

## RAPPORT EXPLICATIF

*Adopté par l'Assemblée Générale de Rome le 6 septembre 1984*

### A. GÉNÉRALITÉS

Le statut international des réfugiés est régi par la Convention signée à Genève, le 28 juillet 1951, modifiée par le Protocole du 31 janvier 1967, relatif au statut des réfugiés. Ces textes conventionnels définissent le terme « *réfugié* » et règlent les droits et devoirs des réfugiés qui résident sur le territoire des États contractants. L'article 25 de la Convention traite de l'aide administrative à accorder aux réfugiés et dispose notamment que

« 1. Lorsque l'exercice d'un droit par un réfugié nécessiterait normalement le concours d'autorités étrangères auxquelles il ne peut recourir, les États contractants sur le territoire desquels il réside veilleront à ce que ce concours lui soit fourni soit par leurs propres autorités, soit par une autorité internationale.

2. La ou les autorités visées au paragraphe 1 délivreront ou feront délivrer, sous leur contrôle, aux réfugiés, les documents ou certificats qui normalement seraient délivrés à un étranger par ses autorités nationales ou par leur intermédiaire.

3. Les documents ou certificats ainsi délivrés remplaceront les actes officiels délivrés à des étrangers par leurs autorités nationales ou par leur intermédiaire, et feront foi jusqu'à preuve du contraire. »

Ces dispositions présentent un grand intérêt pour les réfugiés car elles leur donnent la possibilité de se procurer, auprès des autorités de leur pays d'asile, les documents dont ils ont besoin et plus particulièrement des documents remplaçant les actes d'état civil, copies ou extraits, qu'en raison de leur condition de réfugié, ils ne peuvent obtenir auprès de leurs autorités nationales. C'est du reste parce qu'elle était consciente de l'importance pratique de cette mesure que la CIEC a, par sa Recommandation n°1, adoptée par l'Assemblée Générale du 8 septembre 1967, invité les États membres à habiliter des autorités chargées de délivrer aux réfugiés des pièces tenant lieu d'acte de l'état civil et à prendre les mesures nécessaires en vue d'une part de permettre des contacts directs entre les autorités en question et, d'autre part, d'assurer la reconnaissance internationale des pièces ainsi délivrées.

Il est apparu que l'efficacité du système mis en œuvre dans les divers États pour donner effet à l'article 25 de la Convention de 1951 serait accrue s'il était possible de promouvoir une meilleure coopération internationale permettant la collecte et la vérification d'informations sur l'état civil et l'identité des réfugiés qui ont résidé successivement dans plusieurs États.

Tel est le but visé par la présente Convention.

On sait qu'il existe déjà une Convention européenne sur l'obtention à l'étranger d'informations et de preuves en matière administrative, faite à Strasbourg, le 15 mars 1978. Il convient toutefois d'observer que cette dernière a une portée très large, seules les matières fiscale et pénale étant en principe exclues; de plus cette Convention ne tient pas compte de la situation particulière des réfugiés qui, dans certains cas, recommande une grande prudence dans la divulgation de renseignements. Du reste, l'article 12 de la Convention européenne précise que celle-ci ne porte pas atteinte aux accords qui existent ou qui pourront exister entre les États contractants dans des matières similaires.

En plus de la coopération internationale qu'elle instaure, la Convention dispense de toute légalisation ou de toute formalité équivalente, telle que l'apostille, les documents concernant l'identité et l'état civil des réfugiés qui émanent de leurs autorités d'origine. Bien qu'une telle mesure n'ait pas un rapport

direct avec le but principal de la Convention, elle s'inscrit néanmoins dans le cadre de l'application de l'article 25 de la Convention du 28 juillet 1951, et plus particulièrement de son paragraphe 1er.

## **B. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

### **Article 1er**

Cet article organise la consultation entre États en vue de rassembler les informations sur l'identité et l'état civil des réfugiés, informations qui sont nécessaires notamment pour permettre la délivrance de documents destinés à remplacer les actes d'état civil.

