

**Irina a été apatride jusqu'à 9 ans.** Après sa naissance, survenue en 1998 en Suisse, sa mère a appris qu'une modification apportée à la législation brésilienne dans les années 1990 empêchait les enfants nés à l'étranger d'acquérir la nationalité brésilienne. Irina a pu se rendre au Brésil avec sa mère mais elle est restée apatride jusqu'en 2007, année où la loi a été revue et où elle a enfin obtenu la nationalité brésilienne.



# Réponse aux situations d'apatridie

**S**elon les estimations du HCR, il y a aujourd'hui jusqu'à 10 millions d'apatrides dans le monde. Un apatride est un individu qui n'est considéré comme le ressortissant d'aucun État. L'apatridie peut être causée par toutes sortes de raisons, notamment la discrimination sexiste ou à l'encontre d'un groupe ethnique particulier, la désintégration des États ou la modification du tracé de leurs frontières (succession d'États) et les contradictions entre les lois sur la nationalité. Quelle qu'en soit la cause, l'apatridie a de graves conséquences sur les gens dans presque tous les pays et dans toutes les régions du monde. Les apatrides se voient souvent refuser l'exercice d'un éventail de droits, concernant par exemple l'obtention de pièces d'identité, l'accès aux services d'éducation et de santé, et à l'emploi légal.

On a assisté ces dernières années à une prise de conscience de la situation difficile des apatrides et à une augmentation du nombre de mesures visant à prévenir l'apatridie et à y répondre. La réunion organisée, au niveau ministériel, entre les États membres des Nations Unies pour commémorer le 60<sup>e</sup> anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le 50<sup>e</sup> anniversaire de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie a été un tournant à cet égard. À l'occasion de cette réunion, qui s'est déroulée en décembre 2011 à Genève, plus de 60 États se sont engagés à lutter contre l'apatridie, notamment en adhérant aux conventions sur l'apatridie, en réformant leurs législations sur la nationalité, en renforçant leurs systèmes d'enregistrement et de délivrance des actes d'état civil, en mettant en place des procédures de reconnaissance du statut d'apatride, en identifiant les populations apatrides et en faisant mieux connaître le phénomène de l'apatridie. ●●●



## PROMOTION DES NORMES INTERNATIONALES

La Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 guident les États dans leurs efforts pour lutter contre l'apatridie. Si l'objet de la Convention de 1954 est d'assurer la protection des apatrides, la Convention de 1961 vise à éviter que les gens ne deviennent apatrides.

L'année 2012 a été marquée par l'adhésion de cinq États à la Convention de 1954 et de sept États à la Convention de 1961. La Bulgarie, le Honduras, le Portugal et la République de Moldova ont adhéré aux deux conventions, l'Équateur, le Paraguay et le Turkménistan à la Convention de 1961, et le Burkina Faso à la Convention de 1954. En conséquence, 25 pour cent des promesses d'adhésion faites par les États lors de la réunion ministérielle de décembre 2011 avaient été honorées à la fin de l'année 2012.

Pour assurer une application harmonieuse des conventions sur l'apatridie d'un État à l'autre, le HCR a publié en 2012 quatre séries de principes directeurs sur des points de doctrine essentiels. Trois séries de principes directeurs traitent de la mise en œuvre de la Convention de 1954 : définition de l'apatride, procédures de détermination et statut juridique qu'il convient d'accorder aux apatrides à l'échelon national. La quatrième série concerne l'interprétation des quatre premiers articles de la Convention de 1961, qui visent à prévenir l'apatridie chez les enfants.

En 2012, le HCR et Plan International ont également publié une brochure de sensibilisation, *Invisibles et Vulnérables*, afin d'attirer l'attention sur la situation des enfants apatrides. Cette action de mobilisation mondiale a été renforcée par l'adoption de la première résolution du Conseil des droits de l'homme sur le droit des femmes et des enfants à une nationalité (A/HRC/RES/20/4, 16 juillet 2012).

