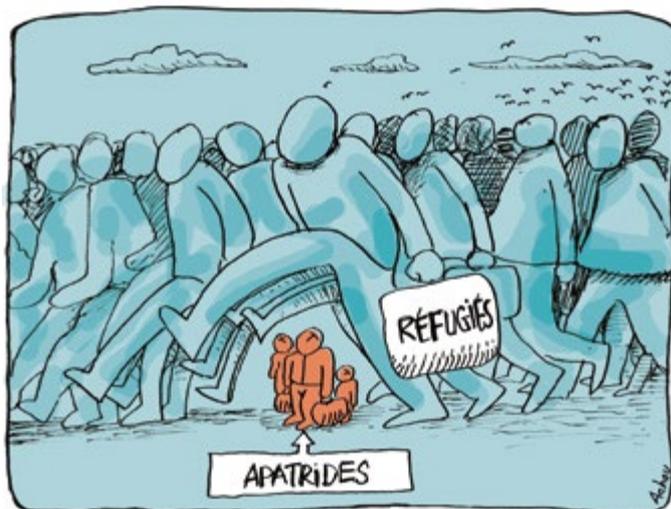


L'apatridie



Le roi est mort, le peuple est nu ?

« Je prononce à regret cette fatale vérité : Louis doit mourir, parce qu'il faut que la patrie vive ». Et Louis XVI perdit la tête pour que le peuple devienne souverain et que Vive la Patrie, comme le proclama Robespierre. Pourquoi n'a-t-il pas dit pour que « Vive la Nation ? »

Peut-être parce qu'il savait que le mot de Patrie, pas la « petite », celle de la famille, du village, du clocher; mais la « grande », celle qui n'a nul besoin d'être qualifiée, toucherait au plus profond le cœur de ses « enfants » fraîchement rassemblés en Liberté, en Égalité et en Fraternité. Parce qu'il la savait « pays des pères » rapidement mobilisable en « mère patrie » quand elle est en danger et doit être sauvée. Elle dut l'être souvent au fil de l'Histoire et force est de constater que de nombreux « patriotes » qui n'étaient pas de France surent défendre ses valeurs avec acharnement.

Si la Patrie côtoie, en République, la Nation, il n'est pas sûr qu'elle fasse corps avec elle. Sinon à qui des deux attribuer l'identité nationale, ses réinterprétations sauvages et ses fertilisants propices au racisme, à la xénophobie et au nationalisme porteurs de divisions fratricides ?

C'est probablement pour donner le sentiment aux Français de défendre leur « patrie en danger », menacée par Daesh et autres groupes terroristes, que notre chef d'État proclama - et sans doute en éprouvant le même « regret » que Robespierre - la « fatale vérité » : pour que

la patrie vive, la nationalité française devait être mieux déchue. Diantre !

De la Nation en moins pour les uns pouvait-il donner de la Patrie en plus pour les autres ? Rien n'était moins sûr. C'était même le contraire qui risquait d'arriver : la déchéance ne devant s'appliquer qu'aux seuls binationaux pour éviter l'apatridie, c'est tout un ensemble de Français qui aurait été désigné « moins Français » que les autres, consommant ainsi la rupture d'égalité dans ce « corps d'associés vivant devant la loi commune. »

Faire peser la menace d'amputer, au cas où, nos compatriotes français de leur part de France alors qu'ils n'auraient été qu'au berceau, n'aurait aucunement mis la Nation en danger. Mais la manipulation de ce symbole a largement affaibli l'idée même de Patrie.

L'État avait-il perdu la tête en proposant cela ? Nul ne sait ; mais si l'on peut se réjouir de l'abandon de cette dangereuse révision constitutionnelle, force est de constater que le recul a été contraint et que cette page, pour le moins contestable, fut ouverte puis tournée sous l'élan de seules manœuvres politiciennes. Avec une gouvernance qui flirte avec le populisme, le roi n'est pas mort. Mais son peuple est nu. ■

Pierre HENRY
Directeur général de France terre d'asile

Sommaire

À la Une :

Les apatrides : « invisibles » et privés de droits.....2

Mineurs, intégration :

Le droit d'« exister »: prévenir et éradiquer l'apatridie des enfants.....4

La parole à

Chris Nash, créateur du Réseau européen sur l'apatridie (ENS).....6

Zoom sur... :

La nationalité.....7

Actualités juridiques et sociales8

Les apatrides : « invisibles » et privés de droits

Alors que l'accueil des réfugiés est au cœur des débats en Europe, un autre groupe vulnérable, « effacé » du monde, tente chaque jour de faire valoir ses droits : les apatrides. D'après le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, ils seraient quelques 10 millions dans le monde à ne pas posséder de nationalité.

« Perdre sa nationalité, c'est disparaître du monde, c'est comme retourner à l'état d'homme des cavernes ou de sauvage. On peut disparaître ou mourir sans laisser de trace », écrivait Hannah Arendt, philosophe juive d'origine allemande et apatride durant 16 ans. Autrement dit, nous « existons » car nous disposons d'un lien juridique avec l'État dont nous avons la nationalité, et ce lien nous octroie de nombreux droits : aller à l'école, se marier, signer un contrat, avoir accès aux services de santé, ouvrir un compte en banque, etc. Tous ces droits les plus élémentaires sont difficiles d'accès, voire inaccessibles, aux apatrides, qui doivent chaque jour surmonter de nombreux obstacles administratifs et juridiques, et toutes les discriminations qui en découlent.

