



L'apatridie dans le contexte canadien
un document de discussion actualisé

Révisé en mars
2012

L'apatridie dans le contexte canadien : un document de discussion actualisé.

Révisé en mars 2012

La recherche et la rédaction du présent document ont été effectuées pour le HCR
par Andrew Brouwer

L'auteur tient à remercier Furio De Angelis, représentant du HCR au Canada, Rana Khan, juriste du HCR et Nadine Edirmanasinghe, juriste associée du HCR, pour leur aide et leur soutien à l'égard de la mise à jour du document de discussion original de juillet 2003. En outre, l'auteur remercie Judith Kumin, ancienne représentante du HCR au Canada, Christine Aubin, ancienne juriste du HCR, Carol Batchelor, ancienne juriste principale (apatridie) au siège social du HCR à Genève, Glynis Williams, directrice d'Action Réfugiés Montréal et Ezat Mossallenejad du Centre canadien pour victimes de torture pour leur soutien et leur aide dans la rédaction du document original.

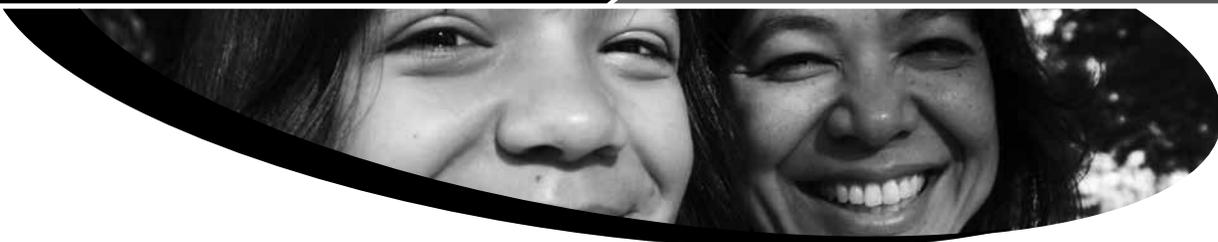
Droits d'auteur: HCR, mars 2012

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles des Nations Unies ou du HCR. Ce document peut être cité et copié librement à des fins académiques, éducatives ou autres fins non commerciales sans permission préalable du HCR, pourvu que la source et l'auteur soient reconnus.

Table des matières

Sommaire	5
Introduction	7
Répercussions de l'apatridie.....	12
Citoyenneté et apatridie : Les enjeux	15
La définition de « personne apatride »	15
Le régime légal international	19
La Convention de 1954 sur le statut des apatrides	20
<i>71 États parties à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides</i>	22
La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.....	23
<i>L'écart réglementaire persistant : les apatrides de facto qui ne sont pas réfugiés</i>	24
<i>42 États parties à la Convention de 1961 sur la réduction de l'apatridie</i>	24
Instruments internationaux portant sur les droits de l'homme	26
L'apatridie dans la pratique et le droit canadiens	32
Éviter l'apatridie	34
<i>La Loi sur la citoyenneté</i>	34
<i>Le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté »</i>	37
Recommandations	39
Protéger les apatrides	39
<i>Programmes au Canada</i>	40
<i>Protection à titre de réfugié</i>	40
Recommandations.....	49
<i>Résidence permanente</i>	50
Recommandation	52
<i>Naturalisation</i>	52
Recommandation	53
<i>Programmes à l'étranger</i>	53
<i>Réinstallation des réfugiés</i>	53
Recommandation	54
<i>Immigration</i>	54
Recommandation	55
Titres de voyage	55
Détention et renvoi	56
Recommandations	60
Collecte de données sur les apatrides	60
<i>Données sur la détermination du statut de réfugié</i>	61
<i>Données sur la réinstallation</i>	63
<i>Données sur les demandes de droit d'établissement pour motif d'ordre humanitaire (CH)</i>	63
<i>Données sur la détention</i>	63
<i>Données sur les renvois</i>	64
Recommandation	65

Conclusion	66
ANNEXE A : Résumé des recommandations	69
ANNEXE B : Principales dispositions de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides.....	73
ANNEXE C : Principales dispositions de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie	76
ANNEXE D : Statistiques de CIC sur l'Apatridie	79
ANNEXE E : Statistiques de l'Agence des services frontaliers du Canada	81
Sources.....	83
Crédits photographiques	90



SOMMAIRE

Cette version actualisée d'un rapport de 2003 sur l'apatridie au Canada a été publiée après la Réunion ministérielle de Genève en décembre 2011, convoquée par le HCR en commémoration du 60^e anniversaire de la Convention de 1951 sur les réfugiés ainsi que du 50^e anniversaire de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. La Réunion ministérielle a rassemblé 155 pays, dont 72 délégations de niveau ministériel, et constituait la plus importante réunion jamais consacrée à la protection des réfugiés et des personnes apatrides.

La réunion ministérielle faisait partie d'une initiative majeure du HCR afin de lutter contre l'apatridie – un problème qui touche jusqu'à 12 millions de personnes partout dans le monde. Elle avait pour but principal d'apporter un soutien plus solide à l'égard des principes fondamentaux adoptés par la communauté internationale depuis plus d'un demi-siècle pour traiter des réfugiés, d'autres personnes déplacées et des personnes apatrides. La réunion a produit deux résultats principaux : un engagement des États axé sur l'action afin d'aborder des questions particulières de déplacement et d'apatridie, sous forme d'engagements formels, et un communiqué ministériel prospectif adopté par tous les États participants. Grâce aux efforts de sensibilisation en 2011, sept pays ont adhéré à l'une ou aux deux conventions sur l'apatridie, et 25 autres pays ont promis d'y adhérer prochainement lors de la réunion ministérielle.¹

Selon l'article 15 de la *Déclaration universelle des Droits de l'homme*, « [t]out individu a droit à une nationalité ». Parfois appelé le « droit d'avoir des droits », la nationalité (ou citoyenneté) est le critère fondamental qui distingue ceux qui sont « inclus » dans une société, et qui peuvent donc bénéficier de la protection de l'état et y participer activement, de ceux qui sont « exclus » et qui restent vulnérables et largement impuissants face à l'état et à la société.

La loi et la politique canadiennes reconnaissent l'importance capitale de la citoyenneté. En effet, la politique canadienne accorde la nationalité aux enfants nés sur le territoire canadien ainsi qu'aux enfants nés à l'étranger de parents canadiens, et compte parmi les plus généreuses au monde.

¹ Pour obtenir la liste des pays signataires des conventions sur l'apatridie, voir les pages 22 à 24 plus loin.

Néanmoins, le HCR et ses partenaires ont depuis longtemps rencontré des difficultés pour résoudre la situation d'individus qui se trouvent au Canada, et qui ne sont reconnus comme citoyens par aucun État, ni comme réfugiés par les instances compétentes canadiennes.

Au Canada, comme ailleurs, il y a deux contextes où l'apatridie peut survenir : l'un est le contexte de la migration, y compris ceux qui sont apatrides à leur arrivée au Canada et ceux qui le deviennent après leur arrivée, par exemple en raison de la chute de leur État; l'autre est celui de ceux qui sont apatrides *in situ*, qui se considèrent « dans leur propre pays », mais que le Canada ne reconnaît pas comme citoyens.

Ce rapport examine l'état actuel de la loi, de la politique, de la pratique canadiennes en matière d'apatridie, dans le contexte du droit international applicable. Il se penche sur l'impact de l'apatridie, le cadre juridique national et international, et il analyse des aspects particuliers de la politique canadienne destinés à éviter l'apatridie et à protéger ceux qui sont apatrides. Le rapport identifie des changements, tant positifs que négatifs, qui ont été apportés depuis sa première édition en 2003, tout en soulignant qu'en général, la situation de l'apatridie demeure la même. On y encourage le Canada à reconsidérer sa décision de ne pas adhérer à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, et s'y trouvent des recommandations visant une réforme, en faisant appel, entre autres, à des mesures de protection complémentaires, comme le programme relatif aux circonstances humanitaires.

Note de l'Auteur sur le projet de loi C-31 : *Loi visant à protéger le système d'immigration au Canada*

Peu avant que ce document soit mis sous presse, le Gouvernement du Canada a présenté devant la Chambre des Communes le projet de loi C-31, *Loi visant à protéger le système d'immigration au Canada*. Si approuvé et mis en application, le projet de loi va radicalement altérer les réalités du système de protection au Canada, rendant cela plus difficile pour les réfugiés d'obtenir la protection et la sécurité au Canada, et accordant au Ministre des pouvoirs sans précédent d'imposer arbitrairement la détention et des mesures de séparation familiale punitives à des groupes entiers ou à des catégories de réfugiés. A mon avis (partagé ou non par le HCR) plusieurs dispositions fondamentales du projet de loi C-31 violent les normes contraignantes des instruments du droit international en matière des droits de l'Homme et des réfugiés de même que la Charte Canadienne des Droits et Libertés. Outre ces sérieuses préoccupations relatives à l'éventuel impact du projet de loi C-31 sur les réfugiés, les immigrants et leurs familles – et par conséquent sur les personnes apatrides dans la mesure où elles font partie de ces populations élargies – le projet de loi n'a pas encore été adopté par la législature et de toute façon ne cherche pas à corriger la situation des personnes apatrides. Pour cette raison, les changements proposés dans le projet de loi C-31 font l'objet seulement de brefs commentaires, dans les sections où ils peuvent avoir un impact direct sur les personnes apatrides *per se*.

- Andrew Brouwer
Toronto, le 20 mars, 2012



Introduction

La citoyenneté a été appelée « le droit de posséder des droits ».² Le fait de fournir un lien de base entre une personne et l'état, la citoyenneté ou la nationalité³ permet de différencier les « nationaux », qui peuvent bénéficier de la protection de l'État et participer à la gouvernance, des « étrangers », qui demeurent vulnérables et largement impuissants en ce qui concerne l'État et la société.⁴ Ceux qui n'ont aucune nationalité sont appelés « apatrides ».

La Convention de 1954 relativement au statut des apatrides définit une « personne apatride » comme « une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». Cette définition de l'apatridie est maintenant reconnue comme faisant partie du droit international coutumier.⁵

Il y a deux contextes où l'apatridie peut survenir : l'un est le contexte de la migration, y compris ceux qui sont apatrides à leur arrivée au Canada et ceux qui le deviennent après leur arrivée, par exemple en raison de l'éclatement de leur État; l'autre est celui des personnes qui sont apatrides *in situ*, qui se considèrent « dans leur propre pays », mais que le Canada ne reconnaît pas comme citoyen.⁶

Les études de cas qui suivent illustrent les contextes dans lesquels l'apatridie peut survenir au Canada. Elles s'appuient sur des décisions publiées par la Cour fédérale et/ou la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Les noms et certains détails ont été modifiés.

² *Trop v. Dulles*, 356 U.S. 86 (1958) (USSC) au par. 102.

³ Les termes citoyenneté et nationalité sont utilisés de façon interchangeable dans le présent document.

⁴ C.A. Batchelor, « Stateless Persons: Some Gaps in International Protection » (Les apatrides : des lacunes en matière de protection internationale), 7 IJRL 2 (1995), au par. 235.

⁵ Voir : UNHCR, *Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons under International Law (Summary Conclusions) (Réunion du groupe d'experts - Le concept des apatrides dans le droit international [Résumé des conclusions])*, mai 2010, p. 2. Remarquez qu'en plus de ceux qui sont traités par cette définition de l'apatridie *de jure*, il y en a d'autres qui, bien qu'ils soient officiellement reconnus comme ressortissants en vertu du droit national de leur pays, ne jouissent néanmoins pas d'une nationalité *effective*. Ces personnes sont souvent appelées apatrides de fait.

⁶ *Supra* n. 5.

1.) L'apatridie dans le contexte de la migration

A.**L'histoire de Leila : ceux qui sont apatrides avant leur arrivée au Canada**

Leila, une apatriote d'origine palestinienne, est née dans un camp de réfugiés au Liban où elle a habité toute sa vie avant d'immigrer au Canada. Dans sa demande de statut de réfugié, la CISR a reconnu que Leila a vécu toute sa vie avec la discrimination et l'insécurité, une situation attribuable à son statut au Liban. Elle ne pouvait pas exercer la profession qu'elle avait choisie, recevait un salaire inférieur à celui d'un ressortissant libanais pour le même travail, n'avait aucun droit de propriété, avait subi des raids militaires et n'avait aucun droit de retour si elle quittait le Liban. Malgré cela, la Commission n'était pas en mesure d'étendre la protection, décidant que Leila ne correspondait pas à la définition de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger. La Commission a toutefois reconnu la situation difficile de Leila, affirmant qu'elle vivait sans espoir et limitée par son absence de statut au Liban, et elle a exprimé son espoir que le ministre fournirait un recours extraordinaire (la Commission elle-même ne pouvait offrir un tel recours).

L'histoire de Mikhail et d'Éva :**ceux qui deviennent apatrides *sur place*, après avoir quitté un pays de nationalité**

Mikhail et Éva étaient ressortissants de l'ancienne URSS, étant nés et ayant grandi dans le territoire qui est maintenant la Russie. Après le démantèlement de l'ancienne URSS, Mikhail et Éva, qui vivaient alors aux États-Unis, devaient prendre des mesures concrètes dans un délai prescrit afin d'obtenir la citoyenneté en Russie. Ils n'ont jamais pris ces mesures. Après confusion et retards administratifs dans leur demande de carte verte, Mikhail et Éva ont reçu une ordonnance de déportation des États-Unis. Ils ont demandé le départ volontaire vers la Russie, mais la Russie a refusé de les reconnaître comme citoyens. En 2006, après une peine d'emprisonnement de deux ans aux États-Unis, Mikhail et Éva sont arrivés au Canada et ont demandé le statut de réfugiés. Leur demande a été refusée, la Commission n'ayant pas constaté de crainte raisonnable de persécution. Dans sa décision, la Commission a noté que Mikhail et Éva avaient vécu dans la crainte de la déportation et de l'emprisonnement pendant 15 ans, ce qui avait sérieusement ébranlé les membres de la famille, des gens bien éduqués et antérieurement de prospères gens d'affaires. La Commission a recommandé au ministre de prendre une décision discrétionnaire en vertu de l'article 25 de la Loi.

B.

2.) Apatridie *in situ*

L'affaire de Timothée : ceux qui se considèrent « dans leur propre pays », mais que le Canada ne reconnaît pas comme citoyens.

Les parents de Timothée exploitaient une ferme dans le sud du Manitoba, près de la frontière du Canada et des États-Unis, et il est né en 1947 dans l'hôpital le plus proche, dans le Dakota du Nord. Toute sa vie, Timothée a vécu en croyant qu'il était Canadien; mais après avoir été déclaré coupable de diverses infractions liées aux stupéfiants et au trafic, il a fait l'objet d'une ordonnance de déportation avec renvoi aux États-Unis. En vertu de l'alinéa 3(1)e) de la *Loi sur la citoyenneté* antérieure à 2008 qui s'appliquait à lui, Timothée n'était pas automatiquement admissible à la citoyenneté canadienne, puisque sa naissance n'avait pas été enregistrée dans les deux ans. Lorsque son affaire contestant la citoyenneté a été entendue, la *Loi sur la citoyenneté* avait été modifiée et le juge a choisi d'interpréter les anciennes dispositions à la lumière de la clarification législative amendée qui devait entrer en vigueur sous peu. Notamment, en vertu de l'amendement à l'alinéa 3(1)g), une personne est citoyenne canadienne si elle est née à l'extérieur du Canada avant le 15 février 1977 à un parent qui était citoyen canadien, sans préciser une date limite d'enregistrement. Selon cette interprétation, Timothée avait droit à la citoyenneté canadienne et ne pouvait donc pas être déporté.

Les lois et les politiques canadiennes reconnaissent généralement l'importance de la citoyenneté. En effet, la politique du Canada qui confère la citoyenneté aux enfants nés sur le territoire ainsi qu'à ceux nés à l'étranger de parents canadiens fait partie des plus libérales au monde. Cependant, les personnes qui se trouvent au Canada sans nationalité et qui ne sont pas reconnues comme réfugiées ou comme personnes protégées demeurent très vulnérables.

