

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

## COMPTE RENDU REVISE DE LA DOUZIEME SEANCE PLENIERE

tenue au Palais des Nations, Genève,  
le mardi 22 avril 1947, à 10 h. 30

Président : M. CAREW-ROBINSON (Royaume-Uni)

## 1. CONTROLE DES DEVISES.

(Point II B. de l'ordre du jour)

Le PRÉSIDENT ouvre la séance et rappelle que, à la séance précédente, le Comité est arrivé à la conclusion que les règlements précis édictés par chaque pays au sujet du contrôle des devises ne sont pas de la compétence du Comité, mais que ce dernier peut examiner les formalités de frontière qui comportent ces règlements. La délégation des Etats-Unis a présenté une résolution, contenue dans le document E/CONF/PASS/PC/7, et la même question est également évoquée dans les documents E/CONF/PASS/PC/4et5. Il y a lieu d'accélérer les opérations de contrôle des devises aux frontières; en général, les pays sont disposés à accepter cette suggestion à la condition que l'efficacité du contrôle n'en soit pas diminué.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) déclare que, pendant la guerre, le Gouvernement des Etats-Unis s'est trouvé dans l'obligation d'adopter certaines mesures de contrôle monétaire en vue d'empêcher les puissances ennemies de se servir des facilités dont les Etats-Unis disposaient au point de vue financier. Ce contrôle est maintenant moins rigoureux et on espère que, dans assez peu de temps, toutes les mesures de contrôle seront abolies. La délégation des Etats-Unis a soumis, en ce qui concerne les voyages, deux recommandations portant sur des points particuliers: en premier lieu, elle a recommandé de faciliter le transport des moyens de paiement ou de devises d'un pays à l'autre. Beaucoup de pays ont interdit aux voyageurs de transporter des moyens de paiement ou de devises à travers leur territoire; la délégation des Etats-Unis a proposé de délivrer au voyageur, à la frontière des pays où une telle interdiction est en vigueur, un certificat qui l'autoriserait à traverser le pays avec les devises et moyens de paiement lui appartenant et, sur présentation du dit certificat au poste frontière où il quitterait le pays, il serait autorisé à sortir ces devises ou moyens de paiement. A titre de solution alternative, la délégation des Etats-Unis a fait une autre proposition: les devises pourraient être mises sous scellés et le voyageur serait autorisé à les transporter avec lui. Cette dernière proposition est préconisée par la délégation américaine, pour deux raisons: d'une part, elle facilite les voyages et d'autre part, elle s'inspire de l'esprit qui guide le Gouvernement des Etats-Unis dans sa politique d'atténuation générale du contrôle des changes. Il n'existe pas aux

Etats-Unis, de restrictions à l'importation de devises étrangères quelconques ou de monnaie nationale.

M. THORLEY (Royaume-Uni), se référant à la proposition des Etats-Unis, distingue dans celle-ci trois points: les devises, les valeurs et la mise sous scellés. Il présume qu'en employant le terme "devises", les experts qui ont rédigé la résolution avaient dans l'esprit ce qu'il appelle, lui, des billets de banque; à son sens, la résolution a pour objet d'éviter que se produise la situation suivante: un voyageur serait autorisé à introduire des billets de banque dans un pays et constaterait, par la suite, au miment où il quitte ce pays, que l'exportation de ces billets de banque est interdite. En ce qui concerne les billets sterling, le voyageur n'est pas tenu, à son entrée dans le Royaume-Uni ou à sa sortie, de présenter un certificat, étant donné que la somme qu'il est autorisé à faire entrer est la même que celle qu'il est autorisé à sortir, soit 20 livres sterling. Le voyageur qui importe des billets de banque étrangers est autorisé à faire noter la valeur totale de ces billets sur son passeport et il peut sortir cette même somme, à la condition de traverser le Royaume-Uni en transit. M. Thorley présume que la résolution présentée par la délégation américaine ne vise pas à modifier les limites maxima actuellement fixées pour l'introduction de devises nationales ou étrangères dans un pays donné, ce qui équivaldrait à permettre à un voyageur d'introduire une quantité illimitée de billets, sous la réserve seule qu'il déclare avoir l'intention de les sortir par la suite. L'intéressé pourrait négocier ces coupures et en ne se rendrait compte du fait qu'au moment où il quitterait le pays.