L'apatridie, une situation subie

L'apatridie est une situation subie. Elle peut être la conséquence de circonstances géopolitiques exceptionnelles, telles que la dissolution, la dislocation ou la création d'États (ex : URSS, Yougoslavie). L'apatridie peut aussi résulter de contradictions entre différentes lois sur la nationalité, ou d'une déchéance de nationalité. L'apatridie représente également une arme pour discriminer un peu plus une minorité indésirable ou justifier une politique d'exclusion. Ainsi, avec la loi sur la nationalité de 1982, les autorités birmanes ont volontairement « réduit en apatridie » (rendu apatrides) un million de Rohingyas, minorité musulmane persécutée depuis l'arrivée au pouvoir de la junte militaire. D'autres États, comme la Syrie, interdisent aux femmes de transmettre leur nationalité à leurs enfants, les rendant de fait apatride lorsque le père est inconnu ou issu d'une minorité non reconnue, comme les Kurdes. Enfin, aujourd'hui, la recrudescence du nombre de personnes

condamnées à fuir leur pays augmente le risque d'apatridie pour les enfants nés sur la route, ou dont la fuite a empêché l'inscription dans les registres d'état civil.

Le vide juridique auquel sont confrontés les apatrides est partiellement comblé par différents instruments internationaux et nationaux et la création du « statut d'apatride ».

Les conventions internationales relatives au statut d'apatride

Après la Convention internationale relative au statut de réfugié, adoptée en 1951, la Convention relative à l'apatridie de 1954 est le premier texte international à aborder la problématique des apatrides. Elle définit l'apatridie et les droits des apatrides, leur permettant d'obtenir un statut protecteur. La Convention de 1961 relative à la réduction des cas d'apatridie facilite l'obtention de la nationalité pour toute personne qui serait, sinon, apatride et interdit par ailleurs aux États contractants de rendre une personne apatride, sauf sous certaines conditions strictement encadrées. Signée par la France, elle n'a jamais été ratifiée.

Ces deux traités « constituent le fondement du cadre juridique international de lutte contre l'apatridie », soulignait en mai 2014 Antonio Guterres, alors Haut Commissaire aux réfugiés. Depuis quelques années, de grandes campagnes sont menées par le HCR, entraînant une ratification massive à l'un ou l'autre de ces traités : 55 nouveaux États ont ratifié l'une ou ces deux Conventions depuis 1999, portant à 151 le nombre total d'États parties (86 États pour la convention de 1954, 65 pour celle de 1961).

RÉCIT D'APATRIDE

« Je suis arrivé en France en 1981. J'étais à l'époque étudiant à la Sorbonne et à l'Alliance française, en situation régulière en France. Je suis né à Belgrade à l'époque de la Yougoslavie. À la dissolution de la Yougoslavie, j'ai effectué diverses démarches en vue d'être reconnu par l'un des six pays de l'ex-Yougoslavie. Seule la Bosnie m'a reconnu, car j'ai des origines bosniaques, mais elle n'a pas accepté de m'accorder la nationalité bosniaque pour autant. Je suis ainsi apatride.

Il y a plusieurs années, faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, j'ai quitté la France par mes propres moyens. Je suis allé en Allemagne mais j'ai été remis aux autorités françaises en application du règlement Dublin. Je ne suis pas contre le fait de quitter le territoire français mais, ne possédant aucune nationalité, je ne peux pas être renvoyé dans un quelconque pays malgré les différentes tentatives des autorités françaises. »

« Il y a soixante ans, le monde s'est accordé pour protéger les apatrides. Aujourd'hui, il est temps d'éradiquer l'apatridie elle-même¹. »

La dernière campagne du HCR vise à éliminer d'ici 2024 les cas d'apatridie, à travers 10 actions concrètes et ambitieuses. Intitulée « #Ibelong » (#j'existe) et lancée en novembre 2014, elle préconise, entre autres, la suppression des discriminations basées sur le genre des législations sur la nationalité, la facilitation de la naturalisation des migrants apatrides, ou l'enregistrement simplifié des naissances².

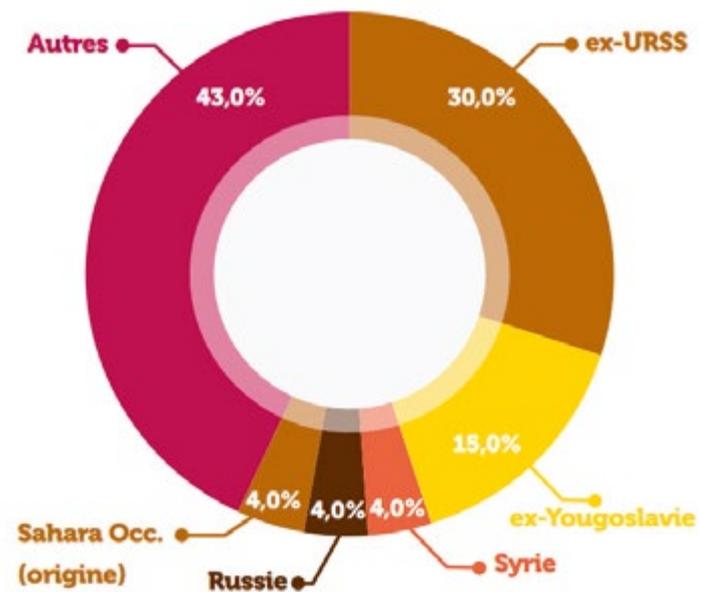
Au niveau européen, seule la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec les successions d'États fait explicitement référence à l'apatridie, mais son champ d'application est extrêmement limité. De son côté, la Convention européenne des droits de l'homme, pourtant l'instrument phare de défense des droits de l'homme en Europe, ignore totalement cette problématique. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a toutefois abordé la question de l'apatridie par le biais de rapports, d'avis et ou de points de vue et rappels des normes internationales³.

