
**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
7 juin 2017
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
69^e réunion

Documents de voyage lisibles à la machine***Résumé***

Le présent document traite du rôle que les documents de voyage jouent dans la protection des réfugiés et des apatrides et la recherche des solutions durables à leurs problèmes. Il souligne la nécessité de les délivrer sous un format lisible à la machine, conformément à la norme nouvellement adoptée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Il fait également une mise à jour des efforts déployés au plan mondial par le HCR pour plaider en faveur des documents de voyage lisibles à la machine dans trois principaux domaines :
1) l'appui à la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine ;
2) la promotion d'autres documents de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides résidant dans les États non parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) ou à la Convention de 1954 ; et 3) la mobilisation de l'aide et de la coopération internationale.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-4	3
II. Normes internationales.....	5-8	3
III. Efforts déployés par le HCR au plan mondial sur les documents de voyage lisibles à la machine	9-21	4
A. Faciliter la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine	11-14	4
B. Promouvoir d'autres documents de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides résidant dans les États non parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) ou à la Convention de 1954	15-17	5
C. Catalyser l'aide et la coopération internationale.....	18-21	6
IV. Conclusion	22-24	6

I. Introduction

1. La délivrance aux réfugiés et aux apatrides des documents de voyage s'inspire d'une longue tradition vieille de 95 ans, qui a débuté lorsque le « passeport Nansen » avait été délivré sous l'égide de la Société des Nations. Ces documents sont essentiels pour la liberté de déplacement prévue à l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 12 du Pacte international sur les droits civils et politiques. Ils sont inextricablement liés à l'exercice d'autres droits humains comme le droit de travailler, le droit à l'éducation et le principe de l'unité familiale. Les documents de voyage constituent également un élément indispensable pour l'enregistrement des actes et faits d'état civil et la documentation, dont l'importance a été réitérée dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants¹ et dans l'Agenda 2030 pour le développement durable².

2. Le droit de chaque réfugié et de chaque apatride de se faire délivrer des titres de voyage par le pays où ils résident régulièrement est énoncé respectivement à l'article 28 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) et à l'article 28 de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides (Convention de 1954).

3. Les documents de voyage comportent des avantages tangibles pour les réfugiés et les apatrides. Le fait d'avoir une identité juridique, notamment par l'obtention de documents de voyage, est un élément crucial de la protection internationale, permettant l'accès aux droits et services essentiels. Par ailleurs, les documents de voyage peuvent faciliter les solutions, en permettant aux réfugiés de saisir les opportunités de réinstallation et de rapatriement volontaire et d'exploiter les possibilités ouvertes par les voies complémentaires d'admission dans d'autres pays. Ils peuvent ainsi poursuivre leurs études ou travailler à l'étranger, explorer les voies de regroupement familial, renforcer davantage leur autonomie et leur résilience ainsi qu'être en mesure de mener une vie plus stable et plus indépendante. Pour les réfugiés, les documents de voyage comportent des « dividendes en matière de protection » aussi bien au retour dans le pays d'origine que pendant le séjour dans le pays d'asile ou lors de la recherche de solutions dans d'autres pays. Pour les apatrides, ils garantissent la possibilité de retour dans le pays de résidence.

4. L'accès aux documents de voyage facilite également le déplacement sûr et régulier des réfugiés et des apatrides, et réduit le risque de mouvements irréguliers pouvant les exposer à l'exploitation, aux abus, aux violences et à la traite d'êtres humains, notamment sur des voies maritimes ou terrestres dangereuses.

II. Normes internationales

5. Les normes et les spécifications internationales pour les documents de voyage ont connu une importante évolution depuis l'adoption de la Convention de 1951 et de la Convention de 1954. Le HCR note que la jouissance du droit de se faire délivrer les documents prévus par ces Conventions ne peut être effective que si les réfugiés et les apatrides obtiennent des documents de voyage conformes aux normes internationales.

6. En juin 2015, l'Organisation de l'aviation civile internationale a adopté une norme spécifique pour la délivrance des titres de voyage prévus par la Convention sous un format

¹ Disponible à http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1.

² Disponible à http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1.

lisible à la machine, conformément aux spécifications de son Doc 9303³. Cette norme est devenue applicable à la date de février 2016 à tous les États parties à la Convention de 1944 sur l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) qui, à l'exception de deux États⁴, lie tous les États parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) et à la Convention de 1954.

