

# FEUILLE FÉDÉRALE

104<sup>e</sup> année

Berne, le 24 avril 1952

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 30 francs par an;  
16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco  
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

6236

## MESSAGE

du

### Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la participation de la Suisse au comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe

(Du 9 avril 1952)

Monsieur le Président et Messieurs,

L'Organisation internationale pour les réfugiés a cessé son activité le 31 janvier 1952. Les tâches de cette institution spécialisée des Nations Unies étaient bien définies. Aux termes de sa constitution, elle devait venir en aide aux victimes des régimes national-socialiste, fasciste et phalangiste, ainsi qu'aux personnes considérées comme réfugiées avant le commencement de la deuxième guerre mondiale. Au cours de 55 mois d'opération, l'Organisation internationale pour les réfugiés put assister 1 600 000 personnes; elle réinstalla dans de nouveaux foyers environ 1 045 000 réfugiés et en rapatria 73 000. A sa demande, divers Etats d'Europe acceptèrent de prendre à leur charge plus de 7000 personnes trop malades ou trop âgées pour pouvoir émigrer. Pour sa part, la Suisse en recueillit 250.

L'Organisation internationale pour les réfugiés porta ainsi secours à presque tous les réfugiés qui tombaient sous son mandat. Celui-ci se trouvait donc rempli dans sa plus grande part. Cependant, l'œuvre importante accomplie par l'Organisation internationale pour les réfugiés n'avait pas résolu le problème des réfugiés. Ce problème se trouvait en contraire compliqué et élargi par l'arrivée d'un nombre considérable de nouveaux réfugiés dans des pays souffrant déjà d'un fort excédent de population.

Pour chercher des moyens qui contribueraient à la solution de ce problème, ainsi qu'à celui, plus général, que posent les populations excédentaires dans certains pays d'Europe, le gouvernement belge convoqua le 26 novembre 1951 à Bruxelles une conférence ayant pour but la création



d'un organisme intergouvernemental pouvant faciliter l'émigration européenne à destination des pays d'outre-mer. Invité à s'y faire représenter, le Conseil fédéral décida, le 23 novembre 1951, de donner suite à l'invitation en considération de l'aide qu'un tel organisme pouvait apporter aux réfugiés.

Prenaient part à cette conférence, soit avec des délégués, soit avec des observateurs officiels, les pays suivants: République fédérale d'Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Danemark, France, Grèce, Guatemala, Israël, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie, Vénézuéla.

La conférence disposait comme base de discussion d'un plan détaillé établi par le gouvernement des Etats-Unis. Selon ce plan, le gouvernement américain proposait la création d'un organisme intergouvernemental de caractère provisoire qui, en utilisant une partie de l'équipement administratif et technique de l'Organisation internationale pour les réfugiés, disponible par suite de la disparition de cette institution, serait à même de fournir les services nécessaires au transport d'un certain nombre de personnes qui, autrement, ne pourraient émigrer. Le gouvernement américain était prêt à verser à cet organisme une contribution de 10 millions de dollars pour un premier exercice annuel, à condition que les pays participants acceptent de lui apporter également leur contribution sous forme de fonds, de services ou de remboursements, de manière à obtenir un budget suffisant pour transporter pendant une année environ 115 000 émigrés et réfugiés, soit la capacité de transport des 12 bateaux que l'Organisation internationale pour les réfugiés a encore en service et que le nouvel organisme pourrait reprendre.

Il était prévu que trois groupes de pays feraient partie du nouvel organisme: les pays d'émigration d'Europe occidentale, les pays d'immigration du continent américain et de l'Australie, et les pays dits « sympathisants », c'est-à-dire ceux qui, comme la Belgique, le Danemark, la France, le Luxembourg, la Norvège, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse ne sont à proprement parler ni des pays d'émigration, ni des pays d'immigration, mais portent un intérêt général à la solution du problème de l'excédent des populations en Europe.

Le plan américain ne cherchait pas à résoudre dans son ensemble le problème des migrations. Il avait un caractère essentiellement pratique. Il portait de l'idée que les contrats d'affrètement des douze bateaux encore au service de l'Organisation internationale pour les réfugiés arriveraient à échéance dans les premiers mois de 1952. Ces navires avaient dû, pour remplir les services qui leur avaient été demandés, être aménagés à grands frais. S'ils étaient rendus à leurs armateurs, ils devraient être reconvertis afin de pouvoir fournir d'autres services; les dépenses occasionnées par

leur aménagement seraient ainsi perdues. Il serait donc plus judicieux de les utiliser pour permettre une émigration supplémentaire d'Europe à destination des pays d'outre-mer et alléger ainsi le fardeau qui pèse actuellement sur plusieurs pays européens du fait de leur trop grande densité de population et des réfugiés qui se trouvent sur leur territoire. Il s'agissait donc d'une proposition concrète de portée limitée et qui devait avoir un caractère expérimental. L'activité du nouvel organisme ne devait tout d'abord s'étendre que sur une durée d'un an. S'il répondait aux espoirs mis en lui, on examinerait alors si son existence devait être prolongée.