Le statut d'apatride en France

271 personnes, provenant principalement d'ex-URSS ou d'ex-Yougoslavie ont demandé le statut d'apatride en France en 2014, pour un taux de reconnaissance de 26 %. Un nombre croissant de Syriens et de Sahraouis ont également eu recours à cette procédure⁴.

Longtemps liées juridiquement à la notion de demande d'asile, les dispositions relatives au statut d'apatride sont désormais contenues dans un titre distinct du Cesda⁵. L'apatridie fait en effet l'objet d'une procédure spécifique

Demandes du statut d'apatride selon le pays de naissance, déposées en 2014



© Ofpra, Rapport d'activités 2014

devant l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra) et le statut a toujours conféré une protection moindre que celle octroyée aux réfugiés et demandeurs d'asile. Contrairement au demandeur d'asile, qui dispose d'un droit à l'hébergement et d'un suivi social, juridique et médical, les demandeurs du statut d'apatride ne disposent d'aucun de ces avantages, les conduisant ainsi souvent à vivre dans la précarité. Pour obtenir le statut, l'apatride doit s'adresser directement à l'Ofpra, qui ouvre une enquête pour vérifier que les critères sont remplis : informations auprès des États dont l'étranger pourrait avoir la nationalité, interrogations des représentations consulaires des États concernés en France, etc. Durant cette enquête, la personne ne se voit pas remettre de titre de séjour provisoire et est donc susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement, à la différence du demandeur d'asile⁶. De plus, là où le réfugié obtient une carte de résident valable dix ans, l'apatride reconnu devra faire une demande de carte de séjour temporaire valable un an renouvelable.

Enfin, l'apatridie repose uniquement sur l'absence de lien juridique entre un individu et un État. Contrairement à la demande d'asile, elle ne prend pas en compte la notion de persécution. Un apatride pourra donc être également reconnu réfugié s'il prouve de craintes de persécutions dans l'État de résidence habituelle. En 2012, la Cour nationale du droit d'asile a

reconnu que l'exclusion volontaire du droit à la nationalité pour certaines minorités pouvait même être considérée comme une persécution, au sens de la Convention de Genève de 1951⁷.

A contrario, en France, les personnes renonçant volontairement ou par négligence à leur nationalité ne peuvent bénéficier du statut d'apatride⁸. Les juges administratifs français se montrent par ailleurs très stricts dans l'application de cette jurisprudence, allant jusqu'à considérer qu'un individu n'ayant pas essayé de contester une décision de déchéance de nationalité auprès des juridictions internes de son pays n'a pas tout fait pour éviter sa condition d'apatride⁹.

L'absence de données disponibles rend impossible la détermination exacte du nombre d'apatrides dans le monde. Cette lacune démontre bien le manque de volonté latent de certains États à prendre ce problème à bras-le-corps. Et pourtant, l'un des remèdes les plus efficaces pour lutter contre l'apatridie réside dans la volonté politique des États, qui en modifiant leur législation, identifiant les apatrides et les informant sur leurs droits peut redonner une « existence » à des millions de personnes. ■

1 Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés, #Ibelong, lettre ouverte, novembre 2014

2 Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés, Plan d'action global visant à mettre fin à l'apatridie

3 Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, 1^{er} rapport trimestriel d'activités 2013, CommDH (2013) 10, 29 mai 2013

4 Ofpra, Rapport d'activités 2014, avril 2015

5 Articles L.812-1 à L.812-8 et R.812-1 à R.812-7 du Cesda, tels que modifiés par la loi du 29 juillet 2015.

6 Conseil d'État, affaire n°154535, 30 décembre 1996

7 Cour nationale du droit d'asile, M.B., n°11022858, 13 mars 2012

8 Conseil d'État, affaire n°147193, 21 novembre 1994

9 Cour administrative d'appel de Versailles, affaire n°11VE01842, 10 avril 2012

Le droit d'« exister » : prévenir et éradiquer l'apatridie des enfants

Selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), ce sont chaque année 70 000 enfants qui naissent sans bénéficier de la protection d'une nationalité, soit un enfant toutes les dix minutes, illustrant le caractère exponentiel de ce problème. Face à des causes multiples, la communauté internationale se mobilise depuis plusieurs années pour mettre fin à ce phénomène.