## IDENTIFICATION DES POPULATIONS APATRIDES

Il est indispensable de mesurer l'ampleur du problème de l'apatridie et d'évaluer la situation des apatrides pour mettre au point des interventions de protection adaptées. Cependant, les informations fiables sur le nombre d'apatrides et les problèmes de protection auxquels ils sont confrontés sont encore cruellement défaut.

Pour combler cette lacune, le HCR a entrepris et appuyé un certain nombre d'études quantitatives et qualitatives. Des enquêtes sur les populations apatrides ont notamment été réalisées au Kirghizistan, en Libye et aux Philippines. En Europe et en Amérique du Nord, le HCR s'est concentré sur la réalisation d'études qualitatives de l'apatridie. Des rapports sur l'apatridie au Canada et aux États-Unis d'Amérique ont été publiés en 2012 et des recherches entreprises sur la situation dans les États nordiques et baltes, ainsi qu'en Belgique.

Pour honorer un engagement pris en 2011, le Gouvernement du Burundi a travaillé avec le HCR pour déterminer la situation de quelque 1 300 personnes d'origine omanaise vivant dans le pays et risquant de devenir apatrides, moyennant des activités d'enregistrement et une série de discussions de groupe. À l'issue de l'exercice d'enregistrement, les autorités burundaises ont délivré des permis de séjour temporaires à tous les membres du groupe qui s'étaient enregistrés, en attendant que leur nationalité soit clarifiée.

Au Turkménistan, une campagne d'enregistrement d'envergure nationale, menée par les autorités avec le soutien du HCR, a montré qu'environ 8 300 personnes étaient dépourvues de documents en cours de validité prouvant leur nationalité. Depuis la fin de la campagne en 2011, le HCR a aidé le Gouvernement à vérifier la nationalité des individus enregistrés par des contacts avec les pays avec lesquels ceux-ci avaient des liens. Ce processus demande beaucoup de temps : fin 2012, il avait été déterminé qu'environ la moitié des personnes identifiées étaient apatrides ou possédaient une nationalité, les personnes restantes attendant que leur statut soit déterminé.

## PRÉVENTION DE L'APATRIDIE

L'apatridie peut être prévenue si la législation sur la nationalité intègre des garanties essentielles et si les cadres administratifs facilitent la délivrance d'actes de naissance et de documents qui attestent la nationalité des individus.

Le HCR a continué à prodiguer aux États des conseils techniques sur les lois relatives à la nationalité. Des commentaires au sujet de lois sur la nationalité ont été communiqués aux gouvernements d'une série d'États, dont la Lituanie, le Luxembourg, le Nigéria, la République de Corée, le Sénégal, la Thaïlande et la Zambie. Pour s'attaquer au problème de l'apatridie due aux discriminations sexistes contenues dans les lois sur la nationalité, le HCR a publié à l'occasion de la Journée internationale de la femme une vue d'ensemble montrant que 29 pays maintenaient des dispositions limitant le droit des femmes à transmettre leur nationalité à leurs enfants.

À la connaissance du HCR, des réformes législatives entreprises en 2012 dans six pays – à savoir l'Arménie, la Belgique, Haïti, le Kazakhstan, le Mexique et la Pologne – ont débouché sur l'intégration d'importantes garanties contre l'apatridie dans les Constitutions et les lois sur la nationalité. En Serbie et en Bosnie-Herzégovine, les modifications législatives ont introduit des mesures pour faciliter l'enregistrement des naissances, y compris l'enregistrement tardif, ce qui est fondamental pour la prévention de l'apatridie.

Historiquement, ce sont la désintégration des États et le transfert de territoires d'un pays à l'autre qui ont produit le plus grand nombre d'apatrides. L'exemple le plus récent a trait à la sécession du Soudan du Sud, qui s'est séparé du Soudan en 2011. Une définition large du citoyen a été intégrée à la législation sud-soudanaise sur la citoyenneté lors de l'indépendance, ce qui a considérablement réduit le risque de générer des populations apatrides. Pour veiller à ce que tous les individus touchés par la succession d'États possèdent une nationalité, le HCR a appuyé le déploiement d'agents sud-soudanais chargés des questions de



Une réunion afin d'évaluer les besoins en terme de protection des personnes qui risquent de devenir apatrides dans la région de Cotabato – Sud.



