



Antonio, sept ans, est l'un des dix enfants d'une famille apatride. La famille, installée dans un campement de Roms en Croatie, survit en récupérant de la ferraille.

Réponse aux situations d'apatridie

L'APATRIDIE TOUCHE DES millions de personnes de par le monde et la plupart d'entre elles ne jouissent pas des droits fondamentaux qui vont de soi pour tant d'autres. Bien souvent, les apatrides ne peuvent trouver un emploi déclaré, obtenir des pièces d'identité et des titres de voyage, voter, ou participer à la vie politique. Il arrive en outre que l'accès aux services de santé publique et à l'enseignement leur soit refusé.

Au fil d'une série de résolutions, l'Assemblée générale a confié au HCR un mandat global en matière d'apatridie et, au cours des dernières années, le Haut Commissariat a amplifié son action dans ce domaine. Le nombre d'opérations du HCR planifiant des activités de lutte contre l'apatridie a plus que doublé entre 2009 et 2011, passant de 28 à 60.

Le 50^e anniversaire de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie a fourni au HCR une occasion exceptionnelle de mettre en exergue la question de l'apatridie et d'intensifier les activités relatives à ce problème dans le monde entier. Lors de la réunion intergouvernementale qui s'est tenue à Genève en décembre 2011, un nombre sans précédent d'États ont exprimé leurs préoccupations au sujet de l'impact global de l'apatridie et se sont engagés à prendre des mesures pour remédier à cette situation.

PROMOTION DES NORMES INTERNATIONALES

LA PLUPART DES TRAITÉS RÉGIONAUX et internationaux de défense des droits de l'homme contiennent des normes applicables à l'apatridie. Par exemple, les États sont tenus de veiller à ce que la majorité des droits soient accordés

à tous les individus qui résident sur leur territoire, y compris les apatrides. Néanmoins, l'ONU a adopté deux textes traitant spécifiquement de l'apatridie, à savoir la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, chacune mettant l'accent sur un aspect différent de la question.

Bien que ces Conventions revêtent une importance capitale pour le traitement de l'apatridie, le nombre d'États y ayant adhéré est relativement faible. L'un des principaux objectifs des commémorations du 50^e anniversaire de la Convention de 1961 était de susciter une prise de conscience et de promouvoir les adhésions. Quelque 60 000 brochures rédigées en neuf langues ont été distribuées à travers le monde, tandis que des lettres destinées à encourager l'adhésion étaient envoyées à tous les gouvernements non signataires des Conventions. Le HCR a également organisé un grand nombre de manifestations nationales et régionales, ainsi qu'une campagne médiatique mondiale sur le sujet.

Suite à ces activités, huit pays – le Bénin, la Croatie, le Nigéria, le Panama, les Philippines, la Serbie et le Turkménistan – ont adhéré à l'une ou l'autre des Conventions sur l'apatridie, voire aux deux, en 2011. C'est le nombre le plus élevé d'adhésions observé en un an depuis que les textes ont été adoptés. Deux États ont déposé les instruments d'adhésion au cours d'une Cérémonie des traités, organisée par le HCR et le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies lors de la réunion intergouvernementale de décembre à Genève ; parallèlement, plus de

30 États se sont engagés lors de cette réunion à prendre des mesures en vue de leur adhésion. C'est un résultat impressionnant, sachant que seuls 42 États étaient parties à la Convention de 1961, 50 ans après son adoption. Quant à la Convention de 1954, 71 États au total en étaient signataires à la fin 2011.

Pendant cette année-anniversaire, les efforts visant à élaborer des lignes directrices sur des points de doctrine se sont également poursuivis. La dernière de trois réunions d'experts organisées par le HCR s'est tenue à Dakar (Sénégal), consacrée à l'interprétation des normes énoncées dans la Convention de 1961 pour prévenir l'apatridie chez les enfants. Les principes directeurs du HCR sur ces questions doctrinales essentielles (notamment la définition d'un apatride, les procédures visant à déterminer si une personne est apatride et le statut national des apatrides) seront publiés en 2012.

