

APATRIDIE :

PREVENTION ET REDUCTION DE L'APATRIDIE ET PROTECTION DES APATRIDES

I. INTRODUCTION

1. Le HCR a pour fonction statutaire de fournir une protection internationale aux apatrides. Les activités de l'Organisation en faveur des apatrides ont beaucoup contribué à l'acquisition ou à la restitution de la nationalité dans le cadre du rapatriement librement consenti, de l'intégration sur place ou de la réinstallation. En outre, le HCR a reçu un mandat spécifique et global de la part de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1974 et 1976¹ pour prévenir et réduire les cas d'apatridie et protéger les apatrides non réfugiés. Ce mandat a été complété par diverses résolutions de l'Assemblée générale ainsi que par les conclusions sur la protection internationale du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire. Par exemple, la résolution A/RES/50/152 de l'Assemblée générale du 9 février 1996 dispose que l'Assemblée générale :

“Préoccupée par le fait que l'apatridie, y compris l'incapacité pour une personne d'établir sa nationalité, peut obliger cette personne à se déplacer, et soulignant à cet égard que la prévention de l'apatridie et la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides sont importantes pour éviter que n'apparaissent des problèmes de réfugiés, (...)

15. Demande au Haut Commissariat de promouvoir activement l'adhésion à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, étant donné que peu d'États sont parties à ces instruments, ainsi que de fournir aux États intéressés des services techniques et consultatifs pour l'élaboration et l'application de lois sur la nationalité ;

16. Demande aux États d'adopter des lois sur la nationalité qui permettent de réduire les cas d'apatridie, compte tenu des principes fondamentaux du droit international, en particulier en interdisant la privation arbitraire de la nationalité et en supprimant les dispositions qui permettent à une personne de renoncer à sa nationalité alors qu'elle ne possède pas, ou n'a pas acquis au préalable, une autre nationalité, tout en reconnaissant le droit des États d'élaborer des lois régissant l'acquisition, la perte de la nationalité ou la renonciation à celle-ci (...) [.]”

2. Des millions de personnes continuent de se voir refuser le droit à la nationalité. A sa cinquante-cinquième session, sur la base des conclusions du rapport final de la première enquête globale du HCR sur l'apatridie², le Comité exécutif a demandé au HCR³ de continuer à fournir un appui technique et opérationnel aux États et d'accorder plus d'attention aux situations d'apatridie prolongées :

¹ Résolutions 3274 (XXIX) du 10 décembre 1974 et 31/36 du 30 novembre 1976.

² Rapport final concernant le questionnaire sur l'apatridie conformément à l'Agenda pour la protection, mars 2004.

³ A/AC.96/1003, par. 21.

aa) *Se félicite* de la publication en mars 2004 du rapport final sur l'étude globale du HCR en matière d'apatridie en tant qu'étape importante vers l'établissement d'une interprétation commune d'un problème touchant toutes les régions du monde ; et *invite* le HCR à continuer de fournir un appui technique et opérationnel aux Etats afin d'éviter et de résoudre les cas d'apatridie et de renforcer la protection des apatrides, en particulier eu égard au nombre limité d'Etats parties à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie ;

bb) *Note* avec préoccupation que de nombreuses situations d'apatridie sont de nature prolongée ; et *invite* le HCR à leur accorder une attention particulière et à étudier avec les Etats concernés les mesures pouvant les améliorer et y mettre un terme.

Cette résolution était pleinement conforme à la position maintes fois réitérée par le Comité exécutif, par exemple au cours de la discussion de groupe d'octobre 2004 sur l'apatridie organisée afin de célébrer le 50^e anniversaire de la Convention de 1954 sur l'apatridie.

II. PERSPECTIVES

3. Dans son rapport intérimaire de 2005 sur les activités dans le domaine de l'apatridie présenté au Comité permanent⁴, le HCR a recommandé aux Etats, aux organisations internationales et au HCR des orientations visant à prévenir et réduire les cas d'apatridie et à protéger davantage les apatrides. Ces recommandations sont résumées ci-dessous et pourraient jeter les bases d'une conclusion future du Comité exécutif à cet égard.