Contexte légal et spécificités de l'apatridie infantile

En vertu de l'article 7 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant, chaque enfant a le droit de disposer d'une nationalité. Cet article stipule que « 1. L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci (...) le droit d'acquérir une nationalité. (...) 2. Les États parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride. » L'ensemble des 196 États ayant ratifié la Convention, dont la France, s'engagent aussi à assurer une nationalité aux enfants en situation d'apatridie sur leur territoire. Toutefois, plus de la moitié des États européens ne respectent pas ce principe et ne donnent pas automatiquement la nationalité de leur pays aux enfants naissant sans nationalité sur leur sol, engendrant, de fait, des cas d'enfants apatrides en Europe¹⁰.

Par ailleurs, dans le monde, 20 pays disposent encore de lois sur la nationalité qui discriminent les minorités et 27 qui empêchent aux femmes de transmettre leur nationalité à leurs enfants. « La discrimination constitue la principale cause d'apatridie dans le monde », rappelle le HCR¹¹.

L'apatridie peut également être transmise par les parents : ce phénomène s'observe par exemple souvent chez les Kurdes syriens en exil. « Je ne pouvais pas les enregistrer quand ils sont nés car j'étais encore apatride à l'époque », raconte un père de famille¹².

Un enfant peut également se retrouver apatride si les parents ne peuvent l'enregistrer à la naissance, du fait du système public dans le pays ou en raison de déplacements, notamment dans le cas des migrants et des réfugiés. Les problèmes liés à l'enregistrement peuvent également être dus à l'incapacité de prouver un lien de filiation. Le risque d'apatridie infantile est donc particulièrement élevé en exil et durant les conflits.

¹⁰ ENS, *Preventing childhood statelessness in Europe: Issues, gaps and good practices*, avril 2014. Sur les 41 pays européens sur lesquels porte l'enquête, seulement 17 disposent d'une législation octroyant automatiquement la nationalité du pays de naissance à un enfant qui serait autrement apatride, dont la France.

¹¹ HCR, *Je suis là, j'existe : l'urgente nécessité de mettre fin à l'apatridie*, novembre 2015

¹² HCR, « *Sans nationalités, certains réfugiés originaires de Syrie sont menacés* », 20 décembre 2013

L'apatridie est lourde de conséquences chez les enfants. Elle les limite dans l'accès à l'éducation, mais également dans l'accès aux soins et dans leur mobilité géographique. Si nombre d'apatrides sont scolarisés jusqu'à la fin de l'école primaire, cela ne dépend que du bon vouloir des enseignants. Souvent, l'inscription dans les collèges, les lycées ou les universités n'est pas possible et certains élèves se voient même retirer leurs diplômes, quand ils ont eu la possibilité de passer les examens. Sans nationalité, ils ne peuvent en outre généralement pas prétendre aux bourses ou aux prêts et leur potentiel scolaire s'en trouve considérablement amoindri.

Il en va de même pour les soins médicaux, qui sont à la discrétion du personnel soignant. Dans certains pays, en plus du déficit dans les traitements, qui conduit certaines personnes à emprunter des sommes considérables pour être soignées, les apatrides font également face à un problème d'information, notamment sur la santé infantile, car ils sont tenus éloignés des milieux médicaux.

« En plus de priver les enfants de leurs droits fondamentaux, l'apatridie a entravé également [leur] liberté (...) de se sentir en sécurité, de jouer, d'être insouciant. D'être simplement des enfants.¹³ » L'apatridie peut, en effet, engendrer un traumatisme psychologique qui perdure quand bien même l'individu se verrait reconnaître, à terme, une nationalité et qui peut avoir un impact sur la société dans son ensemble.

« Nés sur la route » : l'apatridie des enfants syriens

Le conflit syrien, qui fait rage depuis 2011, a poussé de nombreuses personnes sur les routes, dont des femmes enceintes ou des nouveaux nés. Dans le seul camp de Zaatari, en Jordanie, au 21 février 2016, 5 000 naissances ont été enregistrées depuis le début du conflit¹⁴. En Syrie, l'accès aux services publics est difficile voire extrêmement dangereux. Pour ceux qui ont fui le pays, beaucoup ont dû partir sans leurs papiers, d'autres les ont perdus durant leur voyage ou se les sont vus confisquer par les passeurs. En outre, le HCR estime à 25 % le nombre de ménages de réfugiés syriens où le père est absent alors que la loi syrienne n'autorise pas une femme à

¹³ HCR, *Je suis là, j'existe : l'urgente nécessité de mettre fin à l'apatridie*, novembre 2015

¹⁴ Radio des Nations unies, « *Crise syrienne : le 5 000ième bébé est né dans le camp de Zaatari en Jordanie* » 2 mars 2016

transmettre la nationalité à son enfant et que les pays de la région demandent un certificat de mariage pour enregistrer les nouveau-nés. Cette situation conduit certains réfugiés syriens à s'exposer à des risques pour doter leur enfant d'une nationalité. Certains parents refranchissent la frontière avec un nouveau-né et prétendent que celui-ci est né sur le sol syrien pour qu'il puisse être enregistré en Syrie, alors que d'autres envoient le père ou un membre de la famille chercher une preuve de la nationalité de l'enfant, avec le risque de ne jamais revenir.