FORMATION ET OUTILS

LE PROBLÈME DE L'APATRIDIE AYANT suscité une prise de conscience à travers le monde, il est impératif qu'un plus grand nombre de collaborateurs du HCR possèdent les connaissances et les compétences requises pour offrir des conseils et un appui opérationnel sur cette question aux États et aux autres partenaires. Les formations ont donc été intensifiées en 2011, touchant au total 175 membres du personnel HCR et partenaires. Au nombre de ces formations, citons le Programme thématique de formation à la protection des apatrides, en place depuis 2008, ainsi qu'un cours intensif de perfectionnement sur l'apatridie, lancé en 2011.

Des activités de formation ont également été organisées pour les collaborateurs en poste au Siège à Genève et des conseils précis publiés au sujet des méthodes à appliquer pour déterminer le nombre d'apatrides présents dans un pays et pour évaluer leur situation.

IDENTIFICATION DES APATRIDES

L'ÉLABORATION DE DOCUMENTS d'orientation et de programmes de formation vise à combler une grave lacune dans les rapports statistiques du HCR sur l'apatridie, constatée par le Comité exécutif en 2006. Si le nombre de personnes effectivement recensées comme apatrides s'élevait à 3,5 millions à la fin de l'année 2010, le nombre réel serait d'après les estimations du HCR plus proche de 12 millions.

Plusieurs nouvelles initiatives destinées à mesurer l'ampleur du problème et à évaluer la situation des apatrides ont été lancées en 2011, au moyen d'approches adaptées à chaque contexte. Au **Népal**, le HCR et un partenaire local ont réalisé une enquête sur l'apatridie dans l'ensemble du pays, dans le but de déterminer de manière détaillée le nombre de personnes dépourvues de certificat de citoyenneté et leur lieu de résidence, ainsi que les risques auxquels elles sont exposées en matière de protection. Les conclusions de l'enquête, ciblée sur 3 000 ménages vivant dans les districts ciblés, sont en cours d'analyse et font l'objet d'un suivi en 2012.

L'Organisation a également entrepris de faire un état des lieux des problèmes d'apatridie en Europe occidentale et en Amérique du Nord. Des rapports détaillés sur les résultats des travaux menés au **Royaume-Uni** et aux **Pays-Bas** ont été publiés à la fin de l'année. Au Royaume-Uni, le projet visait à fournir des données plus précises sur le nombre d'apatrides présents dans le pays et sur leur situation. Plus de 400 personnes, faisant office de « points de contact », notamment des collaborateurs d'organismes du secteur public ou associatif susceptibles d'être en contact avec des apatrides, ont été invités à orienter les individus potentiellement apatrides vers les chercheurs, pour un entretien. Bien que le rapport ne soit parvenu à aucune conclusion sur le nombre d'apatrides vivant dans

le pays, il a permis d'assembler des recommandations concrètes sur les moyens d'identifier et de protéger plus efficacement les apatrides.

PRÉVENTION DE L'APATRIDIE

LE HCR NE S'EFFORCE PAS SEULEMENT de garantir une protection aux apatrides ; il s'emploie aussi à prévenir l'apparition des cas d'apatridie. À cette fin, il faut s'assurer que des garanties suffisantes existent dans la législation et la pratique pour prévenir l'apatridie et veiller à ce que tout le monde puisse obtenir des papiers d'identité, y compris les actes de naissance.

Au cours des dernières décennies, c'est la désintégration de l'ex-Union soviétique qui a produit le plus grand nombre de cas d'apatridie. Vingt ans après cet événement, plus de 600 000 anciens citoyens soviétiques sont toujours apatrides. Ailleurs dans le monde, bon nombre d'autres personnes sont devenues apatrides suite à une redéfinition des frontières. La sécession du **Soudan du Sud**, séparé du Soudan en 2011, a fait craindre l'apparition de nouveaux cas d'apatridie. Pendant l'année qui a précédé l'indépendance, proclamée en juillet, le HCR a prodigué des conseils techniques aux officiels du Soudan du Sud, ainsi qu'à ceux du Gouvernement de Khartoum, pour faire en sorte que des lois soient adoptées pour prévenir le phénomène.

Au Soudan du Sud, la nouvelle constitution, ainsi que la législation sur la nationalité offrent une définition de la citoyenneté très large et neutre sur le plan du genre, ce qui minimise le risque d'apatridie qu'encourraient les personnes ayant des liens avec ce pays. Cependant, certaines préoccupations subsistent quant à l'interprétation pratique et à l'application de ces dispositions. Des centaines de milliers de personnes originaires du Soudan du Sud sont restées au Nord après juillet 2011 ; aucun mécanisme n'était pourtant prévu pour leur octroyer des papiers d'identité sud-soudanais.