A. Identification des cas d'apatridie

4. Les efforts dans ce sens pourraient inclure :

a) l'identification par les Etats de populations apatrides sur leur territoire grâce à l'aide du HCR et d'autres institutions des Nations Unies (telles que le FNUAP) et pour fournir au HCR des statistiques annuelles sur les apatrides ou les personnes dont la nationalité est indéterminée.

b) une augmentation de la capacité du HCR à mener des recherches en partenariat, le cas échéant, avec des établissements universitaires compétents pour aider les Etats à mieux identifier et décrire les populations apatrides afin d'élaborer des stratégies pour les aider à acquérir une nationalité ou, au minimum, avoir accès aux droits fondamentaux en tant qu'apatrides ;

c) la promotion par le HCR d'une position commune sur l'apatridie afin d'entamer un dialogue entre les Etats ;

d) la coopération avec l'Union interparlementaire dans le domaine de la nationalité et de l'apatridie, y compris pour diffuser plus largement *Nationalité et apatridie : un guide pour les parlementaires*⁵ au sein des parlements nationaux et régionaux pour que les gouvernements et la société civile prennent mieux conscience du problème de l'apatridie et se dotent de capacités institutionnelles à cette fin.

⁴ EC/55/SC/CRP.13

⁵ *Nationalité et apatridie : un guide pour les parlementaires*, HCR/Union interparlementaire, Genève, 2005.

B. Prévention de l'apatridie

5. Concernant la prévention de l'apatridie, les initiatives pourraient inclure :
- a) les Etats devraient assurer l'enregistrement systématique des naissances et l'établissement d'actes de naissance afin de conférer une identité juridique et une nationalité effective aux enfants ; le HCR et l'UNICEF devraient coopérer pour aider les pays intéressés par ces démarches ;
 - b) les Etats devraient revoir la législation afin d'amender les dispositions imposant le changement automatique de nationalité du fait d'un mariage ou de la dissolution du mariage ;
 - c) les Etats devraient réviser la législation visant à garantir l'égalité des droits entre les hommes et les femmes en matière de nationalité pour lutter contre l'apatridie ;
 - d) les Etats devraient garantir l'adoption et l'utilisation systématique de garanties dans la législation nationale contre l'apatridie du fait de la privation arbitraire, du renoncement ou de la perte de la nationalité et le HCR devrait fournir un appui technique et consultatif à cette fin ;
 - e) les Etats devraient déployer davantage d'efforts, en coopération avec le HCR et d'autres organisations concernées, pour promouvoir l'adoption de systèmes nationaux accompagnés de mécanismes cohérents et clairement identifiables afin d'éviter les cas d'apatridie en cas de succession d'Etat.

C. Réduction des cas d'apatridie : recherche de solutions aux situations prolongées d'apatridie

6. La communauté internationale reste confrontée au grave problème des situations d'apatridie prolongées où des millions de personnes n'ont pas la possibilité de jouir d'une nationalité ainsi que l'établissement de priorités entre des situations où les apatrides sont dans le dénuement le plus total. Certaines des situations prolongées ont pu être résolues grâce à un engagement politique ferme et une action de l'Etat soutenue au plan opérationnel par l'appui du HCR avec la participation active de la société civile, essentiellement des ONG locales⁶.

⁶ Les exemples récents qui montrent que des solutions peuvent être trouvées aux situations d'apatridie prolongées sont les suivantes : a) Personnes d'origine indienne à Sri Lanka - En 2004, à Sri Lanka, 190 000 apatrides ont obtenu la nationalité en vertu de la loi sur l'octroi de la nationalité aux personnes d'origine indienne approuvée par l'unanimité par le Parlement en octobre 2003. Cette loi a bénéficié aux personnes arrivées à Sri Lanka (anciennement Ceylan) d'Inde pour travailler sur les plantations de thé et de café pendant l'époque de la colonisation britannique. Malgré plusieurs accords entre l'Inde et Sri Lanka, un nombre important de personnes n'avait pas réglé leur problème de nationalité dans l'un ou l'autre des deux pays suite à la déclaration d'indépendance il y a 57 ans. Avec les autorités compétentes de Sri Lanka, une campagne d'information a été lancée pour veiller à ce que les apatrides puissent demander la nationalité de façon équitable et transparente sans passer par des procédures longues et compliquées. Le HCR a appuyé financièrement la campagne et a suivi le processus pour veiller à ce que toute décision des demandeurs soit prise en toute connaissance de cause et librement. Dans la zone de la plantation, 50 centres mobiles ont été installés pour que les gens puissent demander la nationalité ; b) les Tatars de Crimée en Ukraine - Grâce aux efforts du Parlement, des organisations gouvernementales et non gouvernementales et avec l'appui du HCR, le cadre juridique a permis des progrès dans l'acquisition de la nationalité en Ukraine par les Tatars de Crimée anciennement déportés et leurs descendants. En 2005, plus de 3 000 rapatriés d'Ouzbékistan ont pu acquérir la nationalité ukrainienne en vertu des dispositions de la nouvelle loi sur la nationalité. Le nombre de Tatars de Crimée qui ont encore besoin d'obtenir la nationalité ukrainienne a maintenant atteint un niveau plancher. Des centaines de milliers de personnes ont pu obtenir la nationalité ukrainienne au cours des dix dernières années ; c) Campagne d'acquisition de la nationalité en ex-République yougoslave de Macédoine - Des amendements à la loi sur la nationalité adoptée en 2004 a permis aux personnes ayant depuis longtemps un permis de séjour de régulariser leur nationalité. Le Ministre de l'intérieur, en coopération avec le HCR et l'OSCE, a organisé une campagne d'information sur les procédures permettant aux personnes intéressées de régulariser leur statut. Sur la base d'une analyse des principales populations courant un risque d'apatridie, la campagne a inclus la distribution de brochures et de spots TV en albanais et en rom.

