

Commission des droits de l'homme, 60^{ème} session (15 mars-23 avril 2004)
Point 14 de l'ordre du jour : Groupes et individus spécifiques
Droits des non-citoyens
Déclaration orale conjointe d'Amnesty International, du Comité consultatif mondial de la société des amis (Quakers), de la Commission catholique internationale pour les migrations, et du Service jésuite des réfugiés.

Index AI : IOR 41/017/2004
 ÉFAI

Jeudi 15 avril 2004

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Déclaration faite le jeudi 8 avril 2004 à Genève par Rachel Brett, Bureau de la Société des amis auprès des Nations unies.

Amnesty International, le Comité consultatif mondial de la société des amis, la Commission catholique internationale pour les migrations, et le Service jésuite des réfugiés considèrent que la catégorie de « *non-citoyens* » est vaste, englobant des groupes comme les réfugiés, les demandeurs d'asile, les demandeurs d'asile déboutés, les immigrants avec ou sans papiers, et les apatrides.

Le point commun qu'ont ces groupes est qu'ils ne possèdent pas la nationalité de l'État où ils se trouvent, ou que cette nationalité leur est refusée. L'absence – ou le refus – de cette nationalité rend ces personnes particulièrement vulnérables à la discrimination et autres atteintes graves à leurs droits humains, parfois pour de multiples raisons. Cette vulnérabilité est souvent accentuée par des situations de conflit ou de pauvreté extrême, ou par le sexe ou l'âge.

Le cadre juridique international pour la protection des droits des non-citoyens fait appel à divers instruments internationaux relatifs aux droits humains, distincts mais liés entre eux. La Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a récemment achevé une étude sur les droits des non-citoyens¹, à l'initiative du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; cette étude fournit une base importante de connaissances sur ces cadres juridiques. Nos organisations estiment que ce mandat doit être élargi, afin

de répondre de manière plus précise aux problèmes soulevés par cette étude, et de clarifier davantage les obligations des États en matière de droits humains vis-à-vis des non-citoyens. Dans cette optique, les trois domaines essentiels sont l'apatridie, la détention, et les droits économiques et sociaux.

(1) E/CN.4/Sub.2/2003/23

L'apatridie

Dans sa déclaration à la 60^{ème} session de la Commission, le Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés a noté que dans un monde d'États souverains, il existe un autre groupe de personnes qui ne possèdent pas de gouvernement propre pour s'exprimer en leur nom et défendre leurs droits ; ces personnes sont les apatrides et celles qui se voient refuser une nationalité. Le Haut commissaire a conclu sa déclaration sur un appel à la Commission pour qu'elle donne toute son importance au problème des apatrides et des personnes se voyant refuser la citoyenneté. L'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule sans ambiguïté que « *Tout individu a droit à une nationalité* ». Pourtant, des millions de personnes dans le monde se voient actuellement refuser ce droit fondamental². Dès 1949, le Secrétaire général des Nations unies, dans ses recommandations sur la nécessité d'une Convention déterminant le statut légal des apatrides, identifiait les domaines suivants comme requérant l'attention de la communauté internationale : le statut juridique, les droits économiques et sociaux, notamment le droit à un emploi rémunéré et à la protection sociale, et les droits liés au séjour et à la liberté de déplacement, notamment l'obtention de titres d'entrée, de séjour, de renouvellement de statut, sans oublier le problème de l'expulsion³. Pourtant, cinquante-quatre ans plus tard, la communauté internationale ne porte toujours pas une attention suffisante au problème des apatrides. En outre, malgré l'adoption de deux Conventions sur l'apatridie, celles-ci n'ont été ratifiées respectivement que par 55 États (Convention de 1954 sur la réduction des cas d'apatridie) et 27 États (Convention de 1961 relative au statut des apatrides)⁴.

(2) Voir le Final Report Concerning the Questionnaire on Statelessness Pursuant to the Agenda for Protection, Steps taken by States to Reduce Statelessness and to meet

the Protection Needs of Stateless Persons HCR, *Division de la protection internationale, Mars 2004.*

(3) *Recommandations soumises par le Secrétaire général au Conseil économique et social, dans A Study of Statelessness, ONU, Division des affaires sociales, réédité par le Haut-commissariat aux réfugiés, Division de la protection internationale, Août 1949*

(4) *Au 1^{er} mars 2004*

Ce problème reste si peu visible que même le nombre approximatif d'apatrides est inconnu. Il est certain en revanche que de nombreux apatrides rencontrent des obstacles au quotidien pour bénéficier de leurs droits humains, car ils n'entrent pas dans le système de protection étatique.

Le problème des apatrides ne doit pas être restreint aux apatrides juridiques, mais doit aussi être envisagé en tenant compte des apatrides de fait, qui peuvent officiellement posséder une nationalité, mais sans bénéficier des attributs fondamentaux de celle-ci, comme le droit d'entrer, de résider ou de retourner dans leur État. Pour identifier un apatride, il faut commencer par déterminer si une personne peut ou non bénéficier de ces droits humains à titre individuel.