Les normes universelles du droit international interdisent de façon générale la discrimination fondée sur la nationalité ou l'apatridie. Comme l'a remarqué l'ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des non-ressortissants, « le dispositif international des droits de l'homme repose sur le postulat selon lequel les personnes, en tant qu'êtres humains, doivent jouir de tous les droits reconnus à l'homme ».⁷ La Convention pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR), que le Canada a ratifiée, interdit toute forme de discrimination raciale, y compris en raison de l'origine nationale ou ethnique, et oblige les États parties à s'engager à « interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur, ou d'origine nationale ou ethnique ».⁸

⁷ Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Sous-commission de la protection des droits de l'homme, *Prévention de la discrimination : Les droits des non-ressortissants – Rapport final du Rapporteur Spécial, M. David Weissbrodt*, le 26 mai 2003, E/CN.4/Sub.2/2003/23, par. 6.

⁸ *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD)*, art. 1, 2, 5

Le présent document de discussion a été rédigé dans le cadre des efforts du HCR visant à aborder les problèmes d'apatridie partout dans le monde. Selon les estimations, quelque 12 millions de personnes sont apatrides dans le monde. Le Secrétaire général des Nations Unies a identifié la résolution de l'apatridie comme faisant « partie fondamentale et intégrante des efforts des Nations Unies visant à renforcer la primauté du droit ».⁹

L'identification, la prévention et la réduction de l'apatridie ainsi que la protection des personnes apatrides font partie du mandat du HCR.¹⁰ Il existe des liens étroits entre l'apatridie et le déplacement forcé, puisque le déplacement peut être à la fois une cause et une conséquence de l'apatridie et que l'apatridie peut être un obstacle à la résolution des problèmes des réfugiés.¹¹ En 2001, le Comité exécutif du HCR¹² a noté la dimension globale de l'apatridie et a invité le HCR à élargir ses activités afin de réduire ce phénomène. En 2006, le Comité exécutif a encouragé la collaboration avec les gouvernements, d'autres organisations internationales et des Nations Unies ainsi que des organisations régionales et non gouvernementales pertinentes « à redoubler d'efforts dans ce domaine, en menant des activités ciblées afin d'appuyer l'identification, la prévention et la réduction de l'apatridie ainsi que la meilleure protection des personnes apatrides » [Traduction].¹³ Le HCR offre un soutien technique et des conseils aux États sur les questions relatives à l'apatridie, et encourage 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*.

Le présent document a pour but d'évaluer dans quelle mesure les problèmes d'apatridie se posent dans le droit canadien et en pratique, afin de cerner les changements importants qui se sont produits depuis la publication de la version originale du présent rapport en 2003, et afin de proposer des solutions utiles. Le HCR et les organisations partenaires ont depuis longtemps connu des difficultés à régler la situation de personnes au Canada qui ne sont reconnues comme ressortissantes par aucun État par effet de la loi, mais dont le besoin de protection n'est pas non plus reconnu par les instances canadiennes compétentes. De plus, le HCR s'intéresse à l'approche adoptée à l'égard des demandes de protection produites par les apatrides, et entend veiller à ce que la législation canadienne relative à la citoyenneté contienne les protections nécessaires afin d'éviter de causer l'apatridie.

⁹ *Supra* n. 5 au par. 2.

¹⁰ Voir la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) 3274 (XXIX) du 10 déc. 1974, Doc. de l'ONU 3274(XXIX); Rés. de l'AGNU 31/36 du 30 nov. 1976, Doc. de l'ONU A/RES/31/36; Rés. de l'AGNU 51/75 du 12 déc. 1996, Doc. de l'ONU A/RES/51/75; Rés. de l'AGNU 56/137 du 19 déc. 2001, Doc. de l'ONU A/RES/56/137; Conclusion du Comité exécutif du HCR N° 78 (XLVI) 1995, Doc. de l'ONU A/AC.96/860. Voir également la Note d'orientation du Secrétaire général : Note sur l'apatridie, juin 2011, *supra* n. 5.

¹¹ HCR, *Les réfugiés dans le monde : A Humanitarian Agenda (Agenda humanitaire)*, (Oxford : Oxford University Press, 1997), au par. 244.

¹² Conclusion du Comité exécutif du HCR, N° 90 (LII) 2001, Doc. de l'ONU A/AC.96/959, par. 22 (o)-(s).

¹³ Conclusion du Comité exécutif du HCR, N° 106 (LVII) - 2006, Doc. de l'ONU A/AC.96/1035, par. (a).

Depuis la publication de la première édition du présent rapport en 2003, des changements mineurs ont été apportés au système canadien, lesquels ont entraîné une légère amélioration dans la collecte de données; de plus, les modifications à la *Loi sur la citoyenneté* qui ont finalement été adoptées en 2008 étaient en majeure partie des améliorations des propositions établies dans le projet de loi C-18, qui se trouvait encore à l'étude devant le Parlement en 2003. Même si les modifications de 2008 traitaient d'une lacune de la législation canadienne sur la citoyenneté qui entraînait le refus apparemment involontaire de citoyenneté pour certaines catégories de personnes connues comme le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté », elles imposaient également, pour la première fois dans le droit canadien, une limite à la capacité des parents à transmettre la citoyenneté canadienne à leurs enfants. Ni la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* adoptée en 2010, ni le projet de loi C-31 *Loi visant à protéger le système d'immigration au Canada*, qui comprennent d'importantes réformes au système de protection des réfugiés du Canada, n'ont inclus de dispositions visant à traiter des cas d'apatridie.

Aussi depuis 2003, les efforts renouvelés de promotion des droits de la part du HCR et de son Comité exécutif, l'Assemblée générale des Nations Unies et l'Organisation des États américains, entre autres, ont contribué à accroître la sensibilisation à l'égard du phénomène et a mené à des mesures concrètes de la part des États afin de lutter contre l'apatridie et devenir signataire des conventions internationales sur l'apatridie.

L'année 2011 a été une année de commémoration pour le HCR, qui célébrait le 60^e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le 50^e anniversaire de la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*. En tant qu'activité commémorative finale, les 7 et 8 décembre 2011, le HCR a organisé une Conférence ministérielle à Genève afin de permettre aux États de s'engager formellement à aborder les questions du déplacement forcé spécifique et/ou de l'apatridie, ainsi que des recommandations plus générales axées sur l'avenir. La réunion a rassemblé plus de 800 participants inscrits provenant de 155 pays, dont 72 délégations au niveau ministériel. La majorité des États participants se sont engagés formellement dans le but d'améliorer la protection des réfugiés et/ou des apatrides. En outre, les ministres ont adopté un Communiqué ministériel – une courte déclaration politique non contraignante saisissant les principales difficultés contemporaines relatives à l'apatridie et à la protection des réfugiés. La réunion se voulait également une cérémonie de traité, donnant la possibilité aux États d'officialiser leur adhésion aux conventions sur les réfugiés et l'apatridie et/ou éliminer toute réserve à l'égard de ces instruments. À cette occasion, deux États ont adhéré à la Convention de 1961, portant le nombre total d'États parties à 42. De plus, deux États ont profité de l'occasion pour adhérer à la Convention de 1954, portant le nombre d'États parties à cette convention à 71.¹⁴ Vingt-cinq autres pays ont promis qu'ils adhèreraient aux instruments internationaux et 32 pays ont annoncé divers

¹⁴ Pour la liste des pays parties aux conventions sur l'apatridie, voir plus loin aux pages 22 à 24. Il vaut aussi la peine de noter que ces déclarations reflètent le nombre d'États parties au moment de la rédaction, et ne comprennent pas les États parties qui peuvent avoir choisi d'y adhérer par la suite en raison des promesses à la Conférence ministérielle.

autres engagements liés à l'apatridie, axés sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie, à l'identification des apatrides, à l'enregistrement civil, à la documentation et à la sensibilisation.¹⁵ Après avoir été une question négligée pendant des décennies au programme mondial des droits de l'homme, l'apatridie est maintenant bien connue partout dans le monde, en grande partie grâce aux activités de commémoration de 2011.

On espère que la présente mise à jour du rapport, publiée à la suite des Réunions ministérielles de décembre 2011 à Genève, viendra faire la lumière sur ces questions complexes et incitera le Canada à prendre des mesures pratiques afin d'éviter et de régler les situations d'apatridie. On espère également que ce document encouragera le Canada à reconsidérer la possibilité d'adhérer à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*.

Répercussions de l'apatridie

L'apatridie a des effets dramatiques et débilitants sur la vie d'une personne. Le juge en chef de la Cour suprême des États-Unis, Earl Warren, décrit la situation de l'apatride de la façon suivante :

Son existence même dépend de la tolérance du pays où il se trouve. Même si un pays peut lui accorder certains droits, et vraisemblablement, tant qu'il demeure dans ce pays, il jouirait des droits limités d'un étranger, aucun pays n'est tenu de le faire puisqu'il est apatride.¹⁶ [Traduction]

Il a conclu que le fait d'être apatride, c'est de ne pas avoir le « droit d'avoir des droits ».¹⁷

L'apatridie a de graves conséquences sur la vie quotidienne. Puisque la nationalité est la clé de la protection des droits, les apatrides n'ont souvent aucun droit reconnu ou protégé à la propriété, à l'emploi, aux soins de santé, à l'éducation ou à la mobilité. Ils sont souvent incapables d'enregistrer la naissance de leurs enfants, ou de se marier et fonder une famille. Dans bien des territoires, ils ne jouissent d'aucune protection juridique.¹⁸ Bien que tout cela fasse partie des droits de l'homme « universels », en réalité, sans le lien à un État, il est impossible de les appliquer; ils sont donc dénués de sens. De plus, comme il en est question ci-dessous, la détention, parfois pendant une période indéterminée, de ceux qui ne peuvent pas prouver leur nationalité et qui n'ont aucun droit de demeurer dans un état, est un phénomène de plus en plus courant partout dans le monde.¹⁹

¹⁵ À la Conférence ministérielle de décembre 2011, les pays qui ont promis d'adhérer à la Convention de 1954 étaient : le Bénin, la Bulgarie, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, la Géorgie, la Guinée-Bissau, le Honduras, Haïti, la Moldavie, le Mozambique, le Paraguay, le Pérou, le Portugal, Sierra Leone, l'Afrique du Sud, le Soudan du Sud, le Togo et la Turquie. En outre, les pays ayant promis d'adhérer à la Convention de 1961 au moment de rédiger étaient : l'Argentine, la Belgique, le Bénin, la Bulgarie, le Burundi, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Honduras, Haïti, le Luxembourg, la Moldavie, le Mozambique, le Paraguay, le Pérou, les Philippines, le Portugal, Sierra Leone, l'Afrique du Sud, le Soudan du Sud, l'Espagne, le Togo et la Turquie. Il vaut la peine de noter que l'on continue d'accepter des promesses jusqu'à la fin du mois de janvier 2012.

¹⁶ *Supra* n° 2 aux par. 101-2.

¹⁷ *Ibid.*, au par. 102.

¹⁸ Division de la protection internationale, HCR, « What would life be like if you had no nationality? » (Que ce serait votre quotidien sans nationalité?) (Genève : HCR, mars 1999), au par. 3.

¹⁹ *Rapport du Rapporteur spécial, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, à la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme, 59e session* (version révisée), Doc. de l'ONU E/CN.4/2003/8520 (décembre 2002).

Au Canada, comme c'est le cas ailleurs, les apatrides qui n'ont pas l'autorisation de rester au pays vivent dans un état de vide juridique.²⁰ Certains apatrides sont des réfugiés, et une fois qu'ils sont reconnus, ils jouissent de tous les droits qui se rattachent à ce statut. Cependant, les apatrides non réfugiés se trouvent dans une situation très précaire. Il s'agit de personnes qu'aucun pays ne reconnaît comme ressortissants, mais qui n'ont pas une crainte raisonnable de persécution dans un pays pour les motifs énumérés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Qu'elles soient apatrides avant leur arrivée ou qu'elles perdent leur nationalité pendant qu'elles se trouvent au Canada en raison, par exemple, de la dissolution de leur pays de citoyenneté, ces personnes font partie d'un groupe, aussi petit soit-il, qui fait face à d'énormes problèmes au Canada et ailleurs. Elles sont vulnérables et marginalisées.

L'histoire d'Ivan : vivre dans un vide juridique

Ivan²¹ est né et a grandi en Russie sous le régime soviétique. Juste avant la dissolution de l'URSS, à l'âge de 20 ans, il a émigré légalement aux États-Unis, par l'intermédiaire du programme des réfugiés des États-Unis. À l'époque, Moscou exigeait que les gens qui étaient réinstallés en vertu de ce programme renoncent à leur citoyenneté de l'URSS, en échange d'un permis de sortie. C'est ce qu'Ivan a fait. Après avoir vécu un an aux États-Unis, il est devenu résident permanent, mais son statut de résident a été révoqué plus tard lorsqu'il a été déclaré coupable de falsification. Les autorités américaines ont tenté de le déporter en Russie, mais les autorités russes ont refusé de l'admettre, soutenant qu'il n'était pas un ressortissant russe. Il a traversé la frontière au Canada sans autorisation, et a été détenu pour entrée clandestine. Les États-Unis refusaient de le réadmettre. Il est demeuré en prison pendant plus de deux ans, pendant que les autorités canadiennes tentaient, sans succès, de le renvoyer en Russie. Finalement, lorsqu'il est devenu apparent qu'on ne pouvait raisonnablement espérer le renvoyer, il a été mis en liberté. Il a communiqué avec le HCR pour obtenir de l'aide afin de retourner volontairement en Russie. Malgré les efforts constants du HCR, les autorités russes n'ont pas accepté de le réadmettre. Ivan a maintenant passé plus de trois ans sans statut juridique au Canada. Dans les huit années qui se sont écoulées depuis la publication de la version originale du présent rapport, il n'y a pas eu de changement dans cette affaire, et Ivan demeure au Canada dans une situation de vide juridique.

²⁰ Voir « Refugees and Stateless Persons in Limbo », *Refuge*, vol. 22, n° 2 (2005)

²¹ Affaire versée au dossier du HCR à Ottawa. Dans cette étude de cas et toutes les études de cas subséquentes, le nom des personnes a été changé afin de protéger leur vie privée.

La séparation de sa famille pour une durée indéterminée est l'un des aspects les plus douloureux de la vie dans un vide juridique. Sans statut de résidents permanents ou de citoyens au Canada, les apatrides n'ont pas le droit d'y faire venir leurs enfants et leurs conjoints. Ils ne peuvent pas non plus quitter le Canada, que ce soit pour déménager en permanence ou visiter leurs familles. Contrairement aux immigrants, qui peuvent partir n'importe quand pour visiter ou retrouver leur famille, les apatrides n'ont aucun droit permanent d'entrée dans un autre pays. S'ils parviennent à quitter le Canada, ils n'ont pas le droit d'y revenir.

Comme l'illustre l'histoire d'Ivan racontée plus haut, les apatrides non réfugiés au Canada qui ne peuvent pas obtenir de statut juridique s'exposent au renvoi du pays, et peuvent être détenus en attendant leur renvoi. Cependant, parce que le renvoi est souvent impossible, ce qui devrait être une détention à court terme en attendant le renvoi peut devenir une détention à long terme, ou même pour une période indéterminée, pendant que les représentants canadiens tentent de convaincre un autre pays d'accepter un non-ressortissant. Le problème d'une longue détention, particulièrement pour des raisons administratives, est une préoccupation majeure du HCR, et on pourrait l'éviter si d'autres mécanismes de protection étaient mis en place pour ce groupe.

Comme toute personne qui n'a pas de statut juridique au Canada, les apatrides n'ont pas droit à l'aide publique et aux soins médicaux subventionnés. Ils sont aussi confrontés à d'importants obstacles à l'éducation. Bien que les jeunes ont en principe le droit de fréquenter l'école primaire et secondaire, peu importe leur statut au Canada, les étudiants postsecondaires doivent obtenir un visa d'étudiant, qu'ils sont peu susceptibles d'obtenir s'ils n'ont pas de statut au Canada. Même s'ils y parviennent, ils devront déboursier des frais de scolarité beaucoup plus élevés que les citoyens ou les résidents permanents. Les prêts d'étude du gouvernement sont limités aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et aux réfugiés reconnus.

Les apatrides sans statut sont aussi confrontés à des difficultés lorsqu'ils cherchent à obtenir des permis de travail et à se trouver un logement. Par conséquent, ils peuvent considérer n'avoir d'autre choix que d'accepter des conditions de travail et de logement inférieures aux normes.