M. BERTRAM (Danemark) explique que les autorités douanières délivrent un bordereau à tous les voyageurs qui, lors de leur arrivée au Danemark, sont porteurs de devises étrangères, ce bordereau leur donne le droit d'exporter la même somme en devises étrangères, sans demander l'autorisation de la Banque nationale.

M. CONTEMPRE (Belgique) estime qu'il convient de simplifier le contrôle des devises effectué aux frontières en vue de ne pas retarder les voyageurs. La Belgique négocie avec certains pays des accords bilatéraux relatifs au contrôle des devises: les voyageurs qui désirent sortir des devises de Belgique se procureraient un bordereau auprès de la Banque qui leur délivre les devises. Sur ce bordereau figureraient le numéro du passeport du voyageur et d'autres détails pertinents, de sorte que le contrôle effectué à la frontière se trouverait simplifié aussi bien au départ du voyageur qu'à son retour. L'orateur estime qu'il voudrait mieux que le voyageur fût muni d'un document de ce genre plutôt que d'avoir à faire noter sur son passeport la somme qu'il possède en devises étrangères, étant donné que le passeport peut venir à expiration et ne plus être valable.

M. PERIER (France appuie la proposition présentée par la délégation des Etats-Unis et déclare que la réglementation appliquée par la France, en matière de contrôle des devises, est la même qu'au Danemark. Un étranger est autorisé à introduire en France autant de devises étrangères qu'il le désire, à la condition que cette somme soit notée sur son passeport; il est également autorisé à réexporter la même somme. M. Perier a préparé un résumé des dispositions législatives françaises relatives aux devises, et il demande qu'il soit joint en annexe à la réponse au questionnaire sur les visas.

M. FOMBONA (Venezuela), parlant d'après son expérience de voyageur, signale combien les voyages sont rendus difficiles par le contrôle des devises qui est exercé aux frontières. Au Venezuela, il n'existe aucun contrôle de ce genre et un voyageur a toute liberté d'entrer dans ce pays et de le quitter, en emportant des devises ainsi que des titres et valeurs en quantité illimitée. C'est pourquoi son Gouvernement appuiera tous les efforts tentés en vue d'améliorer les systèmes de contrôle des devises actuellement pratiqués aux frontières.

M. FERNANDEZ-RIVERA (Mexique) déclare que le Mexique n'applique pratiquement aucune restriction à l'importation ou à l'exportation des devises, certaines restrictions étant toutefois appliquées à l'égard des pièces d'or.

LE PRESIDENT déclare que, s'il a bien compris, le système de contrôle proposé dans la résolution des Etats-Unis est, en somme, sous réserve de certains détails, identique à celui qui est déjà en vigueur en Belgique, en France, et dans le Royaume-Uni.

M. THORLEY (Royaume-Uni) souligne que son Gouvernement est disposé à faciliter aux voyageurs traversant le Royaume-Uni l'exportation de devises, pour autant que celles-ci aient été importées légalement et que le montant en ait été inscrit sur le passeport. Les voyageurs pénétrant dans le Royaume-Uni ou en sortant ne sont pas autorisés à avoir avec eux plus de 20 livres sterling en billets de banque.