7. La lisibilité à la machine, qui est déjà une norme établie pour les passeports nationaux, comporte divers avantages pour les États et les titulaires des documents, dont la sécurité renforcée réduisant le risque de fraude et de falsification, l'uniformité au plan mondial et l'interopérabilité avec les systèmes existants, contribuant à l'efficacité et à la sécurité des contrôles aux frontières et des voyages, et la reconnaissance réciproque des documents de voyage entre les États.

8. Conformément à la norme de l'OACI, le HCR s'est engagé à coopérer avec les États et à les aider, en particulier ceux qui ne sont pas encore passés aux documents de voyage lisibles à la machine. Le but principalement visé est de travailler pour la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides dans tous les États parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) et à la Convention de 1954, conformément aux normes internationales.

III. Efforts déployés par le HCR au plan mondial sur les documents de voyage lisibles à la machine

9. L'Agenda 2030 pour le développement durable, avec sa promesse de « ne pas faire de laissés-pour-compte » et la Déclaration de New York ont souligné le fait que les réfugiés et les apatrides doivent être soutenus d'une manière inclusive, et servis par les systèmes nationaux. En application de ces principes, le HCR encourage l'intégration des documents de voyage lisibles à la machine dans les systèmes nationaux existants afin de prévenir la création de systèmes parallèles, pour les réfugiés et les apatrides d'une part, et pour les nationaux d'autre part, et de garantir la durabilité.

10. Les efforts que le HCR déploie au plan mondial sur les documents de voyage portent sur trois domaines principaux : 1) faciliter la transition vers les titres de voyage de la Convention lisibles à la machine ; 2) promouvoir d'autres titres de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides résidant dans les États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) ou à la Convention de 1954 ; et 3) catalyser l'aide et la coopération internationale à cet égard.

A. Faciliter la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine

11. Au cours des cinq dernières années, le HCR a noté une évolution progressive vers la délivrance des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine. En fin 2016, 63 États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 auraient délivré des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine aux réfugiés se trouvant sur leur territoire, conformément aux normes de l'OACI, ce qui représente le double par rapport au nombre

³ L'annexe 9 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, concernant les normes et pratiques recommandées sur la facilitation est disponible [en anglais] à <http://www.icao.int/Security/FAL/ANNEX9/Pages/default.aspx>. Le Doc 9303 peut être consulté à <http://www.icao.int/publications/pages/publication.aspx?docnum=9303>.

⁴ Tous les États parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) et à la Convention de 1954 sont également parties à la Convention de Chicago, à l'exception du Saint-Siège et de Tuvalu.

d'États en 2011. Dans le même temps, 27 États parties à la Convention de 1954 ont délivré des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine aux apatrides, des progrès constants ayant en particulier été notés dans les Amériques et en Europe.

12. Travaillant étroitement avec les États, le HCR est engagé à faciliter la transition vers les titres de voyage de la Convention lisibles à la machine, grâce à des systèmes nationaux durables. Dans le cadre de son appui technique, il a publié en février 2017, en collaboration avec l'OACI, un guide intitulé « Guide pour l'émission de titres de voyage de la Convention lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides⁵ ».

13. En fonction du contexte, le HCR peut fournir aussi des conseils techniques, pratiques et/ou juridiques pendant la période de transition et, si nécessaire, un appui matériel. Par exemple, il a aidé en 2016 à rédiger une législation modèle pour les États des Caraïbes, comprenant des exigences relatives aux titres de voyage de la Convention lisibles à la machine. En étroite collaboration avec le Chili, il a contribué à mettre au point une liste de contrôle sur les titres de voyage de la Convention lisibles à la machine pour les pays du MERCOSUR. Les interventions de cette nature aident les États, tout en renforçant les droits des personnes relevant de sa compétence et en leur offrant des opportunités.

14. Le HCR a également fourni à un total de 30 États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 des livrets vierges devant être utilisés, en cas de circonstances exceptionnelles, pour délivrer des documents de voyage prévus par la Convention. Toutefois, ces livrets ne sont pas lisibles à la machine et ne sont donc qu'une solution temporaire en attendant de passer aux titres de voyage de la Convention lisibles à la machine.