Face à cette situation, certains pays, notamment la Jordanie ou le Liban, ont développé leur système d'enregistrement des naissances en mettant en place des tribunaux du statut personnel et des services de l'état civil dans les camps, comme à Zaatari et Azraq en Jordanie. Des trajets en bus jusque dans les centres villes ont également été organisés pour faciliter l'enregistrement des naissances.

Dans un contexte migratoire, le bon enregistrement des naissances est également un moyen de préparer un éventuel retour futur, qui serait plus difficile si l'enfant ne dispose pas de la nationalité du pays que ses parents ont fui.

Les organisations internationales en action pour aider les gouvernements à prévenir l'apatridie

Face à cette situation, des ONG viennent pallier les déficiences de l'État en termes d'accès aux soins ou à l'éducation. En outre, une campagne pour réduire l'apatridie a été lancée par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) le 4 novembre 2014. Intitulée « #Ibelong » (#j'existe), elle a pour objectif de mettre fin à l'apatridie en l'espace de dix ans, et propose aux citoyens de s'engager en signant une lettre ouverte. Elle est soutenue par d'autres campagnes de sensibilisation menées en parallèle comme celle du réseau européen sur l'apatridie (ENS)¹⁵.

Dans le cadre de cette campagne, le HCR a publié un rapport dédié spécifiquement aux

enfants¹⁶. Le HCR propose quatre mesures concrètes pour éradiquer l'apatridie des enfants, toutes intégrées au Plan d'action mondial pour mettre fin à l'apatridie. Elles consistent en l'octroi de la nationalité du pays de naissance dans le cas où l'enfant serait autrement apatride, donner des droits égaux aux mères et aux pères quant à la transmission de la nationalité, abroger les lois privant certaines minorités de nationalité et assurer l'enregistrement universel des naissances.



Ces mesures ont été réaffirmées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui encourage les pays de l'Europe à ratifier et mettre en œuvre les instruments internationaux fournissant des garanties contre l'apatridie, insistant en outre sur la situation particulière des enfants migrants¹⁷. Selon le rapport de l'Assemblée, sur le sol européen, nombreux sont les États qui ne disposent pas des garanties minimales contre l'apatridie. Ainsi, Chypre, la Norvège, la Roumanie, et la Suisse auraient des garanties insuffisantes voire inexistantes pour prévenir l'apatridie. De même, beaucoup d'États ne proposent que des garanties conditionnelles comme l'Azerbaïdjan, la Croatie, la République tchèque, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, la Lettonie,

la Lituanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Pologne et la Slovaquie.

L'apatridie, en privant les enfants des opportunités qui pourraient s'offrir à eux, nuit également aux États. La prise de conscience progressive se reflète dans la multiplication des initiatives pour réduire ce phénomène, comme en Côte d'Ivoire, avec la mise en place d'une procédure de déclaration permettant de reconnaître les liens de longue date qui peuvent exister entre une personne apatride et un pays ; en Géorgie par le biais de réformes législatives ou encore en République dominicaine où des mesures sont prises pour redonner la nationalité à des personnes qui s'en étaient vues priver.

En France, les enfants apatrides, comme tous les autres mineurs, ne peuvent être expulsés, car ils ne sont pas soumis à des conditions particulières en termes de titre de séjour et de nationalité. Le droit français ne prévoit pas une attribution automatique de la nationalité française à tous les enfants nés en France, mais les enfants nés apatrides bénéficient d'une exception leur permettant d'acquérir la nationalité française dès la naissance.

Si le cadre législatif international présente de nombreuses garanties pour prévenir voire éradiquer l'apatridie, les pays doivent agir sur leur réglementation interne et ce, dans l'objectif d'agir selon l'intérêt supérieur de l'enfant. Comme le souligne le HCR dans les conclusions de son rapport : « *Les enfants et les jeunes apatrides ne réclament pas un traitement spécial. Ils demandent juste l'égalité de traitement : la chance d'avoir les mêmes opportunités que les autres enfants* ». ■

¹⁵ Voir l'interview de Chris Nash, directeur de ENS dans la rubrique « La parole à ». L'ENS organisera également en juillet 2016 un *Congrès des jeunes* sur le thème de l'apatridie des enfants.

¹⁶ HCR, *Je suis là, j'existe : l'urgente nécessité de mettre fin à l'apatridie*, novembre 2015. L'étude découle de témoignages recueillis auprès de 250 enfants, et jeunes ainsi que d'entretiens avec leurs parents ou tuteurs, des représentants de la société civile et des gouvernements dans sept pays.

¹⁷ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Mettre fin à l'apatridie des enfants – une nécessité*, Doc. 13985, 16 février 2016

« Plaider sans relâche pour les droits des personnes sans nationalité et sans droits en Europe »

Chris Nash, créateur du Réseau européen sur l'apatridie (ENS) revient sur la spécificité de ce phénomène à l'échelle européenne et le rôle de la campagne #StatelessKids dans la lutte contre l'apatridie en Europe.

Est-ce que vous pouvez présenter l'ENS en quelques mots ?