HCR / FT. TEMPORA



## LE HCR SE FÉLICITE DE LA CRÉATION D'UN MÉCANISME DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES APATRIDES AUX PHILIPPINES

### HCR à Manille

**MANILLE, Philippines, novembre 2012** | L'Agence des Nations

Unies pour les réfugiés a salué les Philippines, premier pays de la région Asie-Pacifique à instaurer une procédure destinée à protéger à la fois les réfugiés et les apatrides. Le ministère philippin de la Justice a récemment publié une circulaire qui améliore l'actuel système d'attribution du statut de réfugié et met en place une procédure pour déterminer si une personne est apatride. Avec cette nouvelle procédure, qui entre en vigueur aujourd'hui, les Philippines ont pris une mesure importante pour honorer les obligations contractées au titre de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides. Les Philippines ont été, l'an dernier, le premier État membre de l'ASEAN (Association des nations de l'Asie du Sud-Est) à ratifier la Convention.

« Le nouveau mécanisme témoigne de l'esprit véritablement humanitaire qui règne aux Philippines », a indiqué Bernard Kerblat, le Représentant du HCR dans le pays. « Cette approche unifiée offre le filet de protection le plus large possible et le plus efficace qui soit aux réfugiés et aux apatrides. Les réfugiés et les apatrides sont protégés par le droit philippin. »

Dans le cadre de la nouvelle procédure, il est possible de réunir des réfugiés et des membres de leur famille étendue, comme leurs grands-parents. Les demandeurs d'asile ont le droit de se faire assister par un avocat et un interprète et ne peuvent être expulsés pendant toute la durée de la procédure, ce qui garantit le respect du droit international.

D'autres garanties destinées à protéger les demandeurs d'asile et les réfugiés – telles que des mesures particulières pour les enfants non accompagnés – ont été intégrées à la procédure. « Les réfugiés et les apatrides sont

les personnes les plus vulnérables », a déclaré la ministre de la Justice, Leila de Lima. « Ils passent souvent entre les mailles du filet officiel. Imaginez combien il doit être difficile de ne pas avoir de gouvernement pour sauvegarder vos droits. Il n'y a pas de gouvernement pour assurer votre sécurité et celle de votre famille », a-t-elle ajouté.

Certaines recommandations clés du HCR ont été prises en compte dans la procédure destinée à déterminer si une personne est apatride. Centrée sur les migrants apatrides, la procédure autorise le dépôt d'une demande indépendamment de la situation du demandeur au regard des lois sur l'immigration et lui garantit le droit à un entretien, à un avocat et à un interprète. Elle présente des points communs avec la procédure pour les réfugiés.

La Convention de 1954 définit le statut juridique des apatrides, afin de leur garantir une vie sûre et digne jusqu'à

ce qu'ils aient acquis une nationalité. Ceci est particulièrement utile pour remédier à la situation des migrants apatrides, qui risqueraient sinon d'être ballottés d'un pays à l'autre et d'échouer pour finir dans un centre de détention longue durée, ou d'être condamnés à une vie de misère. Les Philippines ont été le premier État de la région à créer un tel mécanisme et le troisième au monde, après la République de Moldova et la Géorgie, à honorer l'engagement pris lors d'une réunion d'États l'an dernier, en mettant en place une procédure de détermination du statut d'apatride. Le gouvernement a également constitué une équipe chargée de protéger les réfugiés comme les apatrides, dotée de ses propres ressources budgétaires, et autorisée à coordonner ses activités avec celles d'autres agences pour réduire et prévenir les cas d'apatridie. Le groupe qui existait précédemment ne gérait que les demandes d'asile. □



**L'enregistrement à la naissance se distingue du processus d'acquisition de la nationalité et l'absence d'enregistrement ne rend pas automatiquement une personne apatride. Cependant, l'enregistrement à la naissance permet de produire une preuve légale du lieu de naissance de l'enfant ainsi que de l'identité des parents. Ce qui suit est une liste d'exemples de progrès concernant la délivrance de certificats de naissance pour les personnes relevant de la compétence du HCR.**