La responsabilité de cette délivrance incombe à l'État de résidence du réfugié selon les termes de l'article 2 de la Convention de 1951. L'article 1er de la présente Convention précise qu'il s'agit de la résidence « régulière » c'est-à-dire qui est conforme à la loi ou à la réglementation en vigueur et qui est généralement constatée par un permis de séjour. C'est donc à l'État sur le territoire duquel le réfugié a cette résidence qu'il appartient de rassembler, au moyen d'enquêtes appropriées, les renseignements nécessaires pour lui permettre d'établir le document sollicité, en l'occurrence, un document ou certificat d'état civil, de situation ou de composition de famille.

Lorsque le réfugié a résidé précédemment dans un ou plusieurs autres États, il est souhaitable de recueillir, auprès de ces États, des précisions sur l'identité et l'état civil sous lesquels le réfugié y a été enregistré par l'autorité administrative compétente; un tel renseignement n'implique pas que le réfugié ait été autorisé au séjour dans l'État requis. En effet, l'étranger qui a récemment fui un pays de persécution et qui trouve un premier asile, même temporaire, dans un État, y est généralement interrogé par les autorités compétentes de celui-ci. Les informations qu'il donne à cette occasion sont extrêmement précieuses et souvent plus correctes que celles qu'il donnera ultérieurement, parfois plusieurs années après avoir quitté son pays.

L'article 1er donne donc à l'État de résidence actuelle le droit de s'adresser aux États de résidence antérieure pour obtenir les informations dont il a besoin. L'alinéa 2 précise toutefois qu'une telle demande ne peut jamais être envoyée à l'État d'origine du réfugié, c'est-à-dire à l'État dont il est le national ou, s'il s'agit d'un apatride, à l'État dans lequel il avait sa résidence et où il craint avec raison, selon les termes de l'article 1er de la Convention du 28 juillet 1951, d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. En outre, l'État de résidence doit s'abstenir d'envoyer une telle demande d'informations lorsque cette démarche pourrait porter atteinte à la sécurité du réfugié ou des membres de sa famille.

Enfin le troisième alinéa de l'article 1er précise que les informations recueillies en application de la Convention ne peuvent être utilisées à d'autres fins que pour l'établissement de documents d'identité ou d'état civil.

### **Article 2**

Aux termes de cet article, la demande d'informations est faite au moyen d'une formule plurilingue dont le modèle est annexé à la Convention et qui ne peut contenir que des informations relatives à l'identité et à l'état civil du réfugié et de sa famille. L'État de la résidence actuelle y indique les renseignements qu'il possède et dont il demande la vérification par l'État de la résidence antérieure.

La transmission de cette demande et des informations qu'elle comporte peut se faire soit directement entre les autorités qui ont été désignées à cet effet par les États contractants, soit par la voie diplomatique ou consulaire.

Après avoir vérifié l'exactitude des informations figurant sur la demande et y avoir, au besoin, porté les renseignements différents qu'elle possède, l'autorité compétente de l'État requis renvoie la formule, dûment datée, signée et complétée de son sceau, à l'État requérant. Ces formalités sont accomplies gratuitement et dans le plus bref délai possible.

L'État requis s'abstiendra cependant de fournir les renseignements sollicités lorsqu'il estime que leur communication porte atteinte à son ordre public; tel serait le cas, par exemple, si leur divulgation était prohibée par sa législation sur la protection de la vie privée. Il refusera également de fournir des informations qui seraient de nature à nuire à la sécurité du réfugié ou des membres de sa famille.

### **Article 3**

Cet article prévoit la désignation de l'autorité compétente dans chaque État pour demander et pour fournir les informations prévues. Il doit s'agir, en principe, d'une autorité centrale, mieux à même qu'une autorité locale d'apprécier la situation du réfugié et de juger des précautions nécessaires. Toutefois, les États fédéraux ont la faculté de désigner plusieurs autorités à cette fin. La Convention européenne du 15 mars 1978 contient également une telle désignation qui constitue une garantie de bonne exécution. Bien entendu, la désignation de l'autorité dont il s'agit ne signifie pas nécessairement qu'elle ait compétence pour délivrer elle-même les pièces d'identité ou d'état civil sollicitées par le réfugié.

### **Articles 4 à 7**

Ils décrivent la formule et s'inspirent des dispositions correspondantes figurant dans d'autres conventions de la CIEC prévoyant l'utilisation de formules plurilingues.

L'article 7 dispense la formule de toute légalisation; il suffit qu'elle soit datée, signée et revêtue du sceau tant de l'autorité requérante que de l'autorité requise.