L'ENS est un réseau de plus de 100 associations, universitaires et experts à travers 39 pays européens, qui partagent la conviction que tout le monde a le droit d'avoir une nationalité. Initialement conçu comme un projet de ses six organisations fondatrices, ENS a été lancé en 2012 comme une organisation indépendante. Notre combat est de plaider sans relâche pour les droits des quelques 600 000 personnes vivant en Europe, sans nationalité et sans voix.

Quelles sont les réalités de l'apatridie en Europe ?

Être apatride c'est n'être reconnu comme citoyen d'aucun pays. En dépit de l'ampleur du phénomène, l'apatridie reste un problème relativement caché et mal compris. La méconnaissance du problème est peut-être l'une des raisons pour lesquelles il reste une réelle absence de cadres nationaux effectifs pour gérer ce phénomène,

alors que beaucoup de pays européens ont ratifié les instruments internationaux sur l'apatridie.

ENS a vu le jour en réaction à cette situation, pour combler un vide, en agissant en tant que coordinateur et « expert ressource » pour les organisations européennes qui travaillent ou sont amenées à être en contact avec des apatrides. Notre base de membres large nous donne les moyens de nous positionner comme un interlocuteur clé entre la société civile et les autres acteurs, notamment institutionnels.

Quelles actions les États pourraient-ils mettre en œuvre pour réduire l'apatridie et éviter de nouveaux cas ?

Dans un premier temps, ils peuvent éviter de nouveaux cas d'apatridie en garantissant que leur législation et leurs pratiques sur la nationalité sont conformes aux normes internationales, dont la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Dans un deuxième temps, ils doivent se munir d'un système de protection pour garantir les droits des personnes apatrides dans un contexte migratoire qui découlent de la Convention sur l'apatridie de 1954 et du droit international des droits de l'homme. Par exemple, seulement quelques pays –dont la France– disposent pour l'heure de procédures spécifiques de reconnaissance de l'apatridie.

Ce qui est surprenant, c'est que cette lacune flagrante entre les droits dont sont censés disposer les apatrides et la possibilité d'en jouir en réalité, n'a longtemps fait l'objet d'aucun débat. De nombreux États européens se sont engagés à aider les personnes apatrides depuis plusieurs décennies mais n'ont absolument rien fait, malgré les conséquences terribles pour les individus concernés. Les étapes nécessaires pour que les États mettent en place les mécanismes d'identification et de protection sont relativement simples, comme le montre notre guide de bonnes pratiques.

ENS a lancé une campagne intitulée « Aucun enfant en Europe ne devrait être apatride » (None of Europe's children should be stateless). Quels en sont les objectifs et les résultats attendus ?

Nos recherches montrent que plus de la moitié des États européens ne respectent pas leurs obligations, découlant du droit international, d'offrir une nationalité aux enfants nés sur leur territoire qui seraient autrement apatrides.

C'est une des raisons pour laquelle des enfants naissent apatrides aujourd'hui en Europe.

Beaucoup ont hérité leur apatridie de leurs parents, alors que d'autres sont les premiers dans leur famille à faire l'expérience de l'apatridie, victimes insoupçonnées d'un vide ou d'un conflit dans les lois de nationalité. Toutefois, on peut éviter l'apatridie des enfants.

C'est pourquoi nous avons lancé notre campagne #StatelessKids (« Enfants apatrides ») dédiée à la lutte contre ce problème, et qui entend soutenir la campagne mondiale du HCR #Ibelong (« j'existe »), qui vise à mettre fin à l'apatridie d'ici à 2024. Il y a beaucoup de travail à accomplir pour atteindre cet objectif ambitieux mais un enjeu central est de prévenir l'apparition de nouveaux cas d'apatridie, et donc d'arrêter la propagation du problème.

Y a-t-il un risque d'augmentation du nombre d'enfants apatrides du fait du nombre de déplacés originaires de Syrie, d'Érythrée et de Somalie ? Comment les États européens peuvent protéger les enfants nés sur la route ?

La crise des réfugiés en Europe menace d'aggraver le problème de l'apatridie. Les lois de nationalité discriminatoires envers les femmes en Syrie, par exemple, combinées avec un système d'enregistrements des naissances et de garanties juridiques inefficaces à la fois dans les pays de transit et dans ceux d'accueil, signifient que beaucoup d'enfants de réfugiés syriens courent un grand risque d'apatridie. Pour les bébés syriens (y compris ceux nés en dehors du pays), obtenir un certificat de naissance qui fait état de l'identité du père est crucial. En effet, la loi syrienne sur la nationalité empêche les femmes de transmettre la nationalité à leurs enfants. Or, les Nations unies estiment que le père est « absent » de 25 % des ménages de réfugiés syriens, parce que celui-ci est décédé, au combat ou disparu.

Bien d'autres actions ont besoin d'être mises en place pour améliorer les systèmes d'enregistrement des naissances, y compris dans les pays voisins du conflit. Cependant, il est plus important que jamais que les gouvernements européens remplissent leurs obligations découlant des traités internationaux pour protéger les enfants réfugiés de l'apatridie. Autrement, en plus des nombreuses tragédies associées au conflit actuel, nous risquons de créer une génération d'enfants apatrides. ■

La nationalité : quand le juridique se heurte au politique

Alors que d'un point de vue juridique, la nationalité est un concept clairement défini, au niveau politique et philosophique il suscite plus de débats, comme en témoigne l'évolution historique des conditions d'accès à la nationalité en France et les débats autour de la déchéance de nationalité.