## DÉLIVRANCE D'ACTES DE NAISSANCE

Le nombre d'actes de naissance délivrés à des réfugiés d'origine **centrafricaine** a augmenté de manière significative au Tchad, où le taux d'enregistrement est passé de moins de 30 pour cent en 2011 à 85 pour cent en 2012 et a même atteint 100 pour cent dans deux camps. Au début de l'année, la population réfugiée ne voyait guère l'intérêt de demander des actes de naissance pour des enfants dont les parents étaient nés hors du Tchad. Les ressources que l'Administration tchadienne pouvait consacrer à la délivrance d'actes de naissance étaient limitées, de sorte que les démarches étaient à la fois longues et compliquées pour les réfugiés. Ces facteurs avaient empêché beaucoup d'enfants de recevoir des actes de naissance.

En 2012, le HCR et ses partenaires ont mené des campagnes de sensibilisation pour expliquer combien il était important de déclarer les naissances et entrepris d'établir des listes de nouveau-nés avec l'aide de sages-femmes. L'Organisation a également travaillé avec les pouvoirs publics pour simplifier la procédure de déclaration et collaboré avec l'UNICEF pour distribuer des brochures destinées à faciliter l'inscription à l'état civil. Grâce à ces initiatives, des parents originaires de République centrafricaine se présentent aujourd'hui pour demander des actes de naissance pour leurs enfants nés au Tchad. En outre, l'Administration a promis de mettre en place une procédure simplifiée d'enregistrement en 2013.

On a également assisté en **Thaïlande** à une augmentation considérable du taux de délivrance d'actes de naissance, qui est passé de 50 pour cent en 2011 à près de 70 pour cent en 2012. En vertu de la loi révisée, tous les enfants nés dans le pays ont le droit d'être inscrits à l'état civil, même si leurs parents ne sont pas thaïlandais. Avec cette disposition, une étape importante a été franchie pour assurer la protection et prévenir l'apatridie au sein d'une nouvelle génération de réfugiés. Depuis 2010, le HCR aide le Gouvernement du Royaume de Thaïlande à mettre en œuvre sa loi révisée sur l'inscription à l'état civil. Cette loi révisée est destinée à liquider l'arriéré considérable de dossiers en attente, concernant l'enregistrement des enfants nés en Thaïlande et dont les parents sont originaires du Myanmar.

En **Bosnie-Herzégovine**, la délivrance d'actes de naissance au sein de la population apatride, principalement rom, n'a atteint que 16 pour cent en 2012. Bien que ce chiffre soit en hausse par rapport aux 3 pour cent de l'année 2011, le HCR n'a pas pu atteindre sa cible à la fin de l'année pour diverses raisons, notamment : le fort taux de natalité au sein de la population apatride, la complexité des cas en 2012 et l'adoption d'une nouvelle loi transférant aux autorités municipales les compétences en matière d'inscription à l'état civil. L'Organisation et ses partenaires ont offert une aide technique relative à ces modifications législatives. Nombre de suggestions ont été prises en compte, notamment la reconnaissance de la responsabilité des autorités en cas de non-enregistrement des naissances et l'exonération des frais pour les personnes vulnérables. Le HCR a également organisé des formations sur les nouvelles dispositions après le vote de la loi. Ces interventions devraient permettre d'accroître le nombre d'actes de naissance délivrés dans les prochaines années. ●

nationalité au Soudan, ainsi que dans quatre États du Soudan du Sud et dans la capitale, Juba.

Pour rendre la législation sur la nationalité compatible avec les normes internationales pour la prévention de l'apatridie, le HCR a coopéré avec l'Observatoire de la démocratie dans l'Union européenne, l'Observatoire de la citoyenneté, les Universités de Maastricht et de Tilburg aux Pays-Bas, l'Université de Nouvelle-Galles du Sud en Australie et les fondations *Open Society* à la constitution d'une base de données analytique mondiale sur les lois en matière de nationalité. La base de données facilitera l'examen des failles législatives susceptibles d'entraîner des cas d'apatridie. Ce projet a débuté en 2012 avec une analyse de la législation dans 36 États européens, consultable sur le site web de l'Observatoire de la démocratie dans l'Union européenne ([eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness/data](http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness/data)).