Citoyenneté et apatridie : Les enjeux

La nationalité est souvent le prérequis de la jouissance d'autres droits, y compris les droits fondamentaux tels que le droit de demeurer dans son pays et d'y revenir de l'étranger, et dans les pays démocratiques, le droit de voter et de participer pleinement aux affaires publiques. De plus, la nationalité est le fondement sur lequel s'appuie un État pour accorder une protection aux ressortissants dans d'autres États, par le truchement de l'aide consulaire. Fait important, la nationalité est aussi le moyen principal qu'ont les personnes pour invoquer leurs droits de l'homme universels, puisque le système international des droits de l'homme est fondé sur la responsabilité de l'État à l'égard des droits des ressortissants, avec un ensemble de droits plus limités pour les « étrangers ».

La définition de « personne apatride »

La définition de personne apatride est énoncée dans l'Article 1(1) de la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* de la manière suivante : « Aux fins de la présente Convention, le terme « apatride » désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation. » C'est-à-dire qu'aucun État ne reconnaît une personne apatride comme étant son propre ressortissant. Cela peut être dû au fait que l'ancien État de la personne s'est effondré ou est devenu un nouvel État, ou la personne a été déchue de sa nationalité. Dans d'autres cas la personne pourrait être apatride parce qu'elle n'a jamais eu de nationalité.

Pour s'assurer que tous puissent être un « ressortissant » quelque part, et ainsi jouir de l'entière protection d'un État et du droit international, la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH) de 1948 stipule ce qui suit :

Tout individu a droit à une nationalité. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.²²

Mais bien que le droit à la nationalité soit clairement d'une importance fondamentale, il a peu d'utilité si la question suivante n'est pas abordée : à *quelle* nationalité un individu a-t-il droit? Reformulée, la question est de savoir comment faire pour déterminer l'État qui a l'obligation d'accorder sa nationalité à une personne en particulier. Le droit international stipule que le fait d'accorder la citoyenneté relève du pouvoir souverain des États. Bien que cela n'ouvre pas la porte aux États d'octroyer ou de refuser la citoyenneté de façon arbitraire,²³ cela ouvre la voie à diverses approches pour octroyer la citoyenneté.

Les deux approches les plus courantes pour déterminer si l'on peut accorder la citoyenneté à une personne sont fondées sur l'évaluation du lien de la personne à l'État, soit par filiation, soit par le territoire. En vertu du *jus sanguinis*, ou « droit du sang », la citoyenneté est octroyée en fonction de l'ascendance des enfants nés de ressortissants de l'État. En vertu du *jus soli*, ou « droit du sol », la citoyenneté est octroyée aux enfants en fonction de leur lieu de naissance. Les deux systèmes sont utilisés partout dans le monde, bien qu'ils prennent diverses formes.

Au niveau conceptuel, il semblerait que l'une ou l'autre des approches, si elle est adoptée de façon universelle et sans discrimination, pourrait atteindre le but visé par l'article 15 de la DUDH. Chaque enfant étant né d'un parent, le système universel de *jus sanguinis* devrait assurer une nationalité à chaque enfant – pourvu que chaque parent possède d'abord une nationalité. Autrement, un système universel de *jus soli* devrait faire en sorte que chaque enfant obtienne une nationalité, puisque chaque enfant naît sur le territoire d'un État ou d'un autre – pourvu que chaque État soit disposé à attribuer une nationalité effective à toutes les personnes qui naissent sur son territoire.

Cependant, en réalité, l'existence de deux approches différentes et des innombrables variations de chacune entrave la réalisation du droit universel à la nationalité. L'exemple le plus couramment cité est l'enfant qui naît dans l'État A de parents qui sont ressortissants de l'État B, où l'État A accorde la nationalité par filiation (*jus sanguinis*) et l'État B accorde la nationalité en raison du lieu de naissance (*jus soli*), ce qui fait de l'enfant un apatride.

²² DUDH, 1948, article 15.

²³ « Il appartient à chaque État de déterminer, par sa législation, quels sont ses nationaux. Cette législation doit être admise par les autres États, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité. » *Convention relative aux conflits de lois sur la nationalité* (Convention de La Haye), 179 RTSN 89, Art. 1.

En effet, les deux principes sont également appliqués de façons différentes par différents États, représentant les diverses cultures et les préjugés. Par exemple, la citoyenneté *jus sanguinis* se limite souvent aux pères qui sont ressortissants d'un État, et exclut la citoyenneté matrilineaire.²⁴ De plus, elle comprend souvent des dispositions pour rompre la chaîne de nationalité lorsque le lien à l'État est réputé trop faible. De même, la citoyenneté *jus soli* peut prendre diverses formes, y compris les restrictions liées à une résidence minimale dans un État. Certains États, dont le Canada, accordent la citoyenneté pour les deux raisons.

Les conflits de lois ne sont pas les seules causes de l'apatridie. Une grande cause contemporaine est la succession d'États, comme celle qui a résulté de l'éclatement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie. Les lois liées au mariage et à l'enregistrement des naissances ont aussi mené à l'apatridie, soit dans le contexte de la succession d'États ou dans des circonstances régulières. Parmi d'autres causes, notons les pratiques administratives, la perte automatique de citoyenneté par la perte d'un lien effectif avec l'État et, dans des cas exceptionnels, la renonciation à la citoyenneté sans l'acquisition préalable d'une autre nationalité.²⁵

L'histoire de Melita : protégée à titre de réfugiée

Melita est née en Bosnie-Herzégovine en 1952, alors qu'elle faisait partie de la République socialiste fédérative de Yougoslavie. Son père, officier dans l'armée yougoslave, était d'ethnicité serbe. Sa mère avait des antécédents juifs-serbes. En 1972, elle déménage en Croatie, où elle habite jusqu'à la déclaration de la guerre en 1991. En raison du conflit, elle déménage brièvement au Monténégro, avant de se rendre au Canada, où elle demande le statut de réfugié en 1992. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu qu'elle n'était pas citoyenne de la nouvelle Croatie indépendante, et qu'elle n'avait pas automatiquement droit à la citoyenneté de la nouvelle République fédérale de Yougoslavie, et qu'elle était donc apatride. La Commission a également conclu qu'elle avait une crainte de persécution raisonnable dans son pays d'ancienne résidence (la Croatie) en raison de son ethnicité et de son appartenance à un groupe social particulier (membre de la famille d'anciens officiers de l'armée yougoslave). Elle a été reconnue comme réfugiée au sens de la Convention, et à ce titre, elle a pu demander la résidence permanente au Canada et ensuite la citoyenneté canadienne, réglant ainsi sa situation de citoyenneté imprécise et la possibilité d'apatridie.²⁶

²⁴ Division de la protection internationale, HCR, *Module d'information et d'adhésion : La Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, Genève : HCR, juin 1996; rév. janv. 1999, au par. 10.

²⁵ Ibidem

²⁶ SSR N° 197, T93-06867, T93-06868, T93-06869 (1993).

Les États ont aussi utilisé le fait d'accorder ou de retirer la citoyenneté comme outil politique. Aussi loin qu'en 212 AD, l'empereur romain Caracalla, cherchant à renforcer un empire en défaillance et à élargir son assiette fiscale, a adopté la *Constitutio Antoniniana*, accordant la citoyenneté romaine à « tous les habitants libres de l'empire ».²⁷ De l'autre côté de la médaille, on trouve la dénationalisation en masse, utilisée de la façon la plus infâme par le régime nazi dans l'Allemagne des années 1930 pour dépouiller les Juifs et d'autres de leur citoyenneté allemande.²⁸ De plus, à la fin de la guerre, la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Hongrie ont procédé à la dénationalisation en masse des Allemands ethniques.²⁹

²⁷ R. Debray, « Nous sommes tous américains », *Harper's Magazine*, mai 2003, à la p. 13; P.N. Stearns et al, eds., *Encyclopedia of World History: Ancient, Medieval, and Modern*, 6^e éd., (Boston : Houghton Mifflin Company, 2001), II. E. 4. b.

²⁸ La *Loi du 14 juillet 1933*, concernant l'annulation de procédures de naturalisation et la privation de nationalité (RGBl vol. I, p. 480, citée dans Weis, *infra* n. 29 à 119) révoquait la citoyenneté des Juifs, des trotskystes et d'autres. Dépouillés de statut juridique et assujettis aux lois raciales des nazis, ceux qui n'ont pas été emprisonnés ou tués par le Reich ont fui l'Allemagne afin de rechercher la protection d'autres pays. Hannah Arendt cite un journal des SS de 1938, *Schwartz Korps*, comme affirmant de façon explicite que « si le monde n'était pas encore convaincu que les Juifs sont les déchets de l'humanité, il le sera bientôt lorsque des mendiants non identifiés, sans nationalité, sans argent et sans passeport passeront leurs frontières. » [Traduction] (H. Arendt, *Les Origines du totalitarisme* (1951) cité dans *Refugee Law: Cases and Materials*, Part I Chapter 1, extrait dans A. Macklin et S. Aiken, *Canadian Immigration and Refugee Law*, Vol II (documents de cours), University of Toronto Faculty of Law, Hiver 2003, à 512.) Huit ans plus tard, une autre loi a été adoptée dépouillant aussi les Juifs à l'étranger de leur nationalité allemande. (11^e ordonnance en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* du Reich du 25 novembre 1941 (RGBl. Vol. I, p. 722) concernant la dénationalisation des Juifs vivant à l'étranger, cité dans Weis, *infra* n. 29 au par. 119).

²⁹ P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law (La nationalité et l'apatridie dans le contexte du droit international)*, 2^e éd. rév. (Aalpen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff International Publishers BV, 1979) au par. 120.



Le régime légal international

C'est en réponse aux horreurs de la Seconde Guerre mondiale et à l'échec de la communauté internationale à réagir de façon appropriée au flux de personnes apatrides et de réfugiés, que la communauté internationale a décidé de rédiger des conventions multilatérales à ce sujet. En 1947, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a recommandé avec insistance « que l'Organisation des Nations Unies examine sans retard le statut juridique des personnes qui ne jouissent de la protection d'aucun Gouvernement, cet examen devant porter notamment sur leur protection juridique et sociale (...) en attendant qu'elles acquièrent leur nationalité ». ³⁰ À l'époque les réfugiés et les apatrides étaient généralement considérés comme un seul groupe, défini comme se trouvant à l'extérieur de leur lieu d'origine et ne jouissant de la protection d'aucun gouvernement. ³¹

Des études ont été menées, et des groupes de travail formés, afin de se pencher sur la question et d'élaborer des instruments visant à protéger les apatrides. Cependant, les travaux se sont rapidement concentrés sur les réfugiés, laissant les apatrides non réfugiés de côté :

En raison du caractère d'urgence du problème des réfugiés et des responsabilités qui incombent à l'Organisation des Nations Unies à cet égard, le Comité a décidé de procéder d'abord à l'examen du problème des réfugiés, apatrides ou non, et de remettre à plus tard l'étude du problème des apatrides qui ne sont pas réfugiés. ³²

Ainsi, en 1951, la *Convention relative au statut des réfugiés* a été adoptée de façon indépendante, et le protocole prévu lié au Statut des apatrides qui devait l'accompagner a été reporté pour étude ultérieure. Bien que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés s'applique à certains apatrides, son application se limite à ceux qui sont aussi réfugiés. L'article 1 A (2) stipule que la Convention s'applique à toute personne qui :

³⁰ Doc. de l'ONU E/600, (1947), à 46, cité dans Batchelor, *supra* n. 4 au par. 241.

³¹ *Ibid.*, au par. 240.

³² *Rapport du Comité spécial de l'apatridie et des problèmes connexes*, Doc de l'ONU. E/1618 et rectificatif 1, le 17 février 1950, 120, cité dans Batchelor, *supra* n. 4 au par. 243.

craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou *qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.* (souligné par l'auteur)

Seuls les apatrides qui se trouvent hors du pays dans lequel ils avaient leur résidence habituelle *et* qui craignent avec raison la persécution du fait des motifs énumérés sont protégés en vertu de la Convention de 1951 relative au statut de réfugié. Cette Convention a été ratifiée de façon générale, le nombre actuel s'élevant à 145 ratifications. Le Canada a adhéré à la *Convention relative au statut des réfugiés* en 1969.³³

La Convention de 1954 sur le statut des apatrides³⁴

Le Protocole prévu sur le statut des apatrides a été remplacé par une Convention qui a été adoptée trois ans plus tard. La *Convention de 1954 sur le statut des apatrides*, qui compte 71 parties et non ratifiée par le Canada, s'applique à « une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». ³⁵ Cette définition illustre une controverse soutenue chez les rédacteurs quant à la différence entre les apatrides *de jure* et les apatrides *de facto*, ainsi que de la protection que chacun exige, le dernier groupe étant formé de personnes qui « sans être dépouillées de leur nationalité, ne jouissent plus de la protection et de l'aide de leurs autorités nationales ». ³⁶ On assumait généralement à l'époque que la majorité des apatrides *de facto* étaient des réfugiés; dans ce cas, ils étaient déjà protégés en vertu de la Convention de 1951 sur les réfugiés. En outre, on craignait que le fait d'inclure les apatrides *de facto* crée une échappatoire pour ceux qui cherchaient à obtenir une nouvelle nationalité par commodité, leur permettant ainsi de renoncer à leur nationalité et à se placer sous la définition plus élargie de l'apatridie. C'est principalement pour ces raisons que la Convention de 1954 a été limitée, dans son application directe, à ceux qui sont apatrides *de jure*. ³⁷ Cependant, une recommandation présentée dans l'Acte final de la Conférence invite les États à élargir leur protection aux apatrides *de facto*. L'Acte final :

Exprime l'espoir que la *Convention relative au statut des réfugiés* aura valeur d'exemple, en plus de sa portée contractuelle, et qu'elle incitera tous les États à accorder dans toute la mesure du possible aux personnes se trouvant sur leur territoire en tant que réfugiés et qui ne seraient par couvertes par les dispositions de la Convention, le traitement prévu par cette Convention. ³⁸

³³ Site Web des traités des Nations Unies, <http://untreaty.un.org>.

³⁴ Voir les Principales dispositions de la *Convention de 1954 sur le statut des apatrides*, jointes en annexe B.

³⁵ Convention de 1954, article 1(1). Cette définition fait maintenant partie du droit international coutumier. Voir : Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons under International Law (Summary Conclusions) (Réunion du groupe d'experts - Le concept des apatrides dans le droit international [Résumé des conclusions])*, *supra* n. 5.

³⁶ Une *Étude sur l'apatridie*, Doc. de l'ONU E/1112 (1^{er} février 1949); E/1112/Add.1 (19 mai 1949).

³⁷ Batchelor, *supra* n. 54 à 248.

³⁸ *Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides*, point 3.

Un examen actualisé de l'apatridie *de facto* a confirmé que l'élément majeur de ce concept concernait le devoir d'un État de protéger ses ressortissants à l'étranger, suggérant une définition opérationnelle du concept de la façon suivante :

Les apatrides *de facto* sont des personnes se trouvant hors du pays dont elles ont la nationalité qui ne peuvent ou, pour des raisons valables, ne veulent se réclamer de la protection de ce pays. Protection dans le sens du droit à la protection diplomatique exercé par un État de nationalité afin de remédier à un fait internationalement illicite contre l'un de ses ressortissants, de même que la protection diplomatique et consulaire en général, incluant ce qui a trait au retour à l'État de nationalité.³⁹

La Convention de 1954 cherche à régler et à améliorer le statut juridique des apatrides, et à assurer la protection sans discrimination de leurs droits et libertés fondamentaux par l'État où ils résident. Un grand nombre de ces dispositions sont identiques à celles de la Convention de 1951 sur les réfugiés, qui cherche à protéger les droits des réfugiés. Celles-ci comprennent, entre autres, l'obligation fondamentale de non-discrimination,⁴⁰ les dispositions sur la liberté de religion,⁴¹ la condition juridique,⁴² l'emploi,⁴³ les avantages sociaux,⁴⁴ la liberté de circulation,⁴⁵ la délivrance de titres de voyages et autres pièces d'identité,⁴⁶ et une obligation de faciliter « l'assimilation et la naturalisation ».⁴⁷ En outre, la Convention de 1954 permet l'expulsion des apatrides « que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public ».⁴⁸

Même si la Convention de 1954 favorise la naturalisation des apatrides, elle n'oblige pas l'État à attribuer sa nationalité à un apatride. La Convention de 1954 cherche à assurer un statut juridique et un niveau de protection minimal aux apatrides, peu importe où ils se trouvent, mais laisse à la Convention de 1961 la question de décider de la nationalité qu'un individu devrait avoir. Comme l'indique le *Module d'information et d'adhésion* du HCR pour la Convention de 1954, « [l']amélioration des droits et du statut des apatrides qu'apportent les dispositions de cette convention ne diminue donc pas le besoin d'acquérir la nationalité ».⁴⁹

On appelle parfois la Convention de 1954 la « convention orpheline », parce qu'elle ne prévoit pas d'organisme de surveillance pour son application. Si elle avait conservé le statut de protocole à la Convention de 1951 sur les réfugiés, les apatrides auraient bénéficié de l'article 35 de la Convention sur les réfugiés, lequel établit un rôle de surveillance pour le HCR. Cependant, subséquemment, le Comité Exécutif du HCR a demandé que le Bureau permette au HCR « de fournir des conseils techniques aux États parties sur la mise en œuvre de la Convention de 1954 afin de garantir l'application systématique de ses dispositions. »⁵⁰

³⁹ *Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons International Law (Summary Conclusions)(Réunion du groupe d'experts – Le concept des apatrides dans le droit international [Résumé des conclusions])*, supra n. 5.