M. PERIER (France) expose que la France a conclu des accords bilatéraux avec l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise et le Royaume-Uni, en ce qui concerne l'importation des monnaies de ces pays. Sa déclaration selon laquelle un étranger peut importer en France toutes les devises qu'il désire - à condition que le montant en soit inscrit sur le passeport - et réexporter la même somme, ne s'applique pas aux voyageurs venant de l'Union économique Belgo-Luxembourgeoise qui peuvent importer en monnaie belge ou luxembourgeoise 1.000 francs au maximum, ni aux voyageurs venant du Royaume-Uni qui peuvent importer en monnaie anglaise 20 livres sterling au maximum.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) en revenant sur les observations du délégué du Royaume-Uni, pense que chacun reconnaîtra la difficulté qu'il a signalé en ce qui concerne l'importation de monnaies d'un pays déterminé. Il souligne que la proposition des Etats-Unis n'envisage pas seulement l'établissement d'un bordereau, mais également la mise sous scellés; il ne croit pas que l'on puisse faire une objection quelconque à ce que des devises soient mises sous scellés à la frontière pour être emportées à travers le pays.

LE PRESIDENT se demande comment les choses se passeraient si un voyageur désirant se rendre dans le Royaume-Uni se trouvait, à son arrivée dans le port d'entrée, en possession d'une somme dépassant la limite fixée (a) en sterling ou (b) en monnaies étrangères. Il est évident que tout ne pourrait pas être confisqué. De quelle façon le voyageur pourra-t-il emporter les sommes en question lorsqu'il quittera le pays?

M. THORLEY (Royaume-Uni) expose que la pratique suivie dans son pays consiste à saisir toutes les sommes dépassant le montant maximum qu'un voyageur est autorisé à apporter. Si après un minutieux examen, il est établi que le voyageur a été victime d'une fâcheuse erreur, les billets lui sont restitués autant que possible au lieu où il les a acquis. Sinon, les billets sont confisqués.

Dans tous les cas; c'est le gouvernement qui décide de la manière dont on disposera des coupures.

M. CONTEMPRE (Belgique) déclare qu'en ce qui concerne le contrôle des devises, les modalités en vigueur actuellement dans son pays sont analogues à celles que la France applique. Il estime que la proposition relative aux bordereaux de devises est à retenir, car ceux-ci dispenseront d'apposer un nombre considérable de timbres et d'annotations sur le passeport, ce qui rend difficile un contrôle efficace et rapide.

M. PERIER (France) expose que le système que la France applique pour l'importation de ses billets nationaux, est analogue à celui qu'emploie le Royaume-Uni. La somme dont l'importation est autorisée est de 4.000 francs français, et dans le cas où le voyageur a en sa possession une somme supérieure à ce montant, le fonctionnaire des douanes lui retirera l'excédent. En échange, il lui délivrera un récépissé pour la somme ainsi retirée, qui sera restituée au voyageur, au poste-frontière où il quittera le pays. Le voyageur est libre de quitter le pays par tout poste-frontière reconnu et le certificat qui lui a été remis y sera honoré.

LE PRESIDENT pense que le Comité ne saurait accepter intégralement la proposition des Etats-Unis et demande s'il y a d'autres suggestions quant à sa teneur.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) est d'avis que, bien que des questions aient été posées relativement à la proposition des Etats-Unis, aucune opposition réelle ne semble s'être manifestée.

M. THORLEY (Royaume-Uni) expose les doutes qu'il éprouve en présence de la portée très large de la proposition des Etats-Unis. Il croit que, si les pays autorisent les voyageurs à importer des sommes illimitées, rien ne garantit qu'ils ne les négocieront pas dans le pays en question. Le délégué du Royaume-Uni considère que la meilleure méthode est de limiter l'importation de monnaie nationale.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) désire préciser que la proposition des Etats-Unis ne contient rien qui tende à recommander aux Gouvernements de permettre la libre importation de devises ou de modifier leur propre réglementation qui limite les quantités de monnaie nationale dont l'importation est autorisée. Il pense que, pour répondre aux objections soulevées, il serait peut-être utile de discuter la question de la mise sous scellés des sommes en question.