Le HCR a offert des informations, une assistance juridique et une aide à l'obtention de documents à des individus risquant de devenir apatrides dans plus de 34 pays. En République dominicaine, l'Organisation a coopéré avec des partenaires pour assurer l'accès aux procédures de délivrance de documents et atténuer le risque d'apatridie encouru par les migrants haïtiens et les personnes d'ascendance haïtienne ; en conséquence, près de 2 500 actes de naissance et autres documents d'identité ont été effectivement délivrés.

### RÉDUCTION DES CAS D'APATRIDIE

La seule solution qui permette aux apatrides de remédier à leur situation est l'acquisition d'une nationalité. Certains États ont accordé la nationalité à des populations entières d'apatrides, par le biais d'amendements à leur législation sur la nationalité ou de changements de politique. D'autres ont choisi d'offrir aux apatrides la possibilité d'acquérir la nationalité au travers d'une procédure de naturalisation facilitée.

L'événement le plus important de l'année 2012, susceptible de bénéficier à un nombre important d'apatrides, a été un amendement apporté par la Fédération

de Russie à sa loi sur la citoyenneté. Cet amendement, qui correspond à un engagement pris en 2011, est destiné à remédier à la situation d'anciens citoyens de l'Union soviétique qui vivent sans nationalité en Fédération de Russie depuis 2002 et qui n'ont pas le droit de résider dans un autre État. De manière importante, l'amendement ne soumet pas les demandeurs à l'obligation de soumettre une attestation de résidence permanente ou temporaire. Les personnes dépourvues des titres d'identité requis se verront délivrer un document valable pendant toute la période d'examen de leur demande de citoyenneté.

Les statistiques initiales indiquent qu'environ 94 600 apatrides ont acquis une nationalité ou obtenu confirmation de leur nationalité au cours de l'année dans 24 pays autour du monde. Ce chiffre est inférieur à ceux des années précédentes, ce qui s'explique en grande partie par l'absence d'avancées dans la résolution des problèmes d'apatridie en 2012. À la connaissance du HCR, la plus forte diminution a eu lieu en Côte d'Ivoire, où plus de 50 000 individus ont vu leur nationalité ivoirienne confirmée. Lors de la 63<sup>e</sup> session du Comité exécutif du HCR en octobre 2012, le Haut Commissaire a insisté sur la nécessité d'œuvrer avec détermination pour trouver une solution à la situation de millions de personnes dans le monde, apatrides depuis des générations, situation lourde de conséquences sur le plan des droits fondamentaux. « Ces situations d'apatride prolongée ne sont pas un problème dont la solution peut être différée. Les solutions s'imposent dès aujourd'hui. J'en appelle à tous les États pour qu'ils prennent l'engagement résolu de mettre fin à l'apatridie au cours de la décennie qui vient », a-t-il déclaré.

### PROTECTION DES APATRIDES

Il est essentiel que les apatrides bénéficient d'un statut juridique jusqu'à ce qu'ils puissent acquérir une nationalité. Les États peuvent adopter une procédure spécialisée pour déterminer quelles sont les personnes apatrides.

En 2012, la mise en œuvre des engagements relatifs à la création de

## FORMATION ET OUTILS

procédures officielles de détermination du statut d'apatride a sensiblement progressé. Avec l'appui du HCR, la Géorgie, les Philippines et la République de Moldova – soit un quart des États qui avaient pris des engagements en ce sens en 2011 – ont adopté de telles procédures. L'Organisation a également communiqué des avis techniques sur les procédures de détermination au Brésil, au Royaume-Uni et à l'Uruguay, entre autres pays. Plusieurs de ces gouvernements ont bénéficié de visites d'étude dans des pays où il existe déjà des procédures, comme l'Espagne, la France et la Hongrie.