Après avoir longuement discuté tous les détails de la proposition américaine, son aspect financier et les charges que devraient assumer les pays participant au nouvel organisme, les délégations de la République fédérale d'Allemagne, des Etats-Unis d'Amérique, d'Australie, d'Autriche, de Belgique, de Bolivie, du Brésil, du Canada, du Chili, de France, de Grèce, d'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de Suisse et de Turquie adoptèrent, sous réserve de l'approbation de leurs gouvernements, une résolution instituant le comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe.

Les délégations du Guatemala et du Royaume-Uni s'abstinrent. La délégation du Royaume-Uni déclara que son gouvernement n'avait pu encore étudier le projet et prendre position. C'est pourquoi elle ne pouvait voter. Elle précisa cependant que cette abstention ne préjugait en rien la décision définitive qui serait prise à Londres au sujet de l'adhésion éventuelle du Royaume-Uni au comité. L'Argentine, le Danemark, Israël, la Norvège, le Pérou et la Suède étaient représentés par des observateurs qui ne prirent pas part au vote. Ultérieurement, le gouvernement turc a fait savoir qu'il n'était pas en mesure d'assumer les obligations financières résultant d'une adhésion et qu'en conséquence il ne pouvait participer au comité. En revanche, le Danemark et le Vénézuéla entrèrent dans le comité. Des entretiens ont eu lieu entre la direction du comité et les représentants de la Norvège et de la Suède au sujet de la participation de ces Etats au comité, et l'on peut raisonnablement espérer recevoir sous peu leur adhésion.

Dans son exposé des motifs, la résolution adoptée à Bruxelles constate qu'un accroissement de l'émigration à destination des pays d'outre-mer est nécessaire pour résoudre le problème posé par les populations excédentaires et les réfugiés dans certains pays d'Europe; elle considère qu'un tel accroissement devrait être financé internationalement et réalisé avec les moyens dont dispose actuellement l'Organisation internationale pour les réfugiés. Dans son dispositif, elle fixe comme suit la mission du comité:

Le comité aura pour mission de prendre toutes mesures utiles en vue d'assurer le transport des émigrants pour lesquels les facilités existantes sont insuffisantes et qui, autrement, ne pourraient partir,

de certains pays à population excédentaire vers des pays d'outre-mer qui offrent des possibilités d'immigration méthodique, dans le cadre de la politique adoptée à cet égard par les pays intéressés.

La résolution fixe également les principes dont le comité devra s'inspirer pour établir son plan d'activité. Ceux-ci seront, entre autres, les suivants:

- a. Chaque pays d'immigration restera libre de fixer ses critères d'admission, ainsi que le nombre d'immigrants qu'il accueillera;
- b. Le comité ne fournira que les services indispensables au déplacement des émigrants qui, sans cette aide, n'auraient pas la possibilité de partir;
- c. Il veillera à ce que la gestion administrative soit assurée d'une manière efficace et économique.

Le comité n'est créé que pour une durée initiale de 12 mois aux termes de laquelle il examinera lui-même s'il doit prolonger son existence ou non.

Le budget du comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe se divise en deux parties: un buget d'administration et un budget d'opérations. Le budget d'administration se monte à 2 359 060 dollars. Tout membre du comité est tenu d'y contribuer. Le comité a établi un barème de contributions dont il a recommandé l'adoption, sous réserve de l'approbation de chacun des gouvernements intéressés. Selon ce barème, trois neuvièmes des dépenses d'administration sont à la charge des Etats-Unis d'Amérique, deux neuvièmes à la charge des pays d'immigration et deux neuvièmes à la charge des pays dits «sympathisants». La quote-part de la Suisse fut fixée à 61 336 dollars, ce qui représente 2,6 pour cent du total. Au cours du jour, ces 61 336 dollars correspondent à 268 345 francs suisses.

Le Conseil fédéral estima que ce barème ne tenait pas suffisamment compte de l'importance respective des pays membres. Pour ne pas entraver les débuts du comité et pour faciliter sa tâche, il décida néanmoins de l'accepter sous réserve de l'approbation des chambres fédérales. Il déclara cependant expressément qu'il ne se considérerait pas lié par ce barème si l'existence du comité devait être prolongée.