Avoir une nationalité est un droit fondamental inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (article 18). La nationalité est définie en droit comme le lien juridique entre un individu et un État. Ce lien requiert certains devoirs, mais surtout il permet l'exercice de nombreux droits civils et politiques, qui peuvent aller du droit de vote au droit d'accéder à certains emplois, ou, dans certains pays, même de se marier.

Toutefois, la nationalité est aussi une notion sociale et politique, qui a évolué au fil des siècles. En effet, la nationalité renvoie à la question du rattachement à un pays, rattachement à un territoire mais également à ses valeurs. L'historien Gérard Noiriel parle de critères objectifs, comme la langue, le territoire, les habitants, et subjectifs, comme le sentiment d'appartenance, pour définir une Nation¹⁸. C'est cet aspect social et politique de la nationalité qui va influencer l'évolution historique des critères pour son acquisition et la naturalisation.

18 Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans-papiers. La République face au droit d'asile XIX-XXe siècle*, Calmann-Lévy, 1991

L'acquisition de la nationalité se fonde sur deux principes juridiques, le jus soli (« droit du sol ») et le jus sanguinis (« droit du sang »). Le premier permet aux personnes nées sur le territoire d'un État d'en acquérir la nationalité, parfois sous certaines conditions (déclaration, période de résidence, etc.). Le jus sanguinis permet au contraire l'acquisition de la nationalité par filiation. Dans de nombreux pays, comme en France, ces deux droits coexistent. Pour l'historien et politiste Patrick Weil, la prééminence de l'un ou l'autre concept dépend moins de la définition de la nation dans chaque pays que de l'influence de la migration et de la présence de minorités¹⁹. Pour les pays d'émigration, le droit du sang revêt une signification particulière puisqu'il permet de maintenir un lien avec leur diaspora. Au contraire, les pays d'immigration, pour répondre à l'installation durable d'étrangers sur leur territoire, ont dû permettre l'accès à la nationalité pour les deuxième, voire troisième générations d'immigrés. Parallèlement, Patrick Weil note que « l'accès à la nationalité a été restreint lorsque l'État a eu l'impression que la loi facilitait l'accès au séjour en contournement des lois sur l'immigration ».

La question de la naturalisation fait en effet souvent l'objet de débats et de réformes. En France, les critères de naturalisation visent en particulier à garantir l'attachement à des valeurs et des principes communs. Parmi les conditions actuellement requises en France, l'étranger doit justifier « de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises²⁰ ». Le contrôle de l'assimilation consiste en un test de français²¹ et un entretien avec un agent préfectoral pour vérifier l'adhésion aux valeurs et principes de la France, ainsi que de la connaissance de l'histoire, de la culture et de la société française. Le candidat à la nationalité française doit également signer « [la charte des droits et des devoirs du citoyen français](#) ».

Les personnes obtenant le statut de réfugié gardent la nationalité de leur pays d'origine, malgré la rupture, temporaire ou non, du lien juridique qui les lie avec leur pays d'origine. Comme ils n'ont plus de nationalité

19 P. Weil, L'accès à la citoyenneté : une comparaison de vingt-cinq lois sur la nationalité, Travaux du centre d'études et de prévisions du Ministère de l'Intérieur, mai 2002, n°5, pp.9-28

20 Article 21-24 du Code civil

21 Depuis la loi du 16 juin 2011, le niveau B1 oral du cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe est exigé.

« effective » et afin de favoriser leur intégration dans leur pays d'accueil, l'article 34 de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés stipule que les États « faciliteront, dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés ». En France, les réfugiés sont soumis aux mêmes conditions d'accès à la nationalité que les autres étrangers, y compris l'insertion professionnelle et l'absence de condamnations pénales, à l'exception de l'exemption de la période de résidence de cinq ans et de la connaissance de la langue pour les réfugiés de plus de 70 ans présents en France depuis plus de quinze ans. Ces exemptions ne concernent toutefois que les réfugiés statutaires et pas les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Selon Anne Morillon, outre les motivations liées à l'accès à des droits supplémentaires et à une installation durable, les réfugiés perçoivent aussi la naturalisation comme une « protection encore plus grande (...), une reconnaissance véritablement politique²² ». Malgré l'exemption de stage de cinq ans, une enquête menée par France terre d'asile en 2005 soulignait qu'une majorité de réfugiés n'entamait les démarches qu'après une longue période, la naturalisation étant souvent vue comme un aboutissement plutôt qu'un préalable à l'intégration²³.

Les apatrides peuvent aussi demander à être naturalisés, sous les mêmes conditions que tout autre étranger, la seule exemption leur étant accordée étant celle relative à la connaissance de la langue pour les personnes de plus de 70 ans.