B. Promouvoir d'autres documents de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides résidant dans les États non parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) ou à la Convention de 1954

15. Une proportion importante des populations réfugiées et apatrides dans le monde résident dans les États qui ne sont pas signataires de la Convention de 1951 (et/ou de son Protocole de 1967) ou de la Convention de 1954, et qui ne sont donc pas tenus de leur délivrer des documents de voyage. Ces populations n'ont par conséquent aucun moyen légal de se rendre à l'étranger.

16. Dans ses conclusions antérieures⁶, le Comité exécutif du HCR a encouragé les États non parties à ces Conventions à délivrer des titres de voyage appropriés, « dans des conditions aussi semblables que possible à celles qui sont applicables aux titres de voyage délivrés conformément à la Convention ».

17. Conformément à ses conclusions, le HCR favorise des approches inclusives et durables de délivrance des documents de voyage aux réfugiés et aux apatrides dans tous les États. De tels efforts s'inspirent des bonnes pratiques existantes d'un certain nombre d'États, notamment de la délivrance de « certificats d'identité », de « passeport pour étrangers » ou d'autres titres de voyage pour les apatrides lisibles à la machine dans les pays comme le Belarus, le Kazakhstan, le Koweït et la Fédération de Russie.

⁵ Disponible à <http://www.refworld.org/docid/52bd4cfd4.html>.

⁶ Voir les conclusions n^{os} 13 (XXIX) et 49 (XXXVIII) du Comité exécutif à <http://www.refworld.org/docid/3ae68c437c.html> et <http://www.refworld.org/docid/3ae68c5a3c.html>.

C. Catalyser l'aide et la coopération internationale

18. Dans un contexte marqué par l'augmentation du nombre de personnes déplacées de force dans le monde, la Déclaration de New York a réitéré la nécessité de faciliter la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités. La délivrance de titres de voyage lisibles à la machine peut soutenir de tels efforts, en augmentant la possibilité d'avoir accès aux solutions durables et aux voies complémentaires. Les documents de voyage sont donc bénéfiques non seulement aux réfugiés, mais également à leurs sociétés d'accueil et éventuellement à leur pays d'origine si les conditions deviennent favorables pour le retour.

19. Face aux déplacements massifs ou prolongés, les États peuvent avoir besoin d'un appui pour renforcer et ajuster leurs systèmes nationaux aux normes internationales. Parmi les défis qu'ils doivent relever dans la délivrance des documents de voyage, il y a les défaillances au niveau du cadre administratif et juridique, notamment l'absence d'un système d'enregistrement et de détermination du statut légal, et la pénurie de ressources financières et matérielles ainsi que d'expertise technique. Pour relever ces défis, la communauté internationale doit apporter un appui plus prévisible, global et complémentaire, surtout aux États où résident un grand nombre de réfugiés et d'apatrides, souvent dans des situations prolongées et avec peu de ressources.

20. Qu'il soit multilatéral ou bilatéral, le partage de la charge et des responsabilités peut permettre de réunir l'expertise technique et les capacités pour notamment aider les États pendant la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine.

21. Pour davantage coopérer au plan mondial, le HCR est engagé à renforcer sa collaboration avec l'OACI. En plus de l'établissement conjoint de normes, le HCR s'efforcera d'intensifier le plaidoyer lors des événements régionaux et mondiaux, et continuera à apporter un appui technique aux États désireux de passer aux titres de voyage de la Convention lisibles à la machine.

IV. Conclusion

22. Le HCR continuera à plaider pour la délivrance aux réfugiés et aux apatrides de titres de voyage lisibles à la machine, et à fournir des conseils et un appui pratique aux États lors de la transition vers des titres de voyage de la Convention lisibles à la machine.

23. L'Organisation continuera également à collaborer avec les États non parties à la Convention de 1951 (et/ou à son Protocole de 1967) ou à la Convention de 1954 pour promouvoir les titres de voyage appropriés lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides, sur la base des bonnes pratiques existantes, afin de veiller à ce que tous les réfugiés et les apatrides aient accès aux documents de voyage, conformément aux normes internationales.

24. En travaillant sur les titres de voyage lisibles à la machine avec les États et les autres organisations internationales, dont l'OACI, le HCR s'efforce de réaliser une plus grande coopération et un plus grand partage de la charge et des responsabilités. L'expertise technique et le renforcement des capacités seront les éléments indispensables pour aider les États qui abritent un grand nombre de réfugiés et d'apatrides.