Le budget d'opérations comprend des dépenses d'opérations pour un montant de 35 991 600 dollars et un fonds de roulement pour un montant de 3 millions de dollars. En général, les services du comité seront fournis contre remboursement de ses frais par les gouvernements ou les organismes qui les auront utilisés. Le montant de ces remboursements a été évalué à 22 254 504 dollars. Le fonds de roulement doit permettre au comité d'assurer des services dont les frais ne seront remboursés que plus tard. Outre les services qu'il fournira contre remboursement de ses frais, le comité doit

pouvoir transporter des émigrants pour lesquels un remboursement n'est pas possible (réfugiés, par exemple). Une somme de 11 millions de dollars a été prévue à cet effet. Le gouvernement des Etats-Unis a accepté que sa contribution de 10 millions de dollars, déduction faite de sa quote-part des frais administratifs, soit versée au fonds d'opérations et au fonds de roulement. Le solde des dépenses pour lesquelles aucun remboursement n'est possible devra être couvert par les contributions des autres membres du comité au fonds d'opérations. Ces contributions sont facultatives. Le comité espère néanmoins vivement les recevoir, puisqu'il ne pourrait, sans elles, remplir pleinement sa tâche. La contribution américaine ne pourra en effet être intégralement versée que si d'autres gouvernements participent aussi au fonds d'opérations. Aux termes de l'article 7, alinéa *d*, de la résolution instituant le comité, tout gouvernement membre qui aura versé une contribution au fonds d'opérations pourra fixer les conditions d'emploi de cette contribution.

Vu l'intérêt que la Suisse porte aux réfugiés, nous vous proposons de faire un versement à ce fonds, à la condition qu'il serve exclusivement au transport de réfugiés qui, sans aide, n'auraient pas la possibilité d'émigrer et, éventuellement, au transport de réfugiés qui se trouvent actuellement en Suisse. Le département politique pourrait être chargé de régler, d'entente avec la direction du comité, l'utilisation de cette somme afin qu'elle réponde bien à nos désirs. Nous sommes d'avis qu'en fixant à 400 000 francs cette contribution, nous apporterions une nouvelle aide appréciable aux réfugiés dont le sort nous préoccupe.

Le comité entra immédiatement en fonction et commença ses opérations au début de janvier. Trois villes avaient été proposées pour le siège du nouvel organisme: Paris, Bruxelles et Genève. Le comité s'établit provisoirement à Genève, jusqu'au moment où il pourrait prendre une décision définitive sur la base d'un rapport que lui présenterait la direction.

Au 18 février, soit environ six semaines après le début de l'activité du comité, 5475 émigrants avaient déjà quitté l'Europe sous ses auspices. Il est prévu que 137 500 personnes seront transportées jusqu'à la fin de l'année, dont environ 75 pour cent sur la base d'un remboursement des frais et 25 pour cent sans remboursement. Le comité a ainsi déjà prouvé que, tel qu'il avait été conçu, il pouvait faire œuvre utile. Les premiers résultats sont satisfaisants. La Suisse peut d'ailleurs avoir à faire appel elle-même aux services du nouvel organisme pour le transport de réfugiés actuellement chez elle mais désirant émigrer. De toute façon, elle a un intérêt manifeste à collaborer à une entreprise qui tente de résoudre un problème particulièrement inquiétant pour l'Europe. Nous vous recommandons donc d'approuver l'adhésion de la Suisse au comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe.

734

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous demandons d'adopter l'arrêté ci-joint.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 9 avril 1952.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le vice-président,*

**ETTER**

*Le chancelier de la Confédération,*

Ch. OSER

9286

(Projet)

## ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

### **L'adhésion de la Suisse au comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 9 avril 1952,

*arrête :*

#### Article premier

L'Assemblée fédérale approuve l'adhésion de la Suisse au comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe.

#### Art. 2

Un montant de 668 345 francs est mis à la disposition du Conseil fédéral pour verser la contribution de la Suisse au dit comité. Sur cette somme, la contrevaletur de 61 336 dollars sera destinée au budget administratif du comité et le solde à son fonds d'opérations.

La contribution au fonds d'opérations sera versée à la condition qu'elle serve uniquement à financer le transport de réfugiés qui, sans aide, n'auraient pas la possibilité d'émigrer et, éventuellement, à financer le transport de réfugiés qui se trouvent actuellement en Suisse et qui désireraient émigrer.

#### Art. 3

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, entre immédiatement en vigueur.