M. PERIER (France) suggère que, la proposition des Etats-Unis ne pouvant pas être acceptée intégralement sous sa forme actuelle, l'on pourrait proposer une autre méthode également applicable: celle qui consisterait à déposer contre reçu, au moment de l'entrée dans le pays, une certaine somme qui serait remboursée au moment de la sortie du pays.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) dit qu'il est tout disposé à accepter la proposition française comme deuxième méthode applicable.

M. STOPPANI (Chambre de Commerce Internationale) considère qu'il est dangereux de mêler la question de l'importation de devises étrangères à celle de la quantité de devises nationales qui peut être introduite dans un pays. En ce qui concerne ce dernier point, si un Etat a fixé le montant maximum qui peut être importé,

il est tout à fait en droit de s'en tenir à ce chiffre. La Chambre de Commerce Internationale s'intéresse davantage à la question de l'importation de devises étrangères. En raison de ce fait, il propose l'insertion du mot "étrangères" dans la seconde phrase de la proposition des Etats-Unis.

La pratique suivie dans la plupart des pays européens en ce qui concerne l'importation de devises étrangères, est de remettre au voyageur un titre indiquant la somme importée ou bien de noter ce montant sur son passeport. Si, au cours de son séjour dans le pays, le voyageur change une partie de cet argent, la transaction est effectuée par l'intermédiaire d'une banque autorisée, au cours de change officiel en vigueur, de sorte que, au moment où il quitte le pays, il peut prouver exactement de quelle façon a été négociée toute somme en devises qu'il se trouve avoir en moins.

M. MIKAOUI (Liban) estime que les restrictions apportées par un pays à l'importation de monnaie nationale ou de devises étrangères sont du ressort de l'administration intérieure de ce pays et que, de ce fait, elles ne rentrent pas dans le cadre du mandat de la présente Assemblée. Il est d'avis que les experts doivent se borner à l'examen des formalités de frontière découlant de l'application des lois que le pays en question jugera bon d'adopter.

M. THORLEY (Royaume-Uni) estime que la proposition du représentant de la Chambre de Commerce Internationale offre la meilleure solution du problème et que sous réserve des modifications de rédaction indispensables, le Royaume-Uni serait disposé à se rallier à cette formule.

Le délégué du Royaume-Uni déclare que son pays n'impose qu'un très petit nombre de restrictions à l'importation de devises étrangères dans le Royaume-Uni. L'importation des devises des pays situés dans l'hémisphère occidental n'est soumise à aucune restriction. Le Royaume-Uni a toutefois conclu un certain nombre d'accords bilatéraux avec divers pays européens en ce qui concerne la question des devises.

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) approuve la proposition du Président relative au renvoi de cette question au Comité de Rédaction et relève une différence fondamentale entre les opinions qui ont été exprimées sur la question de la monnaie nationale. Il estime que le Comité de rédaction éprouvera des difficultés pour trouver une formule qui puisse être retenue en ce qui concerne l'excédent de monnaie nationale que pourrait posséder un voyageur. Il considère donc qu'il pourrait être utile d'examiner la deuxième solution possible qui serait la mise sous scellés.

En réponse à la question posée par le représentant du LIBAN, M. Mann signale que les Etats-Unis n'ont jamais contesté le droit à un pays quelconque d'imposer des restrictions à l'importation et à l'exportation de sa propre monnaie ou de devises étrangères.

Le PRESIDENT estime qu'il existe une différence de principe sur la question de savoir si un pays devrait être invité à prendre des dispositions en ce qui concerne un voyageur qui introduirait dans ce pays une somme, en monnaie nationale, qui dépasse les limites prévues par les règlements en vigueur. Le Royaume-Uni considère que, dans ce cas, cette somme en excédent est saisie et n'est rendue que si des raisons satisfaisantes en justifient l'importation. D'autre part, certains pays sont d'avis qu'un voyageur peut apporter avec lui une somme en excédent sous réserve que celle-ci lui sera retirée au point d'entrée et restituée au moment du départ.