⁴⁰ Convention de 1954, art. 3

⁴¹ Ibid., Art. 4.

⁴² Ibid., Art. 12 à 16.

⁴³ Ibid., Art. 17 à 19.

⁴⁴ Ibid., Art. 20 à 24.

⁴⁵ Ibid., Art. 26.

⁴⁶ Ibid., Art. 27 à 28.

⁴⁷ Ibid., Art. 32.

⁴⁸ Ibid., Art. 31(1).

⁴⁹ *Supra* n. 18 à 38.

⁵⁰ Conclusions sur l'identification, la prévention et la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides N^o. 106 (LV II) – 2006, paragraphe X

71 États parties à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides⁵¹

Albanie	Liechtenstein*
Algérie	Lituanie
Allemagne	Luxembourg
Antigua-et-Barbuda	Malawi*
Argentine	Mexique
Arménie	Monténégro*
Australie	Nigeria**
Autriche*	Norvège
Azerbaïdjan	Ouganda
Barbade	Panama**
Belgique	Pays-Bas
Belize*	Philippines**
Bénin**	République de Corée
Bolivie	République tchèque*
Bosnie-Herzégovine	Roumanie*
Botswana	Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord
Brésil	Rwanda*
Chine	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Costa Rica	Sénégal*
Croatie	Serbie
Danemark	Slovaquie
Équateur	Slovénie
Espagne	Swaziland
Ex-République yougoslave de Macédoine	Suède
Fidji	Suisse
Finlande	Tchad
France	Trinité-et-Tobago
Grèce	Tunisie
Guatemala	Turkménistan**
Guinée	Uruguay*
Hongrie	Zambie
Irlande	Zimbabwe
Israël	<i>*Adhésion/ratification en 2003</i>
Italie	<i>** Adhésion en 2011, Année de commémoration</i>
Kiribati	<i>Colombie, El Salvador, Saint-Siège, Honduras,</i>
Lettonie	<i>signature seulement; en attente de ratification</i>
Lesotho	
Libéria	
Libye	

⁵¹ Site Web des traités des Nations Unies, <http://untreaty.un.org>.

*La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*⁵²

En 1961, un autre instrument est adopté à propos de l'apatridie. La *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie* cherche à réduire les cas d'apatridie *futurs* en fixant des normes internationales pour les lois nationales sur l'acquisition et la perte de la nationalité. La Convention a pour objet essentiel l'acquisition de la nationalité par les personnes qui sans cela seraient apatrides *et qui ont un lien effectif avec l'État de par leur lieu de naissance ou leur filiation*, et en même temps la conservation de la nationalité par ceux qui seraient apatrides s'ils perdaient accidentellement leur nationalité⁵³ (souligné par l'auteur).

Ainsi, la Convention reconnaît à la fois les approches *jus sanguinis* et *jus soli* à la citoyenneté. Elle comprend des dispositions détaillées sur l'octroi de la nationalité,⁵⁴ la perte de nationalité et la renonciation à la nationalité,⁵⁵ la privation de la nationalité⁵⁶ et la cession de territoire.⁵⁷ Elle prévoit que les apatrides peuvent recourir à un organisme international pour obtenir son assistance,⁵⁸ et comme d'autres conventions internationales, pour porter devant la Cour internationale de Justice les différends entre États quant à l'interprétation ou à l'application de la Convention, ce qui est rarement le cas.⁵⁹ L'Acte final de la Conférence, comme celle de la Convention de 1954, recommande que les apatrides *de facto* soient dans toute la mesure du possible traités comme des apatrides *de jure*, pour qu'ils puissent acquérir une nationalité effective.⁶⁰

Il existe toutefois des cas d'apatridie qui ne sont pas nécessairement éliminés par les conditions de la Convention de 1961, et où des mesures supplémentaires pourraient se révéler utiles. L'article 11 du texte final de la Convention de 1961 prévoit l'établissement d'un « organisme auquel les personnes se croyant en droit de bénéficier de la présente Convention pourront recourir pour examiner leur demande et pour obtenir son assistance dans l'introduction de la demande auprès de l'autorité compétente ». Cette fonction a été déléguée au HCR.⁶¹ Cependant, la version originale de l'article demandait aussi l'établissement d'un tribunal indépendant qui serait compétent pour décider des conflits entre les parties ou pour entendre les plaintes présentées par l'organisme au nom des apatrides.⁶² L'État a rejeté la proposition du tribunal par un vote de 21 à 2 avec 3 abstentions.⁶³

⁵² Voir les Principales dispositions de la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, jointes comme annexe B.

⁵³ *Supra* n. 24 à 40.

⁵⁴ Convention de 1961, Art. 1 à 4.

⁵⁵ *Ibid.*, Art. 5 à 7

⁵⁶ *Ibid.*, Art. 8 à 9.

⁵⁷ *Ibid.*, Art. 10.

⁵⁸ *Ibid.*, Art. 11.

⁵⁹ *Ibid.*, Art. 14.

⁶⁰ *Acte final de la Conférence des Nations Unies pour l'élimination ou la réduction des cas d'apatridie dans l'avenir*, Résolution I.

⁶¹ Résolution 3274 de l'AGNU (XXIX) du 10 déc. 1974.

⁶² Batchelor, *supra* n. 4 à 252.

⁶³ *Id.* à 254.

Même si seulement 42 États ont ratifié la Convention de 1961 (dont le Canada en 1978),⁶⁴ la portée de celle-ci est vaste, et ses conditions ont été intégrées aux lois d'un grand nombre d'États, autant les non-parties à la Convention que les parties à celle-ci.⁶⁵

<i>42 États parties à la Convention de 1961 sur la réduction de l'apatridie⁶⁶</i>	
Albanie	Niger
Allemagne	Nigeria**
Arménie	Norvège
Australie	Nouvelle-Zélande*
Autriche	Panama**
Azerbaïdjan	Pays-Bas
Benin**	République tchèque
Bolivie	Roumanie*
Bosnie-Herzégovine	Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord
Brésil*	Rwanda*
Canada	Sénégal*
Costa Rica	Serbie**
Croatie**	Slovaquie
Danemark	Swaziland
Finlande*	Suède
Guatemala	Tchad
Hongrie*	Tunisie
Irlande	Uruguay
Kiribati	* Adhésion/ratification en 2003
Lettonie	** Adhésion en 2011, Année de commémoration
Lesotho*	République dominicaine, France et Israël, signature
Libéria*	seulement; en attente de ratification
Libye	
Liechtenstein*	

L'écart réglementaire persistant : les apatrides de facto qui ne sont pas réfugiés

Toutefois, tel qu'indiqué, pour certaines personnes, le statut officiel de ressortissant n'entraîne pas la protection effective par l'État. Un exemple d'actualité est celui des ressortissants cubains qui ont dépassé les délais prescrits dans leurs permis de sortie et se voient donc refuser la réadmission à Cuba.

Cela démontre que le statut juridique de « ressortissant » n'est pas nécessairement accompagné des attributs habituels de la nationalité, surtout celui de la protection par l'État. La question est non

⁶⁴ Site Web des traités des Nations Unies, <http://untreaty.un.org>.

⁶⁵ UNHCR, *supra* n. 24 à 32.

⁶⁶ Site Web des traités des Nations Unies, <http://untreaty.un.org>.

seulement pertinente pour déterminer si une personne est apatride mais aussi pour évaluer quelle « vraie » nationalité parmi plusieurs appartient à l'individu concerné. Dans les deux scénarios, la réponse ne se trouve pas dans l'étiquette mais dans l'expérience concrète de la personne.⁶⁷

Plusieurs commentateurs ont souligné les lacunes créées par des approches formalistes à l'égard de l'apatridie. En 1952, Manley Hudson, Rapporteur spécial de la Commission du droit international sur la nationalité et l'apatridie, a donné l'avertissement suivant : « des solutions purement formelles... pourraient réduire le nombre d'apatrides, mais pas le nombre de personnes sans protection. Elles pourraient mener à un passage de l'apatridie *de jure* à l'apatridie *de facto* » [Traduction].⁶⁸ Paul Weis a soutenu que les expressions « apatride *de jure* » et « apatride *de facto* » sont trompeuses et inexactes, et il a proposé plutôt l'emploi des expressions « personne sans protection *de jure* » et « personne sans protection *de facto* », ces dernières incluant les réfugiés, une proposition qui mettrait l'accent sur la protection plutôt que sur un statut juridique formel.⁶⁹ Carol Batchelor du HCR a également souligné le besoin de combler « l'écart qui existe entre une simple question de conflit de droit et une personne sans protection qui ne correspond catégoriquement à aucune des définitions » [Traduction].⁷⁰

L'histoire de Mahmoud : nulle part où aller

Mahmoud est né à la fin des années 1920, pendant ce qui était alors le Mandat britannique sur la Palestine. Après la guerre de 1948, il s'est réinstallé au Liban, où il a vécu jusqu'en 1951. Il est ensuite déménagé en Syrie, où il a vécu et travaillé jusqu'en 1957. En Syrie, il marie une réfugiée palestinienne et ils ont eu un enfant. En 1958, ils déménagent au Qatar où il avait obtenu un emploi. En 1981, son emploi au Qatar a pris fin et la famille est déménagée aux Émirats arabes unis, où Mahmoud se trouve un emploi et où ils sont demeurés jusqu'à leur venue au Canada en 1995, pour y revendiquer le statut de réfugié. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) n'a évalué leur revendication qu'en fonction des Émirats arabes unis, leur dernier pays de résidence permanente, et a jugé qu'ils n'avaient pas de crainte raisonnable de persécution dans ce pays, même s'ils ne pouvaient pas être réadmis aux EAU puisque leur dernier statut dans ce pays (et dans les autres pays où ils avaient vécus) était accordé sous réserve de l'emploi du chef de famille. Les demandeurs n'ont donc pas été reconnus comme réfugiés au sens de la Convention, bien que le tribunal de la CISR ait déclaré qu'il « sympathisait » avec les demandeurs, les appelant « des personnes qui n'avaient littéralement nulle part où aller, sur le plan juridique » [Traduction].⁷¹

⁶⁷ Voir Batchelor, *supra* n.

⁶⁸ M. Hudson, *Report on Nationality, including Statelessness [Rapport sur la nationalité, y compris l'apatridie]*, CDI 4^e session. Doc. de l'ONU A/CN.4/50, 21 février 1952, à la p. 49, cité dans Batchelor, *supra* n. 4 à 234.

⁶⁹ Weis, *supra* n. 29 à 164.

⁷⁰ Batchelor, *supra* n. 4 à 258.

⁷¹ CRDD N^o. 318, U95-03043, U95-03045, U95-03450, (1996).

Instruments internationaux portant sur les droits de l'homme

De nombreux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme ont été élaborés dans les années qui ont suivi l'adoption des conventions sur les réfugiés et l'apatridie. Il s'agit d'instruments universels qui garantissent les droits de tout individu, peu importe son statut. Contrairement à la DUDH de 1948,⁷² ces conventions lient les États parties. Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) de 1966 et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) de 1966, auxquels le Canada adhère en 1976, confèrent une expression juridique aux engagements généraux de la DUDH. D'autres traités, comme la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (CERD), à laquelle le Canada adhère en 1979, la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDAW) de 1979, à laquelle le Canada adhère en 1981, et la *Convention relative aux droits de l'enfant* (CDE) de 1989, à laquelle le Canada adhère en 1991, se conjuguent pour exprimer en plus de profondeur les droits universels que les États parties sont tenus de respecter.

Le principe de base de la non-discrimination est au cœur de tous ces traités. Comme l'a observé l'ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des non-ressortissants : « L'architecture des droits de l'homme internationaux est fondée sur l'hypothèse que tout individu, de par son humanité, jouit de certains droits » [Traduction].⁷³ Même s'il peut y avoir des situations où les États peuvent légitimement traiter les non-citoyens différemment des citoyens, par exemple lorsqu'il s'agit du droit de participer aux élections, de voter et de se présenter aux élections, il s'agit de cas exceptionnels, lesquels doivent être proportionnels et axés vers un but légitime. Comme l'exprime le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans sa Recommandation générale n° 30⁷⁴ sur la discrimination contre les non-ressortissants :

[L]'application d'un traitement différent fondé sur le statut quant à la citoyenneté ou à l'immigration constitue une discrimination si les critères de différenciation, jugés à la lumière des objectifs et des buts de la Convention, ne visent pas un but légitime et ne sont pas proportionnés à l'atteinte de ce but.⁷⁵

Le PIDESC de 1966 interdit *toute* distinction entre les ressortissants et les non-ressortissants en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels. En ce qui concerne les droits civils et politiques en vertu du PIDCP de 1966, la seule distinction autorisée en temps de stabilité nationale se rapporte aux droits à la participation politique et à certains droits sur l'admission et la résidence. Comme l'observation de Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 15⁷⁶ sur la situation des étrangers :

⁷² Il faut reconnaître que même si elle n'est pas officiellement contraignante comme Déclaration de l'Assemblée générale et qu'il n'est pas nécessaire que chaque État membre la ratifie, on remarque souvent que l'UDHR de 1948 s'est néanmoins développé en droit international coutumier.

⁷³ *Supra* n. 7 à 6.

⁷⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale n° 30*, Discrimination contre les non-ressortissants (soixante-quatrième session, 2004), Doc. de l'ONU CERD/C/64/Misc.11/rev.3 (2004).

⁷⁵ *Ibid.*, at 4.

⁷⁶ *Observation générale n° 15 du Comité des droits de l'homme* (11/04/86), Doc. de l'ONU A/41/40 (1986) Annexe VI (pp. 117 à 119).

[L]es droits énoncés dans le Pacte s'appliquent à toute personne, sans considération de réciprocité, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride. . . la règle générale est que chacun des droits énoncés dans le Pacte doit être garanti, sans discrimination entre les citoyens et les étrangers. »⁷⁷

Selon le Rapporteur spécial, le droit international peut, dans certains cas, autoriser le traitement différent *entre* les non-ressortissants. Le paragraphe 1(3) de la CERD de 1965 prévoit ce qui suit : « Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des États parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière. » Pour évaluer le caractère légitime de telles dispositions, les critères du traitement différent doivent être évalués à la lumière des objectifs et des buts de la Convention. Comme l'indique le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans sa Recommandation générale n° 14 : « Pour savoir si une mesure a un effet contraire à la Convention, il se demandera si elle a une conséquence distincte abusive sur un groupe différent par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ».⁷⁸ Cela englobe probablement par analogie la discrimination contre les personnes, parce qu'elles sont apatrides.