Le HCR a continué à fournir des avis techniques relatifs aux législations sur la nationalité à divers États, dont la **Belgique**, le **Kenya**, le **Tadjikistan** et la **République tchèque**. À l'occasion de la réunion intergouvernementale de décembre 2011, douze pays se sont engagés à réformer leur législation sur la nationalité. Parmi eux, le Libéria et le

Sénégal, qui ont accepté de remédier à la discrimination qui s'exerce à l'encontre des femmes, concernant le droit de transmettre leur nationalité à leurs enfants.

Dans 25 États, l'Organisation a continué à délivrer des pièces d'identité, y compris des actes de naissance, à des apatrides ou des personnes risquant de le devenir. En **Afrique du Sud**, un projet a permis d'identifier les individus dépourvus de papiers d'identité et d'actes de naissance parmi les migrants zimbabwéens présents de Johannesburg et Musina, dont bon nombre sont apatrides. Les résultats de cet exercice ont été utilisés pour proposer une modification des lois et des procédures en matière d'enregistrement des naissances. Une action de promotion analogue a abouti à des résultats tangibles au **Kirghizistan**, où de nouvelles instructions en matière d'inscription à l'état civil ont été adoptées en 2011. Ces dernières stipulent que les enfants d'apatrides et de résidents étrangers en règle doivent être, à la naissance, inscrits à l'état civil dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux.

RÉDUCTION DES CAS D'APATRIDIE

L'ACQUISITION D'UNE NATIONALITÉ est la seule solution au problème d'un apatride. Dans bien des situations, et en particulier dans les cas d'apatridie prolongée, la solution la plus adéquate consiste à autoriser l'apatride à acquérir la nationalité de l'État où il réside. Dans d'autres contextes, il est envisageable d'accorder une autre nationalité à des individus, soit celle du pays où ils sont nés, celle du pays où ils résidaient précédemment, ou encore celle du pays dont leurs parents avaient la nationalité.

La résolution de plusieurs situations d'apatridie de longue durée a notablement progressé en 2011. C'est en **République arabe syrienne** que le nombre d'apatrides a connu la plus forte réduction. Un décret présidentiel a été publié en avril, offrant la nationalité à un grand nombre de Kurdes, apatrides depuis le recensement de 1962. À la fin 2011, environ 69 000 des quelque 150 000 personnes bénéficiant de ce décret avaient reçu des papiers d'identité, et 37 000 demandes étaient en cours d'examen.

L'ACQUISITION D'UNE NATIONALITÉ EST LA SEULE SOLUTION AU PROBLÈME D'UN APATRIDE

Au **Turkménistan**, deux décrets présidentiels adoptés au cours de l'année ont accordé la nationalité à plus de 3 300 apatrides. Tous ces individus avaient été identifiés à l'occasion d'une campagne d'enregistrement menée par les autorités en 2007. La plupart étaient des citoyens de l'ex-Union soviétique arrivés au Turkménistan vingt ans auparavant, à l'époque de l'accession du pays à l'indépendance. En 2011, les pouvoirs publics, avec l'appui du HCR, ont entrepris une deuxième campagne d'enregistrement pour les individus pas encore enregistrés. L'opération a permis de recueillir des données sur quelque 8 000 personnes ; celles-ci feront l'objet d'une procédure de vérification de nationalité, avant qu'une décision ne soit prise pour déterminer s'il convient de leur attribuer la nationalité turkmène ou un autre statut juridique.

Des cérémonies de naturalisation se sont également déroulées au **Viet Nam**, où quelque 2 300 anciens réfugiés cambodgiens, devenus apatrides, ont acquis la nationalité entre juin 2010 et mars 2011. Au **Danemark**, le HCR a salué la décision des autorités de réexaminer les cas de certains individus n'ayant pas bénéficié d'une disposition de la loi sur la nationalité attribuant la citoyenneté aux enfants apatrides. Plus de 1 700 personnes se sont vu accorder la nationalité danoise par la suite.

