport sur l'ensemble de la question; il voudrait toutefois revenir sur certains points de la lettre d'envoi de ce rapport au Secrétaire Général. La situation actuelle est évidemment très différente de l'état de liberté qui régnait avant 1914 et il est tout à fait d'accord sur la nécessité, pour la Conférence, d'envisager avant tout la question sous un jour réaliste. Il estime qu'il n'est pas toujours possible ni désirable de séparer complètement la question de fond et la question de forme et il croit que, dans ses débats, la Conférence ne devrait pas essayer d'établir une distinction trop nette entre ces deux questions; en réalité, il espère qu'elle ira beaucoup plus loin et qu'elle voudra examiner certaines questions de fond au cours de la présente session.

Dans les conditions actuelles, il peut se faire qu'un pays, - même s'il est disposé à accueillir favorablement les voyageurs étrangers, - ait un service de passeports si compliqué au point de vue administratif que le voyageur, après avoir rempli un certain nombre de formulaires, doit s'adresser ensuite aux services d'hygiène, au contrôle alimentaire etc., et remplir encore dans ces bureaux d'autres formulaires. C'est une chose qu'il faudrait éviter.

Il croit, en conséquence, pouvoir insister, non seulement au nom de la Chambre de Commerce internationale mais aussi de la Fédération Automobile internationale et de l'Alliance internationale de Tourisme, sur la nécessité d'examiner les questions d'organisation pratique aussi bien que les questions de forme.

A son avis, il y aurait un certain danger à attribuer trop d'importance à la question de l'uniformisation. Après tout, il n'y a pas si longtemps que la guerre est terminée, et au lieu de se livrer à des récriminations exagérées, on ne devrait pas oublier qu'en fait, certains progrès ont été accomplis et que certains pays ont pris des dispositions pour faciliter les voyages entre eux et les Etats voisins et amis. L'uniformisation peut être réalisée pour un minimum, mais elle ne devrait pas être telle qu'elle puisse porter atteinte aux accords d'ordre pratique conclus d'un pays à l'autre ou d'empêcher le développement de ces accords.

Le PRESIDENT invite le Major Clarke, représentant de l'Office des Transports intérieurs européens à prendre la parole.

Le MAJOR CLARKE, représentant de l'Office des Transports intérieurs européens, désire, au nom du Directeur général de

cet office, attirer l'attention de l'assistance sur les documents qu'il a déjà soumis à la Conférence. Outre les raisons déjà indiquées, pour lesquelles il y a lieu de faciliter les voyages internationaux, il en existe une autre qui a son importance; c'est la grave pénurie actuelle de moyens de transport. Toute réduction des retards subis aux frontières améliorerait sensiblement le rendement du réseau des transports européens.

C'est là notamment une des raisons pour lesquelles il importerait spécialement que la Conférence s'efforçât d'aboutir, dans tous les cas où c'est possible, à la réduction de ces retards et il espère que, dans ce domaine au moins, des améliorations seront réalisées.

Le PRESIDENT est d'avis que la Conférence n'est pas à même d'entrer en séance plénière dans le détail de certaines recommandations. Il croit qu'elle doit se mettre, si possible, d'accord sur les principes généraux et la teneur de ses recommandations et charger un Comité de Rédaction de les rédiger sous une forme qui puisse être acceptée. En sa qualité de Président de la Conférence il croit, si la Conférence y consent, qu'il lui incombe d'assumer la présidence du Comité de Rédaction, et il propose que les deux Vice-Présidents de la Conférence en fassent également partis. Il estime qu'il y aurait intérêt à ce que la composition du Comité de Rédaction soit maintenue dans la limite raisonnable de 7 ou 8 membres, dont la désignation ferait l'objet du premier point à l'ordre du jour de la séance de l'après-midi.

Outre les documents déjà portés à la connaissance des membres du Comité, le Président désire signaler à leur attention le document E/Conf./Pass/PC.7, dans lequel la Délégation des Etats-Unis a proposé, aux fins de discussion, des projets

concrets de recommandations. De son côté, la Délégation du Royaume-Uni a rédigé certaines recommandations qui se rapprochent beaucoup de celles de la Délégation américaine et qui seront distribuées le plus tôt possible. Il croit que les Délégués ont tous reçu le questionnaire que le Gouvernement britannique a proposé de distribuer et auquel il a répondu, pour sa part. Il souligne que le but de ce questionnaire est simplement de permettre de recueillir des informations; il a semblé qu'on épargnerait le temps et la peine si les Délégués avaient sous les yeux les arrangements actuellement en vigueur dans les différents pays; il croit d'ailleurs que plusieurs orateurs se sont déjà prononcés dans ce sens au cours de la présente session. Les débats seraient facilités si les Délégués voulaient bien envoyer le plus tôt possible les réponses de leur pays au questionnaire, ce qui permettrait de constater les progrès réalisés depuis les discussions qui ont abouti à l'adoption d'un modèle international de passeport et aux diverses propositions de 1926 et de se rendre compte jusqu'à quel point on s'est écarté de cette norme.

Le PRESIDENT consulte alors le Comité sur la proposition du représentant de la Pologne tendant à suspendre la séance pendant 20 minutes; il suggère, quant à lui, de lever immédiatement la séance et de la reprendre plutôt de bonne heure dans l'après-midi.

Mr. PERIER (France) fait remarquer que si la séance était reprise plus tôt qu'il n'a été prévu, cela pourrait gêner certaines délégations qui ont pu prendre antérieurement certains engagements. Mr. COUMOUNDOUROS (Grèce) partage ce point de vue.

Le PRESIDENT est d'avis qu'étant donné qu'il y a plusieurs points qui doivent être discutés entre les Délégués, il serait, en réalité, préférable de prévoir un intervalle légèrement plus long entre les deux séances. Il est décidé, en conséquence de lever la séance immédiatement et de la reprendre à 14 H 45.

La séance est levée à 12 H 18.