Le statut de citoyenneté ou d'immigration peut servir de motif au traitement différent, mais seulement dans des domaines limités. Par exemple, le PIDCP de 1966 fait la distinction entre les personnes qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État et celles qui ne le sont pas, en ce qui concerne la liberté de circulation et le droit de choisir son lieu de résidence,⁷⁹ et le droit à certaines protections en matière de procédures en cas d'expulsion.⁸⁰

Le droit international en matière des droits de la personne prévoit aussi des normes pour l'acquisition de la citoyenneté pour les enfants. L'article 24 du PIDCP stipule que « [t]out enfant a le droit d'acquérir une nationalité ». L'article 7 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* de 1989 exige qu'un enfant né de parents ressortissants ou non dans le territoire d'un État partie à la convention soit « enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, [et] le droit d'acquérir une nationalité (...) Les États parties veillent à mettre ces droits en oeuvre 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. » Cependant, l'article 7 ne précise pas *quel* État a l'obligation d'octroyer la nationalité dans ces circonstances. Pour que la disposition ait un sens, elle doit présenter une solution par défaut pour octroyer la nationalité ou la citoyenneté là où, sans cela, il y aurait un vide, comme dans le cas de parents qui sont ressortissants d'un État qui octroie la citoyenneté selon le *jus soli*, mais dont l'enfant qui est né dans un État qui respecte le *jus sanguinis*. Une récente réunion d'experts convoquée par le HCR sur l'interprétation de la Convention de 1961 sur l'interprétation de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie chez les enfants a conclu ce qui suit:

⁷⁷ Ibid., au point 1. Il est utile de noter, toutefois, que l'article 15 de l'UDHR n'est pas intégré au PIDCP. Par conséquent, même si le Pacte exprime un vaste éventail de droits civils et politiques qui s'appliquent aux apatrides, il n'aborde pas le problème sous-jacent de l'apatridie même.

⁷⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale n° 14*, « Définition de la discrimination », Doc. de l'ONU A/48/18, le 15 septembre 1993, au par. 2.

⁷⁹ PIDCP de 1966, Art. 12.

⁸⁰ Ibid., Art. 13.

Il résulte des article 3 de la CDE (principe de l'intérêt supérieur de l'enfant) et 7 qu'un enfant ne devrait pas être laissé apatride pour une période de temps prolongée. Les obligations imposées aux États par la CDE impliquent non seulement le pays de naissance de l'enfant mais également à tous les pays avec lesquels l'enfant a un lien, par exemple, par filiation.⁸¹ [Traduction]

En ce qui concerne la naturalisation, le principe fondamental de la non-discrimination est directement pertinent, et s'applique tant au but qu'à l'effet de la discrimination. Des organismes internationaux des droits de l'homme qui étudient la législation sur la citoyenneté dans de nouveaux États indépendants ont exprimé une préoccupation croissante à l'égard des lois sur la citoyenneté qui causent l'apatridie.⁸² Le Comité des Nations Unies sur les droits de l'homme a remarqué qu'en 1995, des critères rigoureux de la *loi sur la citoyenneté* estonienne empêchaient un « nombre non négligeable de la population » de jouir de la citoyenneté estonienne, et que « des résidents permanents qui ne sont pas citoyens soient... privés d'un certain nombre de droits que leur reconnaît le Pacte ».⁸³ De même, en ce qui concerne la législation sur la citoyenneté lettonne, le Comité observe que la loi « contient encore des critères d'exclusion qui laissent place à une discrimination au sens des articles 2 et 26 du Pacte », ⁸⁴ et demande à ce que ce gouvernement « prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir que la législation régissant la citoyenneté et la naturalisation facilite la pleine intégration de tous les résidents permanents de la Lettonie, afin d'assurer le respect des droits consacrés par le Pacte ».⁸⁵

Dans son jugement de 2005 dans l'affaire *Dilcia Yean et Violeta Bosico c. République dominicaine*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a reconnu l'influence croissante des droits de l'homme internationaux sur la discrétion des États à octroyer ou à refuser la nationalité :

Le droit à la nationalité continue de relever de la compétence nationale d'un État. Toutefois, son pouvoir discrétionnaire à cet égard est progressivement limité par l'évolution du droit international dans le but de mieux protéger l'individu contre les actes arbitraires des États. Ainsi, au stade actuel du développement du droit international des droits de l'homme, ce pouvoir des États est restreint, d'une part, par leur obligation de procurer aux individus la protection égale et effective de la loi, et d'autre part, par leur obligation à empêcher, à éviter et à réduire les cas d'apatridie.⁸⁶ [Traduction]

⁸¹ Voir: UNHCR, Summary Conclusions of the Expert meeting on Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Preventing Statelessness among Children, para. 5 (UNHCR 2011) (Conclusions sommaires du groupe d'experts sur l'interprétation de la Convention de 1961 sur la prévention de l'apatridie chez les enfants).

⁸² Ibid., 44-46

⁸³ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observations sur l'Estonie*, Doc. de l'ONU CCPR/C/79/Add.59 (1995) aux points 12 et 13, repris dans le *Rapport préliminaire sur les droits des non-ressortissants*, supra n. 73 au par. 45.

⁸⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observations sur la Lettonie*, Doc. de l'ONU CCPR/C/79/Add.53 (1995) au par. 17, repris dans le *Rapport préliminaire sur les droits des non-ressortissants*, supra n. 73 au par. 45, les articles 2 et 26 du PIDCP sont les dispositions de non-discrimination.

⁸⁵ *Progress report on the rights of non-citizens [Rapport intérimaire sur les droits des non-ressortissants]*, supra n. 73 à la p. 27.

⁸⁶ Cause des Enfants Yean et Bosico c. République dominicaine, Décision du 8 septembre 2005, Cour interaméricaine des droits de l'homme, (Série C) N° 130 (2005), au par. 140

La Cour confirme le droit de l'homme à la nationalité comme étant un lien vers la jouissance égale de tous les droits en tant que membre civil d'un État, et ainsi elle innove en maintenant sans équivoque l'interdiction internationale à la discrimination raciale dans l'acquisition de la nationalité.⁸⁷

Dans l'affaire *Andrejeva c. Lettonie*,⁸⁸ la Cour européenne des droits de l'homme s'est penchée sur une allégation de discrimination présentée par une résidente apatride de la Lettonie qui s'était vu accorder une pension inférieure à celles des citoyens lettons parce qu'elle n'était pas elle-même citoyenne lettone. La requérante, Natalija Andrejeva, était arrivée en Lettonie pendant son enfance et y avait vécu toute sa vie adulte; elle n'était devenue apatride qu'en raison de l'éclatement de l'URSS. La Cour a maintenu sa plainte, jugeant qu'elle était injustement défavorisée en tant que « résidente permanente non-ressortissante » de la Lettonie, dans une situation où la Lettonie était « le seul État avec lequel elle a des liens juridiques stables, et donc le seul État qui, de façon objective, pouvait en assumer la responsabilité sur le plan de la sécurité sociale » [Traduction].⁸⁹ La Cour s'est appuyée sur le principe qu'elle avait établi treize ans plus tôt dans l'affaire *Gaygusuz c. Autriche*,⁹⁰ soit que « seules des considérations très graves peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité ».⁹¹

Malgré les affaires qui précèdent, il faut noter que l'on signale très peu de cas sur les questions d'apatridie dans les cours canadiennes ou au Comité des droits de l'homme des Nations Unies.

Le droit international prévoit aussi le droit *de revenir dans son pays*. L'article 13(2) de la DUDH prévoit que « [t]oute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et *de revenir dans son pays* » (souligné par l'auteur). L'article 9 interdit l'exile arbitraire. De même, l'article 12(4) du PIDCP stipule que : « Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a remarqué que toute privation de ce droit fondamental doit être « raisonnable » et que « les cas dans lesquels la privation du droit d'une personne d'entrer dans son propre pays pourrait être raisonnable, s'ils existent, sont rares ».⁹²

⁸⁷ Pour obtenir un résumé utile du jugement, voir : <http://www.agriculturalmissions.org/DRInterAmerCtSummary.pdf> (anglais seulement)

⁸⁸ *Andrejeva c. Lettonie* (Requête n° 55707/00)

⁸⁹ *Andrejeva c. Lettonie* (Requête n° 55707/00), par. 88

⁹⁰ *Gaygusuz c. Autriche* (Requête n° 17371/90)

⁹¹ *Gaygusuz c. Autriche* (Requête n° 17371/90), par. 42

⁹² Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 27 (1999) : Liberté de circulation*, Doc. de l'ONU A/55/40, Vol. 1 (2000), Annexe VI A (p. 128 à 132) au par. 21.

Le droit d'entrer dans son propre pays ne se limite pas nécessairement à ceux qui possèdent un statut officiel à titre de ressortissant. Pendant la rédaction du PIDCP, la première formulation proposée était « le pays dont il est ressortissant ». Cependant, plusieurs États s'y sont opposés, affirmant que le droit de retour était régi non par la nationalité, mais par la notion de résidence permanente.⁹³ Dans l'arrêt *Stewart c. Canada*, le Comité des droits de l'homme est allé plus loin. Le Comité a conclu que le droit d'entrer dans son propre pays « s'applique pour le moins à toute personne qui, en raison de ses liens particuliers avec un pays ou de ses prétentions à l'égard d'un pays, ne peut être considérée dans ce même pays comme un simple étranger ».⁹⁴ Ce serait le cas, par exemple, d'une personne qui est dépouillée de sa nationalité en violation du droit international, ou qui devient apatride en raison de la succession d'un État ou d'un transfert de territoire. Le Comité des droits de l'homme a laissé entendre que le droit d'entrer dans « son propre pays » s'étend aussi à d'autres catégories de résidents à long terme, en particulier aux apatrides privés arbitrairement du droit d'acquérir la nationalité de leur pays de résidence.⁹⁵ Le Comité a confirmé cette opinion dans son Observation générale de 1999 sur la liberté de circulation.⁹⁶ Plus récemment, dans *Warsame v. Canada*, le Comité des droits de l'Homme a déterminé que « les mots his own country (son propre pays) implique de tenir compte de critères tel que la résidence de longue date, les liens familiaux et personnels étroits et l'intention de demeurer, ainsi que l'absence de tels liens ailleurs ».⁹⁷ Dans ce cas, le Comité a déterminé ceci:

Dans le présent cas, le demandeur est arrivé au Canada alors qu'il avait quatre ans, sa famille nucléaire vit au Canada, il n'a aucun lien avec la Somalie et il n'a jamais vécu là et il a de la difficulté à parler la langue. Le Comité observe qu'il n'est pas contesté que le demandeur a vécu toute sa vie consciente au Canada, qu'il a reçu son éducation entièrement au Canada et qu'avant de venir au Canada, il a vécu au Royaume d'Arabie Saoudite et non en Somalie. Le Comité note également que le demandeur soumet ne pas avoir de preuve de citoyenneté en Somalie. Dans les circonstances particulières du cas, le Comité considère que le demandeur a établi que le Canada était son propre pays au sens de l'article 12, paragraphe 4 de la Convention, considérant les liens solides qui le rattachent au Canada, la présence de sa famille au Canada, la langue qu'il parle, la durée de son séjour au pays et l'absence d'autres liens au mieux purement formels avec la Somalie.⁹⁸ (traduction)

Il est utile de noter que, outre la violation des droits humains de la personne en question, si un État expulse ses propres nationaux ou leur refuse l'entrée, il porte atteinte à la souveraineté des autres États.

⁹³ Cette discussion est citée dans : Amnesty International, « Bhutan: Nationality, Expulsion, Statelessness and the Right to Return » (Bhoutan : nationalité, expulsion, apatridie et le droit au retour), Amnesty International Index ASA 14/001/2000 (2000), à la p. 21.

⁹⁴ *Stewart c. Canada* (Communication n° 538/1993), Opinions du Comité des droits de l'homme, le 1^{er} nov. 1996, Doc. de l'ONU A/52/40 (Vol II.), Annexe VI, Section G (pp. 47 à 69) au par. 12.4.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ *Supra*, n.92 au par. 20.

⁹⁷ *Warsame v Canada* (Communication No. 1959/2010), Views of the Human Rights Committee, Jul. 21, 2011, UN Doc. CCPR/C/102/D/1959/2010 au par. 8.4

⁹⁸ *Warsame v Canada* (Communication No. 1959/2010), Views of the Human Rights Committee, Jul. 21, 2011, UN Doc. CCPR/C/102/D/1959/2010 au par. 8.4

La *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* définit « apatride » comme « une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». Cette définition de l'apatridie est maintenant reconnue comme faisant partie du droit international coutumier,⁹⁹ et a également été adoptée dans le droit national de certains États, avant ou sans qu'ils adhèrent à la Convention même (p. ex., le Honduras¹⁰⁰ et Panama.¹⁰¹)

L'histoire d'Artur

Artur est né au milieu des années 1960 à Baku, qui faisait alors partie de l'URSS et qui est maintenant la capitale de l'Azerbaïdjan indépendant. Il arrive au Canada au début des années 1990, marin à bord d'un navire de fret, muni d'un passeport de marin délivré par l'ancienne URSS. Il demande le statut de réfugié, mais on considère qu'il n'a pas de crainte raisonnable de persécution dans un pays. Les autorités canadiennes tentent de le retourner en Azerbaïdjan, mais les autorités de là-bas refusent de le reconnaître comme ressortissant, soulignant que ces parents étaient d'origine arménienne. Son père est décédé; sa mère a déménagé en Arménie. Toutefois, les autorités arméniennes refusent de reconnaître Artur comme ressortissant arménien. Les autorités russes ont été contactées, puisque son passeport de marin de l'URSS échu avait été délivré à Moscou, mais la Fédération russe a également refusé de le réadmettre. Artur se trouvait donc dans un vide juridique au Canada.¹⁰² À la fin de l'année 2009, il n'y avait toujours pas eu de changement aux circonstances dans le dossier d'Artur, et il demeure au Canada dans un vide juridique.

⁹⁹ *Supra* n. 5 at 2.

¹⁰⁰ Decreto N° 208 - Ley de Migración y Extranjería (2004)

¹⁰¹ Decreto Ejecutivo N° 23 de 10 de febrero de 1998

¹⁰² Dossier du HCR, à Ottawa.



L'apatridie dans la pratique et le droit canadiens

Comme on l'a indiqué, le Canada est partie à la *Convention sur la réduction de l'apatridie* de 1961, mais jusqu'ici a refusé d'adhérer à la *Convention relative au statut des apatrides* de 1954. Le Canada a exprimé sa position en fonction des raisons suivantes : le Canada croit que la Convention sur les réfugiés reprend dans une grande mesure la Convention de 1954 sur l'apatridie, et qu'il n'est donc pas nécessaire d'y adhérer aussi; le

droit canadien contient toutes les protections nécessaires pour traiter convenablement la situation des apatrides; et le Canada s'inquiète du fait que la ratification et l'inclusion ultérieure de dispositions particulières régissant le statut des apatrides encourageraient l'arrivée au Canada d'apatrides provenant d'autres pays (le « facteur d'attraction »), et encourageraient les personnes qui se trouvent déjà au Canada à renoncer à leur citoyenneté.

Les raisons pour lesquelles le Canada n'adhère pas à la Convention de 1954

Le Canada donne trois raisons pour lesquelles il n'adhère pas à la Convention de 1954.

1. *La Convention sur les réfugiés reprend dans une large mesure la Convention de 1954 sur l'apatridie* : Comme on l'explique plus haut, ce n'est qu'un sous-groupe d'apatrides qui peuvent établir qu'en plus d'être apatrides, ils ont aussi une crainte raisonnable de persécution en raison de la race, de la religion, de la nationalité, de l'opinion publique ou d'appartenance à un groupe social particulier, et qui jouissent d'une protection en vertu de la Convention de 1951. La plupart des personnes apatrides ne sont pas protégées par la Convention de 1951.
2. *Le droit canadien contient toutes les protections nécessaires pour traiter convenablement la situation des apatrides* : Comme l'explique ce document sous l'en-tête « Protéger les apatrides », la loi et la politique canadiennes sur l'immigration contiennent des lacunes en matière de protection qui laissent les apatrides non protégés. Ces lacunes peuvent être comblées de façon efficace par de légères modifications à la loi et à la politique sur l'immigration afin d'assurer la protection des apatrides. Le présent document présente quelques propositions spécifiques à cette fin.
3. *L'adhésion à la Convention constituerait un « facteur d'attraction », et encouragerait les personnes qui se trouvent déjà au Canada à renoncer à leur citoyenneté afin d'y demeurer*. Des 74 États ayant répondu au questionnaire de 2003 du HCR sur l'apatridie, il semble que le Canada est le seul à avoir soulevé cette préoccupation.¹⁰³ L'examen des statistiques démographiques des États parties à la Convention de 1954 et qui ont des procédures de détermination montre que le nombre de demandes tendent à rester relativement stable au fil du temps; il indique aussi que le nombre d'individus qui demande la protection en tant qu'apatrides est très petit comparé au nombre de demandeurs d'asile.¹⁰⁴

¹⁰³ HCR, Rapport final concernant le questionnaire sur l'apatridie conformément à l'Agenda pour la protection, mars 2004, par. 104.