Au total, ce sont 119 000 apatrides qui ont pu acquérir ou obtenir confirmation de leur nationalité en 2011, portant le total sur deux ans à 257 600.

PROTECTION DES APATRIDES

LORSQUE LES APATRIDES N'ONT PAS LA possibilité immédiate d'acquérir une nationalité, il importe de leur accorder un statut juridique qui leur permette de jouir des droits fondamentaux. Le HCR encourage l'établissement d'un statut juridique pour les apatrides au niveau national, dans le respect des normes énoncées par la Convention de 1954, et en particulier dans les situations où des apatrides arrivent dans un pays par les filières migratoires.

En 2011, le Haut Commissariat s'est attaché à promouvoir la mise en place de procédures officielles de détermination du statut d'apatride et certains signes encourageants semblent indiquer qu'un nombre croissant de pays étudient cette possibilité. Le HCR a offert des conseils techniques dans plusieurs pays, notamment en Australie, au Brésil, en Belgique, en Géorgie, aux Philippines et au Turkménistan.

La République de Moldova est le dernier pays en date qui ait institué une procédure de détermination du statut d'apatride, rejoignant ainsi le cercle restreint des pays qui disposent d'un tel mécanisme. Lors de la réunion intergouvernementale organisée en décembre à Genève, dix autres États se sont engagés à mettre en place de telles procédures, ou à les perfectionner.

SENSIBILISATION ET PARTENARIATS

Dans le contexte des commémorations du 50^e anniversaire de la Convention de 1961, une campagne médiatique mondiale sur l'apatridie, lancée en août, a donné lieu à la publication de centaines d'articles dans le monde. À l'échelon des pays, dans des lieux aussi divers qu'Almaty, Cotonou, Djakarta, Madrid, Manille, Maputo ou Mexico, le HCR a organisé des manifestations pour inciter les gouvernements, à l'occasion de l'année-anniversaire, à prendre des mesures contre l'apatridie ou à s'engager en ce sens lors de la réunion ministérielle de décembre.

Plusieurs réunions régionales ont également été organisées pour encourager l'échange de bonnes pratiques entre États et pour stimuler la lutte contre l'apatridie. La première réunion de cette nature, organisée en Afrique australe, a eu lieu dans la ville de Nelspruit (Afrique du Sud), en présence de participants provenant de huit pays. Dans les Balkans occidentaux, le Haut Commissariat a organisé une Conférence régionale sur la délivrance d'actes d'état civil et l'enregistrement (des naissances) ;

celle-ci a abouti à la Déclaration de Zagreb, encourageant les États de la région à prendre une série de mesures dans ce domaine crucial. Enfin, un atelier sur l'apatridie et les droits des femmes et des enfants a aussi été organisé à l'intention des États membres de l'ANASE à Manille.

Certaines de ces manifestations ont encouragé la coopération avec les organisations régionales. L'atelier de Manille a favorisé les relations avec la Commission intergouvernementale de l'ANASE pour les droits de l'homme, tandis que la conférence de Zagreb a été organisée conjointement avec le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, et soutenue par l'Union européenne. Pour promouvoir une plus grande coopération sur cette question au sein du système des Nations Unies, une Note d'orientation du Secrétaire général sur l'ONU et l'apatridie a été publiée. Le HCR a été étroitement associé à l'élaboration de ce document.

Par ailleurs, le Haut Commissariat a continué à développer sa collaboration avec les ONG dans le domaine de l'apatridie. En 2011, une attention particulière a été accordée à l'apatridie chez les enfants et à la discrimination sexiste dans les questions de nationalité. Un Dialogue régional, réunissant des organisations de défense des droits de la femme ainsi que des femmes de sept pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, a été organisé à Beyrouth pour traiter des conséquences pour la femme et l'enfant des discriminations fondées sur le genre existant dans les lois sur la nationalité.

La coopération avec l'ONG *Plan International* a été renforcée en vue de sensibiliser l'opinion à la situation des enfants apatrides. Le HCR a également poursuivi sa collaboration de longue date avec des partenaires non gouvernementaux tels que *Refugees International* et les *Open Society Foundations*. À l'échelon des pays, les ONG nationales ont été de plus en plus nombreuses à faire un état des lieux de l'apatridie, à offrir une aide juridique aux apatrides et à militer pour des réformes légales, y compris en intentant des actions en justice. ■