La question des apatrides est particulièrement grave dans certains pays, mais presque tous les États sont affectés sur leur territoire par des problèmes liés au statut des apatrides. Certaines personnes peuvent naître apatrides, ou devenir apatrides sur le territoire d'un autre État. Les personnes apatrides sont souvent obligées de se déplacer d'un pays à un autre parce qu'elles n'ont le droit de résider dans aucun État. Lorsqu'un État souhaite expulser ou déplacer ces personnes de son territoire, leur absence de nationalité peut leur valoir des mois, voire des années de détention. Dans certains cas, ces personnes sont déplacées vers un pays tiers, même si ce pays ne reconnaîtra pas forcément leur droit d'entrée et de résidence ; cela leur fait courir un risque supplémentaire d'être placées en détention ou d'être à nouveau expulsées.

La détention

L'interdiction de la détention arbitraire, formulée à la fois dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux libertés civiles et politiques s'applique également à tous, en

particulier aux non-citoyens comme les personnes déboutées de leur demande d'asile. Néanmoins, la détention arbitraire est particulièrement utilisée pour les non-citoyens. Dans sa délibération n°5, le Groupe de travail sur la détention arbitraire donne des indications sur le caractère arbitraire de la détention des immigrants et des demandeurs d'asile⁵. L'article 10 du PIDCP interdit la détention arbitraire et exige également que toutes les personnes privées de leur liberté soient traitées avec humanité et dans le respect de leur dignité. Pour nos organisations, cette disposition oblige les États à revoir les conditions de détention, en particulier les effets durables d'une détention à durée indéterminée et potentiellement illimitée sur la santé physique et mentale des détenus, en particulier les enfants et autres personnes vulnérables. En outre, les États doivent régler le problème de la détention appliquée aux personnes qui ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine, ou le problème de la détention utilisée comme un outil pour forcer de fait des personnes à quitter le territoire où elles sont détenues.

(5) *Sur cette question, le Groupe de travail déclare entre autres que la loi doit fixer une période maximale de détention, et que celle-ci ne doit en aucun cas être illimitée ou d'une durée excessive. E/CN.4/2004, annexe II.*

Les violations des droits économiques, sociaux et culturels

Les non-citoyens se voient souvent refuser l'accès à leurs droits civils et politiques. Néanmoins, les États ne respectent pas davantage les droits sociaux et économiques des non-citoyens se trouvant sur leur territoire⁶. Dans cette optique, rappelons que les premiers instruments internationaux mentionnant les droits sociaux et économiques sous une forme contraignante sont les conventions relatives au statut des apatrides et des réfugiés. Par la suite, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ont renforcé la reconnaissance de ces droits pour les non-citoyens⁷.

(6) *Il est également important de noter que la non-discrimination dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels est explicitement mentionnée dans l'article 5*

de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

(7) Avec la récente entrée en vigueur, au 1^{er} juillet 2003, de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, il est permis d'espérer que les droits des non-citoyens soient davantage respectés.

Nous admettons que dans certaines circonstances, des États puissent opérer une distinction entre citoyens et non-citoyens en imposant des limitations à certains droits, mais cette distinction doit rester exceptionnelle, poursuivre un objectif légitime et rester proportionnelle à cet objectif⁸. Surtout, cette distinction ne doit pas interférer avec le droit au respect des droits humains fondamentaux.

(8) Voir Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, observations générales XIV, §2, et Comité des droits de l'homme, observations générales 18, §13. Voir aussi Joan Fitzpatrick, *The Human Rights of Migrants*, in Aleinikoff, T. A. and Chetail, V., eds., *Migration and International Legal Norms (T.M.C. Asser Press: La Haye, 2003)*, pp. 169 - 184.

Ainsi, même si les États disposent d'une marge de distinction entre citoyens et non-citoyens, cela ne leur permet pas d'interférer avec l'obligation de non-discrimination entre personnes ou groupes sur la base – entre autres – d'une origine nationale. Ce point est développé dans une opinion de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur le statut juridique et les droits des immigrants sans papier : la Cour affirme que le principe fondamental d'égalité et non-discrimination est entré dans le domaine du *jus cogens*, et que l'obligation générale de respecter et de garantir les droits humains a force contraignante sur les États, quelles que soient les circonstances ou autres considérations, notamment le statut migratoire de la personne concernée.

Recommandations

Ayant ainsi exprimé nos préoccupations, nous demandons à la Commission de :

Demander aux États de respecter et de protéger les droits humains fondamentaux de tous les non-citoyens ;

Demander aux États qui ne l'ont pas déjà fait de ratifier la Convention de 1954 sur la réduction des cas d'apatridie et la

Convention de 1961 relative au statut des apatrides et d'établir des mécanismes internes pour identifier les apatrides et demander l'aide du Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés dans ce domaine ;

Demander que toutes les procédures spéciales portent une attention particulière aux droits des non-citoyens et à la question des apatrides ou des personnes à nationalité contestée, ainsi qu'aux problèmes particuliers liés à ces questions, dans le cadre de leurs mandats ;

Demander à la Sous-commission de poursuivre l'étude sur les droits des non-citoyens, notamment – mais pas seulement – en étudiant la question de l'âge et du genre, et aussi en abordant la situation des personnes apatrides ou à nationalité contestée, ainsi que la détention et les droits économiques, sociaux et culturels des non-citoyens.

Pour obtenir de plus amples informations, veuillez contacter le Service de presse d'Amnesty International à Londres, au +44 20 7413 5566, ou consulter le site <http://www.amnesty.org>