¹⁰⁴ Sur la base d'une revue comparative par le HCR des statistiques démographiques de la France, la Hongrie, l'Italie et l'Espagne 2006-2010. Les statistiques annuelles sont disponibles à : www.unhcr.org/statistics.

Malgré le fait que le Canada n'a adhéré qu'à la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, et non à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, la répartition des compétences entre les deux conventions offre une structure pratique pour l'analyse de la loi et de la pratique canadiennes en matière d'apatridie.

Par conséquent, la section suivante du rapport examine : (1) les dispositions juridiques pour éviter l'apatridie (l'objet de la Convention de 1961), y compris les règles pour l'acquisition de la citoyenneté à la naissance, et la perte de citoyenneté et (2) la protection juridique des personnes qui sont déjà apatrides (l'objet de la Convention de 1954), y compris la protection des réfugiés, l'accès au statut de résident permanent, et la naturalisation. Une troisième section abordera les questions liées particulièrement au traitement des apatrides, y compris la délivrance de titres de voyage, la détention et le renvoi.

Éviter l'apatridie

La Loi sur la citoyenneté

En tant qu'État partie à la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, le Canada doit s'assurer que ses lois et ses politiques en matière de citoyenneté correspondent aux dispositions de la Convention, afin que ceux qui seraient autrement apatrides obtiennent la citoyenneté. La *Loi sur la citoyenneté*¹⁰⁵ du Canada semble, en majeure partie, se conformer aux obligations de cette Convention.

Selon les dispositions de la *Loi sur la citoyenneté*, la citoyenneté est octroyée tant selon *jus soli* que selon *jus sanguinis* de première génération.¹⁰⁶ C'est-à-dire qu'en règle générale, tous les enfants nés au Canada ainsi que tous les enfants nés à l'étranger de parents canadiens sont citoyens canadiens.

Les seules exceptions à la règle *jus soli* se rapportent aux enfants nés au Canada d'agents ou employés diplomatiques ou consulaires, et au personnel des Nations Unies ou autres organisations internationales semblables ayant un statut diplomatique.¹⁰⁷ Tous les autres enfants nés au Canada ont droit, selon la loi, à la citoyenneté canadienne, peu importe le statut juridique ou la nationalité de leurs parents (même si ces derniers sont apatrides).¹⁰⁸

¹⁰⁵ *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C., 1985, ch. C-29.

¹⁰⁶ *Supra* n. 105, par. 3(1).

¹⁰⁷ *Ibid.*, par. 3(2).

¹⁰⁸ A noter, cependant, que cela pourrait bientôt changer. Selon des rapports médiatiques de février et mars 2012, Citoyenneté et Immigration Canada considère effectuer des amendements à la règle du *jus soli* afin d'exclure les enfants de personnes n'ayant aucun statut au Canada. (« Tory crackdown on « birth tourists » will eliminate Canadian passport babies, » *National Post*, March 5, 2012 (<http://news.nationalpost.com/2012/03/05/passport-babies-canada/>, consulté le 9 mars, 2012; « Birth tourism » may change citizenship rules, » CBC News, March 5, 2012 (<http://www.cbc.ca/news/Canada/story/2012/03/02/birth-immigration-citizenship.html>, consulté le 19 mars, 2012).

Même si dans le passé le Canada reconnaissait le statut de citoyen à un enfant né à l'étranger de parents ayant qualité de citoyens peu importe le lieu de naissance du parent, des modifications introduites en avril 2008 ont limité la citoyenneté *jus sanguinis* à la première génération née à l'étranger. Par conséquent, un enfant né à l'étranger d'un parent ayant qualité de citoyen canadien qui est lui-même né à l'étranger n'est pas citoyen canadien.¹⁰⁹ Ces personnes peuvent toutefois demander la citoyenneté canadienne au cas où cette modification les rendrait apatrides, si elles sont âgées de moins de 23 ans et si elles ont été résidentes du Canada pendant trois des quatre années qui ont précédé la date de leur demande.¹¹⁰ Quoique ces dispositions concordent généralement avec les obligations du Canada en vertu des articles 1 et 4 de la Convention de 1961, cette règle crée le risque que les enfants de ressortissants canadiens nés à l'étranger demeurent apatrides pendant quelques années de leur enfance, ce qui soulève des préoccupations eu égard aux développements du droit international des droits de l'Homme. Une réunion récente d'experts sur la Convention de 1961 convoquée par le HCR a conclu ce qui suit:

« Le droit pour chaque enfant d'acquérir une nationalité, tel qu'énoncé à l'article 7 de la CDE ainsi que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant contenu à l'article 3, créent une forte présomption que les États parties devraient prévoir l'acquisition automatique de la nationalité à la naissance pour l'enfant qui serait autrement apatride étant né à l'étranger de l'un de ses ressortissants. Dans les cas où les États parties requièrent une procédure de demande de citoyenneté, le droit international des droits de l'homme, en particulier la CDE, oblige les États à accepter de telles demandes aussitôt après la naissance. » (traduction)¹¹¹

De plus, la loi prévoit que les enfants adoptés peuvent devenir citoyens canadiens sans avoir à obtenir d'abord le statut de résident permanent.¹¹²

Conformément à l'article 2 de la Convention de 1961, la loi prévoit aussi que l'enfant abandonné avant l'âge de sept ans est réputé être né au Canada, et donc citoyen canadien, sauf preuve du contraire faite dans les sept ans qui suivent la date à laquelle il a été trouvé.¹¹³ Cependant, la loi ne prévoit pas la conservation de la citoyenneté canadienne si l'on prouve que l'enfant abandonné est né à l'extérieur du Canada dans une période désignée, même si cette révocation entraînerait l'apatridie.

De plus, la loi stipule que le gouverneur en conseil a le pouvoir discrétionnaire d'attribuer la citoyenneté entre autres « afin de remédier à une situation particulière et inhabituelle de détresse ».¹¹⁴

¹⁰⁹ Ibid., par. 3(3).

¹¹⁰ Ibid., par. 5(5).

¹¹¹ Summary Conclusions of the Expert Meeting on Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Preventing Statelessness among Children, para. 37 (UNHCR 2011) (Conclusions sommaires du Groupe d'experts sur l'interprétation de la Convention de 1961 et l'apatridie chez les enfants)

¹¹² Ibid., art. 5.1.

¹¹³ Ibid., par. 4(1).

¹¹⁴ Ibid., par. 5(4).

En vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, il y a deux façons de perdre sa qualité de citoyen : par répudiation ou par révocation. La répudiation oblige une demande officielle indiquant, entre autres, que la personne est déjà citoyenne d'un autre pays ou le sera si sa demande de répudiation est acceptée.¹¹⁵ Cette approche est conforme à la Convention de 1961.¹¹⁶ La révocation (ou perte) sous-entend la fraude, la fausse déclaration ou la dissimulation intentionnelle de faits essentiels,¹¹⁷ et l'affaire peut faire l'objet d'un renvoi devant la Cour fédérale pour obtenir une décision définitive.¹¹⁸ Cette décision de la Cour est non susceptible d'appel. Les dispositions sur la révocation ne comprennent pas la considération d'apatridie potentielle comme conséquence, ce qui est inquiétant du point de vue de la nécessité d'éviter l'apatridie; cependant, elles semblent relever des exceptions prévues par la Convention de 1961.¹¹⁹

Ce bref aperçu de la législation canadienne sur la citoyenneté à la naissance et la perte de citoyenneté illustre le respect général du Canada à l'égard de ses obligations en vertu de la Convention de 1961. Cependant, il existe une lacune : le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ».

¹¹⁵ Ibid., art. 9.

¹¹⁶ Article 7 (1) de la Convention de 1961.

¹¹⁷ Ibid., par. 10(1). Notez qu'au paragraphe 10(2), on établit une présomption que toute personne qui a obtenu le statut de résident permanent par la fraude, la fausse déclaration ou la dissimulation intentionnelle de faits essentiels a aussi obtenu la citoyenneté par ces moyens, lorsque la citoyenneté s'appuie sur l'octroi fondé sur l'acquisition du statut de résident permanent.

¹¹⁸ Ibid., s. 18.

¹¹⁹ c.-à-d. l'art. 7, l'alinéa 8(2)b) et le par. 8(4) de la Convention de 1961.

Le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté »

Le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » (ci-après désigné « Groupe ») sont des personnes qui se considèrent comme Canadiens et qui souhaitent participer à la société canadienne, mais qui cessent d'être citoyens, ou qui n'ont jamais été citoyens, en raison des lacunes du droit ou de dispositions juridiques obscures. Dans bien des cas, ceux qui font partie du « Groupe » ne savaient pas qu'ils n'étaient pas citoyens canadiens avant de demander un certificat de citoyenneté ou autre documentation.

En 2007, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a indiqué qu'il y avait environ 450 cas connus de ce «Groupe»; cependant, selon un rapport d'enquête de CBC en 2007, leur nombre s'élèverait jusqu'à 200 000.¹²⁰

Avant les modifications adoptées en 2009, il y avait au moins quatre groupes juridiques distincts concernés.

1. Les personnes naturalisées au Canada qui ont vécu par la suite à l'étranger pendant plus de 10 ans avant 1967;
2. Les personnes nées à l'étranger d'un parent canadien avant l'entrée en vigueur de l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* le 15 février 1977;
3. Les personnes ayant perdu la citoyenneté entre le 1^{er} janvier 1947 et le 14 février 1977 parce qu'elles ou un de leurs parents ont acquis la nationalité ou la citoyenneté d'un autre pays;
4. Les Canadiens de deuxième génération et des générations suivantes qui sont nés à l'étranger depuis l'entrée en vigueur de l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* le 15 février 1977.

¹²⁰ CBC.ca, In Depth: Lost Canadians, (anglais) CBC Investigation, mars 2007 (<http://www.cbc.ca/news/background/lostcanadians/>. Consulté le 11 déc. 2011)

Le « Groupe de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » *continuer*

Le 17 avril 2009, le projet de loi C-37, Loi modifiant la *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 2008, ch. 14, est entré en vigueur. Les modifications abordaient le problème du « Groupe » en octroyant la citoyenneté canadienne à deux catégories du « Groupe » :

- (a) les personnes qui ont perdu leur citoyenneté canadienne pour une raison autre que la répudiation, la perte pour cause de fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels ou dans le cas d'un Canadien de deuxième génération ou des générations suivantes né à l'étranger depuis le 15 février 1977, ou qui n'a pas entrepris les démarches pour obtenir sa citoyenneté canadienne avant l'âge de 28 ans; et
- (b) ceux qui sont nés à l'étranger avant le 15 février 1977 d'un parent canadien, mais qui ne sont jamais devenus citoyens canadiens.¹²¹

Même si le gouvernement du Canada affirme que ces modifications corrigent la majorité des erreurs administratives ayant rendu apatrides les individus du « Groupe », elles n'ont pas abordé tous les cas de figure. De plus, le projet de loi modifié a créé la possibilité de nouveaux cas d'apatridie en limitant la citoyenneté par filiation à la première génération née ou adoptée à l'étranger d'un parent canadien. En raison de cette limitation, il est possible que les enfants nés le ou après le 17 avril 2009 à un parent Canadien de deuxième génération soient apatrides.

Deux projets de loi subséquents ont été présentés afin de réduire davantage les écarts pour ce groupe de Canadiens, quoique jusqu'à présent, ni l'un, ni l'autre n'a reçu l'approbation finale du Parlement.

¹²¹ Penny Becklumb, Division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du Parlement, Résumé législatif : Projet de loi C-37 : Loi modifiant la *Loi sur la citoyenneté*, LS-591F, 9 janvier 2008, Révisé le 23 septembre 2008.

Par ailleurs, lorsqu'il y a place à la discrétion dans l'application de la loi, cela donne ouverture à une conformité non-cohérente ou incomplète. Même si ces facteurs ont peu de répercussions sur la citoyenneté à la naissance, ils peuvent jouer un rôle dans les cas de perte, ainsi que dans les procédures de naturalisation, à l'égard desquels les décisionnaires peuvent exercer une grande discrétion.

Recommandations

- i. Principe : Le principe général visant à éviter l'apatridie devrait être ajouté à l'article portant sur l'interprétation de la *Loi sur la citoyenneté* (art. 2).
- ii. Enfants abandonnés (par.4(1) de la *Loi sur la citoyenneté*) : Il faut prévoir une exception qui permet aux enfants abandonnés dont on a prouvé la naissance à l'étranger de conserver la citoyenneté canadienne si sa perte donnait lieu à l'apatridie.
- iii. Cas spéciaux : Remédier à l'apatridie devrait être identifié au par. 5(4) de la *Loi sur la citoyenneté* ou son règlement comme situation particulière justifiant l'exercice de discrétion en vertu de cette disposition.
- iv. Perte : Une exception devrait être prévue pour les personnes qui deviendraient apatrides en raison de la perte de citoyenneté, accordant la discrétion d'imposer des sanctions de rechange en cas de fraude, d'une fausse déclaration ou de dissimulation intentionnelle de faits essentiels, lorsque la perte imposerait une détresse excessive et lorsque la personne possède des liens importants avec le Canada.

Protéger les apatrides

La législation du Canada ne prévoit aucune disposition spécifique pour la protection des apatrides qui ne sont pas réfugiés. En effet, l'attitude législative générale à l'égard de l'apatridie est résumée au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui rejette explicitement la distinction entre les étrangers qui sont ressortissants d'un autre État et ceux qui sont apatrides : « étranger » personne autre qu'un citoyen canadien ou résident permanent; *la présente définition vise également les apatrides* (souligné par l'auteur). La situation unique et la vulnérabilité des apatrides – le fait qu'ils ne sont pas ressortissants d'aucun État, et qu'ils n'ont donc pas accès à la protection consulaire et sont généralement incapables de retourner dans un autre pays – ne sont pas reconnues.

Programmes au Canada

Même si le Canada n'est pas partie à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, les droits humains des apatrides au Canada, comme ceux qui demandent l'asile et d'autres non-ressortissants, sont protégés en vertu de la Charte des droits et libertés, ainsi qu'en vertu des instruments internationaux des droits de l'homme auxquels le Canada est partie. Cependant, à moins qu'ils n'aient un statut juridique au Canada, les apatrides demeurent vulnérables à la détention et au renvoi (tentative) à un pays qui pourrait les admettre, mais où ils ne jouiraient pas nécessairement d'une protection effective. Les apatrides non-réfugiés, comme les autres non-ressortissants sans statut juridique au Canada, sont facilement exploités par les propriétaires et les employeurs.

Le vide juridique dans lequel vivent les apatrides sans statut nuit non seulement aux individus mêmes, mais aussi aux collectivités où ils vivent. N'étant pas en mesure de partir et sans accès aux services sociaux et à une autorisation légale de travailler, ces personnes n'ont d'autre choix que de recourir au travail dans l'économie clandestine non taxée; leurs enfants apatrides ne pourront pas suivre une formation ou faire des études supérieures; et ils ne seront pas en mesure d'intégrer entièrement leurs collectivités et la société canadienne.

Pour obtenir la protection du Canada, les apatrides doivent acquérir un statut juridique. Il y a trois types de statut auxquels pourrait être admissible un apatride : la reconnaissance à titre de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger (« protection à titre de réfugié »), au moyen de la procédure de détermination du statut de réfugié au Canada, d'évaluation des risques avant renvoi, ou de réinstallation à l'étranger; l'octroi du statut de résident permanent, soit au Canada ou à l'étranger; et la naturalisation. La résidence permanente est, dans la plupart des cas, un préalable à la naturalisation.