### **Article 8**

Enfin comme cela a été précisé plus haut, sont, aux termes de cet article, dispensés de toute légalisation ou formalité équivalente, les documents d'état civil et d'identité produits par les réfugiés et qui ont été délivrés par les autorités de leur État d'origine. Telle est du reste la pratique dans la plupart des pays et cela, en raison de l'impossibilité matérielle à laquelle se heurteraient les réfugiés pour obtenir les légalisations traditionnelles

### **Articles 9 à 15**

Ces dispositions constituent les clauses finales de la Convention. A noter qu'outre les États membres de la CIEC, les États membres du Conseil de l'Europe et des Communautés Européennes peuvent adhérer à la Convention.

### **Formule**

La formule annexée à la Convention comporte, au recto, trois parties distinctes :

– la première prévoit l'indication, par l'État requérant, du lieu et de la période de résidence du réfugié dans l'État requis; il va de soi que, pour permettre l'identification de l'intéressé et la recherche des renseignements demandés, ces lieu et date doivent être aussi précis que possible; il y a dès lors lieu d'indiquer soit l'adresse complète (ville, rue, numéro...) soit la dénomination du camp, par exemple; cette partie permet en outre d'indiquer à la fois l'autorité requérante et l'autorité requise (dénomination et adresse);

– la deuxième partie comprend cinq colonnes. La première, préimprimée, comporte le numéro de chaque information suivi de sa nature. Il ne peut s'agir que d'informations concernant le réfugié, son conjoint actuel et ses enfants. En cas de dissolution ou d'annulation du mariage on indiquera l'identité du conjoint dont le mariage a été dissous ou annulé. En cas de répudiation on inscrira le symbole Div. La seconde colonne est réservée à l'État requérant qui y indique, pour chacune des informations, les renseignements qu'il possède et dont il souhaite la vérification par l'État requis. Les trois dernières colonnes sont destinées à permettre à l'État requis d'indiquer le résultat de ses recherches, soit que ses propres informations correspondent à celles qui ont été inscrites par l'État requérant (colonne 3), soit qu'il ne possède aucune information (colonne 4), soit enfin qu'il possède d'autres informations. Dans les deux premiers cas, il se bornera à apposer une simple croix en regard de chaque information, dans la colonne appropriée; dans le dernier cas, il indiquera les renseignements dont il dispose.

Au cas où, conformément à l'article 2 de la Convention, l'État requis estime ne pouvoir fournir tout ou partie des renseignements demandés, il barrera les cases destinées à leur inscription; si le réfugié n'a pu être identifié par l'État requis, il se bornera à renvoyer la formule à l'État requérant après avoir porté une croix dans la quatrième colonne, en regard des informations « nom » et « prénoms ».

– la troisième partie de la formule prévoit l'indication des dates et signatures et l'apposition des sceaux des autorités compétentes. Elle contient enfin les symboles utilisés pour compléter la formule (sexe, nationalité, situation matrimoniale).

Le verso de la formule contient, comme le prescrit l'article 6, 3°) de la Convention, la référence à cette dernière, la traduction des mentions invariables figurant dans la première colonne du recto et, enfin, un résumé des articles 4 et 5 de la Convention.

\* \*  
\*

Pour des raisons pratiques, la formule ne prévoit de consultation que pour un seul conjoint et trois enfants par réfugié. Dans les cas assez exceptionnels où il s'agirait d'un polygame, il conviendrait de joindre une seconde, voire une troisième formule à la première. Il en serait de même si le nombre des enfants était supérieur à trois ainsi que dans le cas où le réfugié serait connu sous deux identités différentes. Dans de tels cas chaque formulaire doit être numéroté.

En ce qui concerne les informations à porter sur la formule, l'autorité compétente de l'État requérant comme celle de l'État requis veillera à les inscrire de façon très lisible, si possible à la machine à écrire, en respectant soigneusement l'orthographe des noms, prénoms et lieux, les lettres majuscules et minuscules ainsi que les symboles prévus par la Convention.

La case qui suit l'indication du symbole se rapportant à la situation matrimoniale est destinée à l'inscription de la date et du lieu où cette situation s'est produite, qu'il s'agisse d'un mariage, du décès du conjoint, du divorce, de la séparation de corps ou de l'annulation du mariage.