La nationalité conférant de nombreux droits essentiels, la lutte contre l'apatridie est devenue une priorité des institutions internationales, notamment onusiennes. Cette question a également ressurgi dans les débats sur la déchéance de nationalité et la question de l'appliquer ou non aux seuls binationaux. En droit international, la France n'est juridiquement pas soumise à une interdiction de créer des apatrides, n'ayant pas ratifié les textes internationaux le prohibant. Actuellement, seul le Code Civil régit cette question. La question reste tout de même très sensible : les derniers cas de déchéance de nationalité de Français remontent au Régime de Vichy qui avait fait de 500 français, dont Charles de Gaulle ou Pierre-Mendès France des apatrides. ■

22 A. Morillon, « Les réfugiés politiques face à la naturalisation », *Hommes & Migrations*, n°1234, nov-déc 2001

23 France terre d'asile, « [De l'exil à la démarche de naturalisation](#) », *Les cahiers du social* n°9, septembre 2005

Enquête de la Fnars sur les centres d'accueil et d'orientation

Selon l'enquête de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars), publiée en mars 2016, les Centres d'accueil et d'orientation (CAO), mis en place pour accueillir les migrants présents dans le Calais, souffrent de certaines lacunes, telles que la mauvaise information des personnes



orientées, le faible nombre de sorties vers le dispositif national d'accueil ou le manque de coordination entre les institutions publiques et les associations. Cette enquête non-exhaustive vise à souligner les caractéristiques principales de ces structures ainsi que les problèmes rencontrés et entend apporter un éclairage sur le fonctionnement de ces centres. 3 260 personnes sont passées dans l'un des 119 centres, depuis leur création à la fin du mois d'octobre 2015 d'après les chiffres du Ministère de l'Intérieur au 23 mars 2016.

Adoption du projet de loi relatif au droit des étrangers

La loi relative au droit des étrangers, présentée au mois de juillet 2014 a été finalement promulguée le 7 mars 2016. La loi affiche trois objectifs : mieux intégrer les étrangers, attirer les talents, et lutter contre l'immigration irrégulière. Cette réforme généralise le titre de séjour pluriannuel (de deux ou quatre ans) à l'ensemble des étrangers, après la première année de séjour, mais la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle est conditionnée à un parcours d'intégration. En parallèle, les compétences de l'Office français de l'immigration et de l'intégration sont redéfinies. Le gouvernement souhaite également attirer plus de « talents », en créant une carte de séjour unique pour les investisseurs, chercheurs, artistes et salariés qualifiés. Pour les étrangers en situation irrégulière, la loi favorise l'assignation à résidence sur la rétention et renforce le contrôle de la première. Elle rétablit également l'intervention du juge des libertés et de la détention à 48h (au lieu de cinq jours). La loi entend aussi accélérer

les éloignements en réduisant le délai de recours contre une obligation de quitter le territoire de 30 à 15 jours.

Mineurs isolés : nouvelle loi et circulaire interministérielle

Une nouvelle loi relative à la protection de l'enfant a été adoptée par l'Assemblée nationale le 1er mars, dont trois articles (43, 48 et 49) concernent spécifiquement les mineurs isolés étrangers. Le recours, sur décision de l'autorité judiciaire, aux examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge est désormais inscrit dans la loi. La loi entérine également la répartition sur le territoire des mineurs isolés étrangers, sur la base d'une clé de répartition qui sera fixée par décret.

En amont de l'adoption de la loi, une circulaire interministérielle, datée du 25 janvier 2016, a réaffirmé la responsabilité des départements dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers. La circulaire instaure une double solidarité, exigeant à la fois un soutien de l'État envers les départements ainsi qu'une répartition géographique, permettant de soulager les départements dans lesquels se concentrent les arrivées. L'objectif est, en outre, une meilleure articulation entre les dispositifs juridiques existants. La circulaire aborde également les questions relatives au bon développement de l'enfant et la régularisation de son séjour à travers la scolarisation, la formation professionnelle, l'acquisition de la nationalité ou la demande d'asile.



Démantèlement de la jungle de Calais

Le démantèlement de la partie sud de la « jungle » de Calais, où résidaient entre 800 et 5 350 personnes, selon les sources, a débuté le 29 février pour s'achever mi mars. Un millier de places avait été prévu pour le relogement des migrants dans le Centre d'accueil provisoire, des tentes de la sécurité civile et certains autres centres d'accueil sur le territoire. La décision d'évacuation, prise par la préfète du Pas-de-Calais, Fabienne Buccio, au motif d'assurer l'ordre public et de garantir un accueil digne aux migrants, a fait l'objet d'un référé par plusieurs associations devant le tribunal administratif, mais ce dernier l'a finalement validée. Les opérations, conduites sous haute surveillance policière, ont été émaillées de plusieurs heurts, et huit Iraniens se sont cousus la bouche et ont entamé une grève de la faim en signe de protestation.

LA LETTRE DE L'ASILE ET DE L'INTÉGRATION

EST UNE PUBLICATION DE FRANCE TERRE D'ASILE

Président : Alain le Cléac'h
Directeur général : Pierre Henry

Comité de rédaction :
Chloé Dumas, Emmanuel Rabourdin, Héléne Soupios-David, Chloé Ledoux, Hortense Gautier, Judith Sebő

www.france-terre-asile.org



Cette lettre est réalisée dans le cadre des projets européens soutenus par le fonds asile, migration, intégration

Conception graphique : Studio Marnat
Impression : Studio Marnat
3, impasse du Bel Air – 94110 Arcueil
Tarif : 1,5 € – ISSN : 1769-521 X



Avec le soutien du fonds asile migration intégration de l'Union européenne.