Il est difficile de savoir combien d'apatrides se trouvent actuellement au Canada, ou combien y arrivent chaque année. Même si CIC recueille des statistiques sur les demandes de protection aux aéroports, aux postes frontaliers et sur le territoire, comme il sera question plus loin, les données sont incomplètes et ne sont pas mises en corrélation avec les données recueillies par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Protection à titre de réfugié

Au Canada, le moyen principal pour régler l'apatridie est un processus qui commence par la protection à titre de réfugié. Les apatrides qui sont reconnus comme réfugiés peuvent demander le statut de résident permanent et éventuellement la citoyenneté canadienne. Cependant, ce ne sont pas tous les apatrides qui sont réfugiés, ni tous les réfugiés qui sont apatrides.

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)¹²² emprunte la définition de réfugié de la Convention de 1951, qui inclut les réfugiés qui sont apatrides. L'apatridie ne suffit toutefois pas à faire d'une personne un réfugié au sens de la définition; pour obtenir une protection à titre de réfugié, l'apatride doit prouver qu'il a une crainte raisonnable de persécution dans le pays où il avait sa résidence habituelle, ou que sa situation correspond à l'un des motifs énumérés dans la Convention de 1951.¹²³

La littérature et la jurisprudence nationale sur la détermination du statut de réfugié dans les cas de personnes apatrides révèlent l'existence d'une certaine controverse quant à vérifier quel État ou quels États font l'objet de la demande d'asile d'un apatride. La définition de la Convention de 1951 exige simplement qu'un requérant apatride ne soit pas en mesure ou, en raison d'une crainte de persécution pour un des motifs énumérés, disposé à retourner dans « le pays où il avait sa résidence habituelle ».¹²⁴ La difficulté survient cependant lorsque l'apatride a vécu dans plus d'un pays.

Dans l'affaire *Canada (PG) c. Ward*,¹²⁵ la Cour suprême a soutenu, entre autres, qu'en « examinant la revendication d'un réfugié qui bénéficie de la nationalité de plus d'un pays, la Commission [de l'immigration et du statut de réfugié] doit se demander si le demandeur ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de chaque pays dont il a la nationalité ».¹²⁶ La Cour s'appuyait sur la présomption que les États sont habituellement capables de protéger leurs ressortissants,¹²⁷ et que la « la citoyenneté comporte certaines conséquences fondamentales comme le droit d'obtenir, en tout temps, l'autorisation de séjour dans le pays ».¹²⁸

Il existe toutefois d'importantes différences entre la situation des personnes ayant une double nationalité abordée dans l'affaire *Ward* et celle des apatrides, qui n'ont aucune nationalité et sont donc privés de la protection de l'État et du droit de séjour dans un pays, quel qu'il soit. La Convention de 1951 reconnaît cette distinction en faisant la différence entre le ressortissant d'un pays, qui doit prouver qu'il ne peut ou ne veut pas « se réclamer de la protection de ce pays », et l'apatride, qui est réputé ne pas avoir accès à la protection d'un État et qui doit prouver qu'il ne peut ou ne veut simplement pas « retourner » au pays où il avait sa résidence habituelle. Qu'en est-il donc de l'apatride qui a plus d'un pays où il avait sa résidence habituelle?

Dans son *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, le HCR soutient que même si l'apatride qui demande l'asile peut avoir plus d'un pays où il avait sa résidence habituelle, et qu'il peut avoir une crainte de persécution sur le territoire de plusieurs pays, la définition de réfugié n'exige pas qu'il satisfasse aux conditions vis-à-vis de tous ces pays.¹²⁹ On

¹²² S.C. 2001, ch.27.

¹²³ *Thabet c. Canada (MCI)*, [1998] 4 CF 21; [1998] F.C.J. n° 629, au par. 16.

¹²⁴ Convention de 1951, Art. 1A(2); LIPR art. 96.

¹²⁵ *Canada (PG) c. Ward*, [1993] 2 RCS 689

¹²⁶ *Ibid.*, au par. 751.

¹²⁷ *Ibid.*, au par. 754.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, (Genève : HCR), janvier 1992, au par. 104.

y explique ce qui suit : « Lorsqu'un apatride a été reconnu comme réfugié dans ses rapports avec le 'pays dans lequel [il] avait sa résidence habituelle', aucun changement ultérieur du pays de résidence habituelle ne remet en question son statut de réfugié. »¹³⁰ Malheureusement, le Guide ne donne aucune directive sur la façon de décider lequel des pays, parmi tous ceux où il avait sa résidence habituelle, est pertinent pour déterminer le statut de réfugié.

Dans les milieux universitaires, on note deux points de vue opposés à ce sujet. Le professeur Atle Grahl-Madsen soutient que le *premier* pays où l'apatride avait sa résidence habituelle et qu'il avait dû fuir est généralement celui qui est pertinent pour la détermination de la revendication.¹³¹ En revanche, le professeur James Hathaway propose de traiter les apatrides qui demandent l'asile et qui ont plusieurs pays où ils avaient leur résidence habituelle de la même manière que ceux qui demandent l'asile et qui ont des nationalités multiples. À son avis, la revendication de l'apatride à titre de réfugié devrait être évaluée par rapport à *tous* les pays où il avait sa résidence habituelle auxquels il pourrait être « officiellement retourné ».¹³²

¹³⁰ Ibid., au par. 105.

¹³¹ A. Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law* (Le statut des réfugiés dans le droit international), (Leyden : AW Sijthoff, 1966), vol. 1 à la p. 162. Selon cette approche, il n'est pas nécessaire que le requérant ait un droit de séjour dans ce pays, ni qu'il prouve une crainte de persécution dans les pays antérieurs ou subséquents où il avait sa résidence habituelle : [Traduction] « Le pays que l'apatride a dû fuir la première fois demeure le "pays où il avait sa résidence habituelle" toute sa vie de réfugié, peu importe les changements ultérieurs à sa résidence de fait. » L'approche du professeur Grahl-Madsen, qui met l'accent sur la persécution du pays d'origine, exclut l'examen de la revendication de persécution dans tout autre pays de résidence. Cela semble conforme aux dispositions du Guide du HCR. Cependant, le professeur Grahl-Madsen ignore aussi la question de la protection dans d'autres États. Comme le fait remarquer le juge d'appel Linden de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Thabet c. Canada (MCI)*, [1998] 4 CF 21 (C.A.), la décision dans l'arrêt *Ward* exige des cours canadiennes qu'elles se penchent non seulement sur la crainte de persécution du réfugié, mais aussi sur la possibilité qu'il puisse, en toute sécurité, se réfugier ailleurs [au par. 21].

¹³² J. Hathaway, *The Law of Refugee Status* (Le droit du statut de réfugié), (Toronto: Butterworths, 1991), à la p. 62. Selon la logique du professeur Hathaway, les pays où le requérant avait sa résidence habituelle et où il n'est pas possible de le retourner officiellement ne sont pas pertinents parce que l'on ne peut pas soutenir que le requérant ait une crainte future de retourner dans un lieu où il n'est pas possible de le retourner. Si une personne n'a pas le droit de retourner dans un pays, elle n'aurait absolument pas droit au statut de réfugié, puisque selon l'approche du professeur Hathaway la question de base est celle du non-refoulement, et que le *refoulement* dans ce scénario serait impossible. [G. Stobo, « Treatment of Stateless Refugee Claimants at CRDD » (note de service du directeur des Services juridiques au président de la CISR), le 11 mars 1992, au par. 4]. Comme le remarque le juge d'appel Linden dans l'arrêt *Thabet*, l'approche de Hathaway est attirante, puisqu'elle « favoriserait une certaine symétrie entre les concepts de la nationalité et de la résidence habituelle » [au par. 22]. Cependant, la proposition n'est valide que si les deux concepts attribuent des droits égaux et une protection égale; c'est-à-dire que si la résidence habituelle et la possibilité de séjour dans un pays sont équivalentes à la nationalité et au droit de séjour. Comme on l'a discuté plus haut, ce n'est pas nécessairement le cas. Le fait qu'une personne ait le droit de séjourner dans un pays ne lui garantit pas une protection, et n'empêche pas non plus qu'elle soit renvoyée par la suite dans un pays où elle risque la persécution. Il faut également réitérer que la définition de réfugié dans la Convention de 1951 fait une distinction claire entre les apatrides qui demandent l'asile et ceux qui sont ressortissants d'un pays, en ce sens que les premiers, en vertu de leur statut, ne sont pas tenus de prouver que l'État est incapable de les protéger. L'approche du professeur Hathaway ne fait pas cette distinction.

Dans une note de service sur le traitement des apatrides qui demandent le statut de réfugié à la Division de la détermination du statut de réfugié au titre de la Convention de la CISR (maintenant appelée la Section de la protection des réfugiés) [citée plus haut], les services juridiques de la CISR ont pesé les deux approches, choisissant l'approche du professeur Grahl-Madsen comme celle qui « respecte le plus la formulation de la définition de réfugié au sens de la Convention, les principes et l'esprit de la détermination du statut de réfugié et la tradition humanitaire du Canada » [au par. 8]. La note de service ne réglait toutefois pas la question, ni pour les décisionnaires indépendants de la DDSR qui ont continué d'utiliser à la fois l'approche du professeur Hathaway et celle du professeur Grahl-Madsen, ni pour la Cour.

Les cours et les tribunaux canadiens ont été inégaux à ce sujet, suivant parfois le professeur Hathaway, parfois le professeur Grahl-Madsen, et traçant parfois leurs propres voies.¹³³ Cependant, en 1998, la Cour d'appel fédérale a cherché à éclaircir un peu la question en examinant les principaux fils de pensée et en établissant une approche cohérente.

Le critère canadien actuel : tout pays de résidence habituelle et le « facteur Ward »

Dans *Thabet c. Canada*,¹³⁴ la Cour d'appel fédérale a jugé que l'approche qui correspondait le mieux aux principes de l'arrêt Ward est une version de l'approche du professeur Grahl-Madsen, de sorte qu'un revendicateur apatride ayant plusieurs pays de résidence habituelle, n'avait à prouver une crainte de persécution que dans l'un d'eux, que ce soit le premier, le dernier, ou un autre. Cependant, la Cour a poursuivi en exigeant au demandeur de prouver qu'il ne peut ou ne veut retourner dans aucun des pays où il a eu sa résidence habituelle :

Si le revendicateur a résidé dans plus d'un pays, il n'est pas nécessaire qu'il prouve qu'il a été persécuté dans chacun de ces pays; il doit toutefois démontrer que l'un d'eux l'a persécuté et qu'il ne peut ou ne veut retourner dans aucun des pays où il a eu sa résidence habituelle.¹³⁵

Le juge d'appel Linden a affirmé que dans l'arrêt *Ward*, il était implicitement requis de prouver selon la prépondérance des probabilités qu'on ne peut ou ne veut pas retourner dans tous les pays de résidence habituelle. Il explique que : « Si l'obligation de recevoir les réfugiés et d'offrir un refuge sûr est acceptée fièrement et heureusement par le Canada, il n'a pas l'obligation d'offrir un refuge dans le cas où l'intéressé peut, de façon réaliste et viable, se réfugier ailleurs. »¹³⁶ L'arrêt *Thabet* demeure la décision de principe à ce sujet.

¹³³ Par exemple, dans l'arrêt *Thabet c. Canada (MCI)*, [1996] 1 CF 685, la Section de première instance de la Cour fédérale a jugé que seul le *dernier pays de résidence habituelle* avant l'arrivée au Canada constitue l'élément déterminant dans l'adjudication de la revendication à titre de réfugié d'un apatride. Le juge d'instance a rejeté l'approche du professeur Hathaway de « *tous les pays de résidence habituelle* antérieure », soutenant que celle-ci était incompatible avec la définition de réfugié présentée dans la Convention de 1951 et dans la législation canadienne sur l'immigration, qui utilise le singulier de « pays » de résidence habituelle pour les apatrides, et le pluriel de « pays » pour ceux qui ont de multiples nationalités, ce qui indique l'intention de traiter les apatrides différemment des personnes qui ont une nationalité. Toutefois, la Cour d'appel a rejeté l'approche du « *dernier pays de résidence habituelle* » de la Section de première instance. Le juge d'appel Linden a constaté que l'approche de la Section de première instance risquait de permettre le *refoulement*. L'apatride qui demande l'asile peut avoir fui le premier pays et résidé dans un autre pays où il n'a subi aucune persécution, mais où il n'avait aucune solution durable ou risquait le *refoulement*. Si la revendication de cette personne au Canada était jugée uniquement en fonction du « dernier » pays de résidence habituelle, elle serait destinée à l'échec, et pourrait entraîner le *refoulement* au premier pays (si le renvoi ou la réadmission sont effectués). Même si la personne était retournée au deuxième pays, où elle n'a pas été persécutée, mais n'avait pas de solution durable, elle pourrait être renvoyée par ce pays au premier pays où elle a fait l'objet de persécution [au par. 20]. Cela impliquerait à la fois le Canada et le deuxième pays dans un « *refoulement* en série ».

Une quatrième approche adoptée par la Cour fédérale dans l'arrêt *Maarouf c. Canada*, [1994] 1 CF 723 (TD) (1993), 72 F.T.R. 6; 23 Imm. L.R. (2d) 163 (T.D.) et dans l'arrêt *Marichenko et al. c. Canada* (1995), 104 F.T.R. 59 (C.F. 1re inst.), permet au demandeur de présenter une demande d'asile relativement à *tous les pays de résidence habituelle*. C'est probablement l'approche qui ressemble le plus à celle du professeur Grahl-Madsen, sauf qu'elle ne limite pas le « pays de résidence habituelle » à un pays où le demandeur a ressenti pour la première fois la crainte de persécution. Dans l'arrêt *Thabet*, le juge d'appel Linden a critiqué cette approche parce qu'elle ne tenait pas compte de la disponibilité de protection dans d'autres pays de résidence habituelle. Comme il l'a remarqué, la définition de réfugié exige non seulement que le demandeur ait une crainte bien fondée de persécution, mais aussi qu'il ne puisse ou ne veuille pas y retourner : « Si le revendicateur peut se rendre dans un endroit où il a eu sa résidence habituelle et où il sera à l'abri de toute persécution, il doit retourner dans ce pays. »

¹³⁴ *Thabet c. Canada (MCI)*, [1998] 4 CF 21 (C.A.).

¹³⁵ *Ibid.*, au par. 27.

¹³⁶ *Ibid.*, au par. 28.

La question de prouver l'absence de volonté à retourner demeure, puisque la définition de la Convention exige que cet élément soit associé à une crainte de persécution. Si elle est retenue, l'approche de la Cour d'appel s'apparente de plus près à la proposition du professeur Hathaway et fixe un seuil extrêmement élevé pour les apatrides qui ont vécu dans plusieurs pays.

La Cour d'appel n'offre aucune directive quant au niveau de protection nécessaire pour déterminer qu'un pays de résidence habituelle offre suffisamment de sécurité. Si l'on s'appuie sur la décision du juge d'appel Linden, il semble que tout autre asile suffit, dans la mesure où la personne peut s'y réfugier de façon « viable ». On ne présente aucun examen de l'efficacité de la protection de l'État ou de sa stabilité, et rien n'indique si la viabilité signifie simplement l'improbabilité de *refoulement* ou un élément plus rigoureux, équivalent peut-être au niveau de protection que la personne recevrait au Canada si on lui permettait d'y demeurer.

La tentative de la Cour de dresser un parallèle entre les demandeurs d'asile qui ont des nationalités multiples (comme dans l'arrêt *Ward*), et ceux qui ont plusieurs pays de résidence habituelle, est à la base du problème en question. L'obligation, dans l'arrêt *Ward*, qu'un revendicateur démontre l'absence de protection dans tous les pays de nationalité est logique, mais elle se base sur la présomption réfutable, quoique raisonnable, que les États protègent leurs ressortissants. Cependant, en élargissant l'approche de l'arrêt *Ward* aux apatrides, la Cour élargit également la présomption de protection effective. L'apatridie implique toutefois, de par sa nature, une *absence* de protection par l'État. La présomption s'en trouve en fait inversée : alors que l'on présume que les ressortissants ont la protection de l'État, il faut présumer que les apatrides n'ont pas la protection de l'État.