Le PRESIDENT ne croit pas que le Comité de Rédaction sera en mesure de concilier ces deux points de vue; il pense qu'il sera seulement possible d'enregistrer le fait qu'il existe des divergences d'opinion et que les formalités devraient être simplifiées dans toute la mesure du possible en tenant compte des opinions exprimées.

Selon lui, il importe que toutes les suggestions éventuelles ne compliquent rien les opérations au point de départ. Il estime que les bordereaux de devises sont de nature à causer certains retards aux voyageurs.

Pour conclure, le PRESIDENT fait état de la méthode consistant à mettre sous scellés les sommes en question, ainsi que l'ont suggéré les Etats-Unis, et il demande quelles sont les opinions à ce sujet.

M. THORLEY (Royaume-Uni) déclare que, selon son Gouvernement, la mise sous scellés n'offre aucune garantie qu'une personne ne disposera pas de tout le contenu du paquet sous scellés. La seule protection fournie porte sur la non-violation du paquet et même à cet égard, l'efficacité du procédé laisse à désirer. L'institution d'un contrôle de ces scellés entraînerait une perte de temps dans les ports et de grosses dépenses. Il est très facile de falsifier les scellés eux-mêmes et il faudrait probablement exiger un dépôt, conformément au procédé utilisé en douane, ce qui coûterait du temps et de l'argent.

M. MANN (Etats-Unis) se voit obligé d'élever certaines objections contre la proposition formulée par le Président sur la question en discussion. Il a remarqué la préoccupation du Président en ce qui concerne le mode d'examen de cette question. Tout en reconnaissant les difficultés que présente l'étude approfondie, au cours de la présente réunion, de toutes les divergences exprimées, il estime que l'on pourrait aussi bien mettre aux voix la proposition des Etats-Unis.

Le PRESIDENT demande alors aux délégués de bien vouloir examiner la proposition de la délégation des Etats-Unis en omettant le mot "scrip".

M. MANN (Etats-Unis d'Amérique) croit pouvoir très simplement apporter quelques précisions au sujet du mot "scrip". Dans le Royaume-Uni, l'acception du mot englobe les titres et valeurs. Aux Etats-Unis, le mot "scrip" signifie simplement un moyen de paiement et son acception n'englobe pas les titres et valeurs. Etant donné ces différences dans les définitions, la délégation des Etats-Unis serait disposée à limiter le texte aux "moyens de paiement reconnus".

M. PERIER (France) fait ressortir les avantages de l'emploi de la langue française dans la rédaction des propositions, car les différences constatées ici entre l'anglais et l'américain n'existent pas en français.

M. THORLEY (Royaume-Uni) remercie le délégué des Etats-Unis de l'explication qu'il vient de donner du mot "scrip" explication qui, estime-t-il élimine une difficulté.

Le PRESIDENT suggère que la proposition de la délégation des Etats-Unis soit renvoyée au Comité de rédaction pour être remaniée selon les vues qui ont été exprimés au cours des débats. Il serait préférable, ajoute-t-il, que le Comité de rédaction s'assure le concours des différents experts financiers, ce qui permettrait

d'aboutir à une rédaction qui donnerait satisfaction à chacun.

M. PRZEWANSKI (Pologne) est disposé à appuyer, sous certaines réserves, la proposition du délégué des Etats-Unis, mais il estime qu'il serait utile de laisser aux délégués un peu plus de temps pour l'étude du texte précis. Aussi suggère-t-il de reporter à l'après-midi la suite de la discussion.

M. PERIER (France) désire présenter une suggestion assez analogue à celle du délégué de la Pologne. Il estime que le Comité de rédaction, s'il s'adjoit les différents experts financiers, devient un organe un peu trop considérable pour la rédaction d'une proposition technique de cette nature. Il serait plus satisfaisant, lui semble-t-il, de demander aux trois ou quatre experts financiers de se réunir séparément pour élucider la question avant qu'elle ne soit soumise au Comité de rédaction.