7. Des initiatives possibles dans ce domaine pourraient être :
- a) le HCR pourrait promouvoir une réponse interinstitutionnelle cohérente au plan des Nations Unies face aux situations d'apatridie prolongées, particulièrement en coopération avec l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, l'UNICEF et l'UNIFEM afin d'assister, si nécessaire, les pays concernés à intégrer ou réintégrer les communautés marginalisées en élaborant des programmes dans le domaine de l'éducation, du logement, des activités génératrices de revenus, en partenariat avec le PNUD et l'OIT ;
 - b) les Etats devraient assurer l'octroi d'une citoyenneté à la naissance ou fournir un accès à la nationalité aux enfants nés sur le territoire qui, sinon, auraient été apatrides, comme le prévoit l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant ; le HCR pourrait coopérer avec l'UNICEF pour promouvoir la stricte mise en œuvre de cette disposition de la Convention ;
 - c) le HCR pourrait aider les Etats à organiser des campagnes relatives à la nationalité et toute autre mesure permettant aux apatrides d'obtenir la nationalité ;
 - d) les Etats pourraient établir l'identité et la nationalité des victimes de trafic dont bon nombre, particulièrement des femmes et des enfants, deviennent apatrides dans la mesure où ils sont incapables d'établir leur statut afin de faciliter les solutions appropriées à leur situation en respectant les droits humains internationalement reconnus des victimes.

D. Protection des apatrides

8. La Convention de 1954 sur le statut des apatrides est l'instrument international qui fournit une définition de l'apatride et établit un ensemble de droits et d'obligations minima pour les apatrides. Malgré les efforts déployés par le HCR pour promouvoir l'adhésion à la Convention de 1954, seuls 58 Etats l'ont fait. Il convient d'intensifier les efforts pour veiller à ce que les apatrides puissent jouir de leurs droits dans leur pays de résidence même avant qu'ils n'aient acquis une nationalité. Ces efforts devraient s'articuler de la façon suivante :

- a) les Etats devraient étudier plus avant la possibilité d'adhérer à la Convention de 1954 sur le statut des apatrides ;
- b) le HCR devrait diffuser des informations et organiser une formation des fonctionnaires gouvernementaux concernant les mécanismes permettant d'identifier, d'enregistrer, de résoudre les cas d'apatridie et de renforcer la protection des apatrides ;
- c) le HCR devrait mettre en œuvre des programmes, le cas échéant, contribuant à protéger et à assister les apatrides ;
- d) le HCR devrait assister les apatrides à avoir accès aux recours juridiques en matière d'apatridie, en particulier l'apatridie qui résulte de la privation de la nationalité, notamment en assurant la possibilité d'orientation juridique, y compris grâce à l'apport concret des ONG et leurs conseils juridiques ;
- e) les Etats passent en revue la législation sur la nationalité afin de faciliter l'accès à la nationalité aux apatrides et aux personnes résidant légalement et habituellement dans le pays ;
- f) les Etats parties à la Convention de 1954 révisant leur législation nationale et leurs pratiques administratives en la matière devraient assurer le strict respect de cet instrument ; et
- g) le HCR devrait fournir des orientations aux Etats concernant la mise en œuvre de la Convention de 1954 et promouvoir une interprétation cohérente de ces dispositions.