Dans certains cas, l'incapacité des apatrides à jouir de droits fondamentaux a déclenché des conflits. Ceci a peut-être contribué aux violences intercommunautaires qui ont éclaté dans l'État de Rakhine, au Myanmar, en 2012, et entraîné des déplacements massifs. Le HCR a offert une assistance dans le cadre de la réponse humanitaire à la situation d'urgence et se tient prêt à aider le Gouvernement à trouver une solution aux problèmes de nationalité au Myanmar. Certains signes encourageants semblent indiquer que le Gouvernement est disposé à aborder cette question.

## PARTENARIATS

La création d'un mouvement mondial pour éradiquer l'apatridie nécessite la coopération de l'ensemble des intervenants, c'est-à-dire non seulement des gouvernements et des communautés touchées, mais aussi des partenaires onusiens, des organisations régionales, des ONG et des établissements universitaires.

Le HCR a œuvré des années durant pour que la question de l'apatridie figure en bonne place dans les débats des organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme. En conséquence, le HCR a observé une augmentation

sensible dans le nombre de recommandations adressées aux États sur des questions en rapport avec l'apatridie à l'occasion de l'examen périodique universel (EPU), entrepris par le Conseil des droits de l'homme pour évaluer le bilan de tous les États membres de l'ONU en matière de droits de l'homme. Lors de la dernière session d'EPU en 2012, 20 recommandations sur l'apatridie ont été formulées à l'intention de huit des 14 États examinés ; par comparaison, lors de la première année d'EPU en 2008, il y avait à peine une recommandation sur l'apatridie par session.

Le HCR a continué à promouvoir un plus grand engagement des organisations régionales dans l'action contre l'apatridie. Avec l'appui du HCR, l'Union africaine (UA) a organisé un symposium intitulé « La nationalité en Afrique : prévention de l'apatridie, prévention des conflits » pour donner suite aux engagements pris par la Commission de l'Union africaine lors de la réunion ministérielle. Le symposium a débouché sur une série de recommandations à l'intention des États, notamment sur des appels à l'élaboration d'un traité régional relatif à l'apatridie, à la réforme des lois sur la nationalité et à l'adhésion aux conventions sur l'apatridie. Le Haut Commissariat a également soutenu des réunions organisées par l'Organisation des États américains et le Conseil de l'Europe, et conjointement accueillies avec la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN.

Les organisations non gouvernementales (ONG) sont de plus en plus nombreuses à s'impliquer dans la problématique de l'apatridie. Pour promouvoir le travail en réseau et l'élaboration de stratégies entre ces ONG, le HCR les a rassemblées pour la première fois dans le cadre d'une réunion qui s'est tenue en marge de l'édition 2012 de ses consultations annuelles avec les ONG. Vingt-six délégués d'ONG provenant de 13 pays y ont participé.

**E**n 2012, le personnel du HCR s'est vu offrir des possibilités d'approfondir ses connaissances sur l'apatridie, grâce à la publication d'un module d'autoformation en ligne sur cette question, suivie du lancement d'un programme d'apprentissage en ligne. À la fin de l'année, 145 membres du personnel avaient achevé le programme.

Un programme de formation thématique à la protection des apatrides a été assuré à l'intention des agents et des partenaires du HCR au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Un cours intensif sur l'apatridie a également été organisé pour les membres du personnel et les partenaires en Asie centrale ; enfin, le personnel de 12 opérations du HCR en Asie et dans le Pacifique a pu assister à un atelier sur la détermination du statut d'apatride.

Le HCR a en outre organisé plusieurs séances de formation sur les problèmes des apatrides au profit de gouvernements et de représentants de la société civile. Par exemple, des responsables originaires de 17 États d'Amérique centrale et du Sud ont participé à un atelier sur l'apatridie à Quito.

Le nombre de formations externes accessibles aux membres du personnel a également augmenté en 2012. Le HCR a appuyé le premier cours d'été sur l'apatridie organisé à la Faculté de droit de l'Université de Tilburg et le cours intensif de l'Université d'Oxford sur l'apatridie. L'Organisation a également co-animé et cofinancé le séminaire inaugural du Réseau européen sur l'apatridie, auquel ont participé 30 représentants d'organisations de la société civile issues de 26 pays. ■