Le délégué des ETATS-UNIS d'AMERIQUE appuie cette proposition.

Le PRESIDENT propose aux délégués que, dans l'intervalle qui les sépare de la prochaine séance plénière, les experts financiers tiennent une brève réunion pour discuter et s'entendre sur un texte qui refléterait les différentes opinions exprimées et donnerait en même temps, dans la mesure du possible, satisfaction à tous.

M. PRZEWANSKI (Pologne) considère comme excellente la proposition du délégué de la France. Il demande s'il ne serait pas possible à un représentant de l'un quelconque des pays participants d'assister à la réunion des experts financiers.

Le PRESIDENT, en réponse à cette question, estime que les experts financiers ne verraient à cela nulle objection, pourvu que la présence d'un délégué n'apporte pas de complications supplémentaires.

Il demande alors quels pays désirent être représentés par leurs experts financiers.

Après un échange de vues, il est décidé que les experts financiers représentant le Belgique, la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique assisteront à cette séance qui se tiendra une heure avant la prochaine séance plénière.

## 2. DECLARATION DU REPRESENTANT DE L'ALLIANCE INTERNATIONALE DE TOURISME.

Le PRESIDENT informe les délégués que le représentant de l'Alliance Internationale du Tourisme ne peut assister à toute la session et que, avant son départ, il désirerait faire une brève déclaration.

M. BRITSCHGI (Alliance Internationale du Tourisme), parlant au nom de son Organisation, ainsi qu'au nom de la Fédération Internationale de l'Automobile, déclare que, à son avis, la présente réunion a un double objectif.

Le premier est de recommander les allègements aux formalités de voyage, qui pourraient être compatibles avec la situation politique et économique actuelle, et le second, d'examiner les facilités qui pourraient être accordées par la suite, lorsque la situation actuelle se sera améliorée.

Il comprend que les experts se soient attachés à atteindre le premier de ces objectifs, mais il voudrait souligner que le

second n'a pas seulement une importance théorique. Les Organisations qu'il représente espèrent que l'Assemblée essaiera d'éviter de formuler des recommandations qui, dans l'avenir, pourraient induire un pays à se refuser à des améliorations impossibles à l'heure actuelle, mais qui pourraient devenir réalisables dans quelques années.

M. Britschgi expose les trois points essentiels qui lui semblent d'une importance considérable: (1) toute recommandation précisant que telle ou telle facilité ne peut être accordée risquerait de gêner le progrès futur.

(2) Comme il semble bien qu'en ne décidera pas la suppression générale des visas, il voudrait que l'Assemblée envisage d'accorder, dans des cas spéciaux, de petites facilités, de façon que l'on puisse éliminer certaines aggravations dans les formalités d'obtention de visas. Il note que l'Assemblée a accepté le principe du passeport collectif, mais il espère que sa recommandation à ce sujet sera formulée de telle sorte qu'elle ne crée pas l'impression que cette facilité sera limitée à des cas exceptionnels.

(3) L'expression "accords bilatéraux" mérite certaines précisions car, dans de nombreux cas, l'octroi de ces améliorations a été prévu comme devant faire l'objet d'ententes de cette nature. Une interprétation restrictive de cette expression pourrait amener à conclure qu'un Etat ne devrait pas, par un acte unilatéral, faciliter l'entrée des voyageurs étrangers. L'orateur espère que l'on n'appliquera pas cette interprétation restrictive aux recommandations de cette nature.

Pour conclure, le représentant de l'Alliance Internationale de Tourisme remarque que les délégués présents à la réunion sont conscients du danger qu'il y aurait à autoriser l'entrée, dans leur pays, de certains indésirables. Toutefois, ces indésirables ne représentent qu'un chiffre très minime par rapport aux millions de gens pour qui toute amélioration dans les formalités de voyage signifie un nouvel espoir dans l'établissement des libertés individuelles.

La séance est levée à 12 h. 55