Il existe aussi une certaine controverse relative à la condition nécessaire pour déterminer si le pays où un apatride a vécu se qualifie de pays de résidence habituelle. Dans l'affaire *Tsering c. MCI*,¹³⁷ la Cour fédérale a examiné la décision d'un agent au point d'entrée, déterminant qu'une apatride cherchant à revendiquer le statut de réfugié à un point d'entrée du Canada et des États-Unis était inadmissible en vertu de l'Entente sur les tiers pays sûrs, nonobstant l'exception générale des apatrides résidant habituellement aux États-Unis. L'agent avait jugé que la revendicatrice n'était pas une « résidente habituelle » des États-Unis parce qu'elle n'avait jamais obtenu de permis de conduire, ni ouvert de compte bancaire ou tenté d'obtenir un statut juridique dans ce pays, et qu'elle avait déménagé souvent. Le juge O'Reilly, chargé de la révision, s'est penché sur la jurisprudence canadienne à ce sujet :

¹³⁷ *Tsering c. Canada (MCI)*, 2008 CF 799.

[11] La Cour s'est penchée sur le sens du terme « résidence habituelle » dans la décision *Maarouf c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1993] A.C.F. n° 1329 (C.F. 1^{re} inst.) (QL), dans laquelle le juge Cullen l'a décrit comme étant « en général comparable » à la relation qui existe entre un citoyen et son pays de nationalité. Le terme signifie « une situation dans laquelle un apatride a été admis dans un pays donné en vue d'y établir une résidence continue pendant un certain temps, sans exiger une période minimum de résidence » (paragraphe 38). Le juge Cullen a estimé que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié avait commis une erreur en concluant que le demandeur n'avait pas été un résident habituel du Liban. Le demandeur avait vécu au Liban pendant cinq ans lorsqu'il était enfant et il y avait vécu pendant quelques mois à l'adolescence.

[12] J'en conviens, le contexte dans lequel le terme « résidence habituelle » a été utilisé dans la décision *Maarouf* est quelque peu différent de celui de la présente affaire. Cette décision traitait de la définition de réfugié au sens de la Convention dans l'article qui allait plus tard devenir l'article 96 de la LIPR actuelle. De même, dans la décision *Kadoura c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1057 (CanLII), 2003 CF 1057, [2003] A.C.F. n° 1328 (C.F.) (QL), le juge Martineau a interprété le sens de « résidence habituelle » en lien avec les articles 96 et 97 de la LIPR en appliquant le raisonnement de la décision *Maarouf* et a conclu que le demandeur d'asile ne pouvait pas être considéré comme étant un résident habituel du Liban, parce qu'il n'avait jamais vécu dans ce pays, et ce, même si ses parents avaient déjà habité au Liban.

[13] Bien que les décisions aient porté sur des questions non pertinentes en l'espèce (comme le droit de retour des demandeurs et la présence ou l'absence de persécution), toutes deux renferment une analyse du terme « résidence habituelle » qui peut, à mon avis, être appliquée dans la présente affaire. Essentiellement, pour être considéré comme étant un « résident habituel », le demandeur doit « établi[r] [qu'il a *de facto*] résid[é] pendant une longue période dans le pays en question » (*Maarouf*, précitée, paragraphe 44). Étant donné que le même terme est utilisé à l'article 96 et à l'alinéa 101(1)e) de la LIPR, le même sens lui sera donné en l'espèce.¹³⁸

Par conséquent, le juge O'Reilly a annulé la décision de l'agent, constatant que les motifs présentés par l'agent ne constituaient pas un fondement suffisamment pour décider que la revendicatrice n'était pas une résidente habituelle des États-Unis.

La durée nécessaire pour établir la « résidence habituelle » a fait l'objet d'un contrôle judiciaire dans deux affaires présentées par des Palestiniens. La décision *Marchoud c. MCI*¹³⁹ traitait d'un Palestinien apatride né au Liban où il avait vécu jusqu'à l'âge de quatre ans. Il a ensuite vécu un an au Yémen avant de déménager aux Émirats arabes unis (EAU) où il a vécu jusqu'à l'âge de 23 ans. Par la suite, il a étudié pendant trois ans en Caroline du Nord, aux États-Unis. La Section de la protection des réfugiés a déterminé que seuls les EAU pouvaient être considérés comme

¹³⁸ Ibid aux paragraphes 11 à 13.

¹³⁹ *Marchoud c. Canada (MCI)*, 2004 CF 1471.

pays de résidence habituelle, de sorte que toute persécution qu'il a subie au Liban n'avait pas d'importance pour le critère de l'arrêt *Thabet*. La juge Tremblay-Lamer a jugé que l'approche de la SPR concordait avec la décision dans l'arrêt *Thabet c. MCI* et a maintenu la décision.

De même, dans l'affaire *Kadoura c. MCI*,¹⁴⁰ le juge Martineau n'a trouvé aucune erreur dans le refus de la SPR à considérer le Liban comme pays de résidence habituelle parce que le demandeur avait vécu presque toute sa vie dans les EAU, malgré la preuve indiquant que le Liban était le seul pays où il pouvait être retourné. Par conséquent, la preuve concernant la persécution qu'il subirait au Liban n'avait pas à être prise en considération. La Cour a refusé de certifier comme questions d'importance générale pour l'appel les propositions suivantes des demandeurs :

1. Dans le cas d'une demande de statut de réfugié de la part d'un apatride, doit-on considérer comme pays de résidence habituelle, un pays vers lequel le demandeur a un droit de ré-admission et où il détient un droit de résidence, même si le demandeur n'y a pas établi une résidence *de facto* pendant une longue période?
2. À défaut d'accorder à un demandeur du statut de réfugié apatride la protection à l'égard du pays où ce dernier a établi une résidence *de facto* mais où par ailleurs il n'a pas le droit d'y retourner, la Section de la protection des réfugiés doit-elle statuer sur les risques de persécution de cet apatride, à l'égard du pays où il a un droit de résidence et vers lequel il sera renvoyé par les autorités canadiennes?¹⁴¹

Malheureusement, il susiste un décalage entre le pays de référence pour déterminer la revendication d'un apatride à titre de réfugié et le pays où l'apatride sera renvoyé en réalité, ce qui pourrait bien mener au *refoulement* d'un apatride, contravenant aux obligations du Canada en vertu du droit international. Comme l'avertit clairement la Cour d'appel dans la décision *Thabet c. MCI* :¹⁴²

Dans le cas d'un revendicateur qui a fui la persécution dans un pays et qui s'est établi dans un deuxième pays où il n'est pas persécuté, sa revendication ne sera sûrement pas accueillie, si elle est tranchée uniquement en regard du deuxième pays, et il pourra être retourné dans le premier pays. Ce résultat est incompatible avec l'esprit du droit international en matière de réfugiés et susceptible d'entraîner la violation de l'article 33 de la Convention par le Canada.¹⁴³

Motifs regroupés

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* a aussi introduit la disponibilité de la protection en fonction des dispositions de la *Convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, à laquelle le Canada adhère en 1987. La Loi prévoit la protection suivante :

¹⁴⁰ *Kadoura v. Canada (MCI)*, 2003 FC 1057.

¹⁴¹ *Ibid.* at 18.

¹⁴² n. 134.

¹⁴³ *Ibid.* at 20.

[la] personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée :

(a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

(b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant : (i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, (ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas, (iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes — sauf celles infligées au mépris des normes internationales — et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles, (iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.¹⁴⁴

Le statut à titre de « personne à protéger » est offert aux apatrides tout comme aux autres « étrangers ».

On peut soutenir que l'apatridie *de jure* (en raison de la dénationalisation), ainsi que certains cas d'apatridie *de facto* (où les répercussions sont manifestement graves), pourraient et devraient être reconnus comme des « traitements et peines cruels et inusités » en vertu du par. 97(1), compte tenu de l'effet de l'apatridie sur la capacité d'une personne à jouir des droits de l'homme fondamentaux. Cependant, il n'existe à ce jour aucune jurisprudence indiquant que cela ait été envisagé.

Examen des risques avant renvoi (ERAR)

L'article 112 prévoit un processus de dernier recours pour obtenir le statut de personne protégée au Canada. L'examen des risques avant renvoi (ERAR) est disponible pour les revendications à titre de réfugiés qui sont rejetées et pour les personnes réputées ne pas avoir le droit de revendiquer le statut de réfugié et qui sont « assujetties à une mesure de renvoi ayant pris effet ».¹⁴⁵ Les motifs pour la protection en vertu de l'ERAR ressemblent à ceux qui sont pris en considération par la Commission pour la détermination du statut de réfugié. Toutefois, les demandeurs qui ont déjà eu droit à une audience de protection devant la CISR peuvent seulement présenter de nouvelles preuves. La procédure de l'ERAR se fait habituellement par écrit,¹⁴⁶ bien qu'il y ait des dispositions prévoyant une audience orale lorsque la crédibilité est en jeu.¹⁴⁷

¹⁴⁴ LIPR, art. 97

¹⁴⁵ LIPR par. 112(1).

¹⁴⁶ LIPR alinéa 113a)

¹⁴⁷ LIPR alinéa 113b)

Au moment de la rédaction du présent document, la responsabilité de la prise de décision en matière de l'ERAR incombe aux agents de l'ERAR du Ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté.¹⁴⁸ Le guide des agents de l'ERAR contient ce qui semble être un rapport inexact grave du droit canadien, peu importe l'examen des revendications à titre de réfugiés par des apatrides. La guide cite l'affaire *Thabet c. MCI* (traité plus haut) pour la directive suivante :

Dans les cas où le demandeur est apatride, le pays de référence est celui où il avait sa résidence habituelle tel qu'il est déterminé en fonction des éléments de preuve d'une période de résidence *de facto* significative. S'il y a plus d'un pays, le demandeur doit être exposé à des risques énoncés au L96 et au L97 dans chacun des pays de résidence habituelle. Il n'est pas nécessaire que le demandeur puisse retourner légalement dans le pays où il avait sa résidence habituelle pour que ce pays soit qualifié de pays de référence. De plus, il faut que le demandeur soit incapable de ne retourner dans aucun des pays où il avait sa résidence habituelle ou qu'il n'en ait pas la volonté. Si le demandeur peut retourner dans n'importe lequel de ses pays de résidence habituelle antérieurs et y être à l'abri des formes de persécution ou de menaces énumérées au L97, il n'est pas un réfugié au sens de la Convention ou une personne à protéger.¹⁴⁹

Cette déclaration sur la loi applicable semble directement contraire à la source d'où elle est censée provenir, soit l'affaire *Thabet c. MCI*, où la Cour d'appel a clairement rejeté la notion qu'un apatride doive prouver qu'il est menacé dans tous les pays où il avait sa résidence habituelle, mais qu'il doit être menacé dans au moins un de ces pays et être incapable de ne retourner dans aucun d'eux.¹⁵⁰

Les personnes qui demandent le statut en vertu de l'ERAR doivent présenter leur demande dans un délai de 15 jours après avoir reçu l'avis qu'elles y sont admissibles. Cependant, cet avis est donné aux personnes admissibles seulement après que la mesure de renvoi a « pris effet »;¹⁵¹ ce qui veut dire qu'un pays de renvoi a été identifié et a accepté cette personne, et que des titres de voyage sont disponibles. Il n'est donc pas ouvert aux apatrides tant que ces derniers se trouvent dans un vide juridique – protection et résidence permanente refusées au Canada, mais incapacité de renvoi du pays.

¹⁴⁸ A noter, cependant, que les modifications introduites dans la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* de 2010, laquelle au moment de la rédaction du présent document n'est pas encore, en grande partie, mise en vigueur, transfère la responsabilité de la prise de décision de l'ERAR à la SPR.

¹⁴⁹ Citoyenneté et Immigration Canada, Guide de l'immigration, chapitre PP3 : Examen des risques avant renvoi, s. 10.10.

¹⁵⁰ *Supra* n. 134 au par. 27.

¹⁵¹ LIPR par. 112(1); *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, 2002 (RIPR), SOR/2002-227, Partie 8, Sec. 1, par. 160(1) et alinéa 160(3)a).

Recommandations

- v. *Le paragraphe 95(1) de la LIPR devrait être modifié afin d'inclure « l'apatridie » aux motifs pour accorder le statut de personne protégée étant donné qu'ils sont incapables de retourner dans leurs pays de résidence habituelle et d'y jouir d'une protection effective. Un article supplémentaire devrait être ajouté à cette section de la loi afin de donner une définition juridique de l'apatride, laquelle doit comprendre à la fois la définition de l'apatridie de jure établie au par. 1(1) de la Convention de 1954, et l'apatridie de facto fondée sur l'absence d'une protection effective dans un pays de résidence habituelle où une personne peut retourner.*
- vi. *A titre subsidiaire, l'alinéa 97(1)b) de la LIPR devrait être modifié afin d'inclure l'apatridie de facto et de jure comme constituant un « traitement cruel et inusité » lorsque l'apatride ne jouit pas de la protection effective d'un pays de résidence habituelle.*
- vii. *A titre très subsidiaire :*
- *Les membres de la Section de la protection des réfugiés et les agents d'ERAR devraient recevoir des directives d'interprétation relatives au « pays de résidence habituelle », indiquant que cette expression renvoie à n'importe quel pays aux fins de l'évaluation de la crainte de persécution. Pour donner un sens à cette approche, le fardeau de prouver qu'un apatride jouit d'une protection effective d'un autre pays de résidence habituelle doit reposer sur le ministre.*
 - *La directive contenue au chapitre PP3 du Guide concernant l'examen des demandes d'ERAR par des apatrides devrait être corrigée afin de correspondre au jugement de la Cour d'appel fédérale dans *Thabet c. MCI*.*
 - *Les membres de la Section de la protection des réfugiés et des agents d'ERAR devraient obtenir une directive d'interprétation du paragraphe 97(1) expliquant que le retour d'un apatride dans un pays où il ne jouirait pas d'une protection effective constitue un traitement cruel et inusité au sens de la LIPR.*
- viii. *Il faudrait établir une exception à la pratique normale en ce qui a trait aux demandes d'ERAR dans le cas des apatrides, permettant des demandes « précoces » dans les cas où une mesure de renvoi à son égard n'est pas susceptible de prendre effet dans un avenir prévisible.*

Résidence permanente

D'habitude, les demandes de résidence permanente doivent être soumises et approuvées avant l'arrivée au Canada. Pour demander la citoyenneté, il faut d'abord acquérir le statut de résident permanent. Les personnes protégées constituent une exception à la règle générale voulant que les demandes soient soumises à l'étranger. Les apatrides reconnus comme personnes protégées peuvent demander le statut de résident permanent à partir du Canada, pourvu qu'ils puissent prouver leur identité de façon satisfaisante, ce qui peut constituer un défi de taille pour un apatride, et qu'ils versent les droits requis.¹⁵²

Les personnes qui sont au Canada et qui cherchent à y demeurer, y compris les demandeurs de statut de réfugié déboutés qui sont apatrides, peuvent présenter une demande à titre de résidents permanents au Canada pour motif d'ordre humanitaire (CH).¹⁵³ Le paragraphe 25(1) de la LIPR prévoit ce qui suit :

25. (1) Le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché.

...

(1.3) Le ministre, dans l'étude de la demande d'un étranger se trouvant au Canada, ne tient compte d'aucun des facteurs servant à établir la qualité de réfugié — au sens de la Convention — aux termes de l'article 96 ou de personne à protéger au titre du paragraphe 97(1); il tient compte, toutefois, des difficultés auxquelles l'étranger fait face.

¹⁵² A noter que les articles 18 à 20 du projet de loi C-31 prévoient qu'une décision entraînant la perte de l'asile pour un réfugié provoque le retrait automatique de son statut de résident permanent et emporte interdiction de territoire avec renvoi sans délai. Il semble qu'il n'y ait pas d'appel, aucune exception pour les personnes apatrides et aucune disposition en matière de circonstances d'ordre humanitaire qui pourrait offrir au réfugié concerné de pouvoir demeurer au Canada malgré les changements de conditions dans son pays d'origine ou pays de résidence habituelle.

¹⁵³ A noter, cependant, que l'article 13 (1) du projet de loi C-31 empêche le Ministre d'étudier une demande de séjour pour motif d'ordre humanitaire si la personne concernée a une demande pendante devant la SPR et/ou moins de 12 mois se sont écoulés depuis que sa demande a été refusée, retirée ou qu'un désistement ait été prononcé. Par ailleurs, ceux que le Ministre a désignés de la catégorie des « arrivées irrégulières » (étranger désigné) en vertu de l'article 10 du projet de loi s'exposeront à une interdiction de cinq ans pour l'étude de leur demande de séjour pour motif d'ordre humanitaire. Ces interdictions vont priver arbitrairement les personnes apatrides de leur seul recours disponible sous la présente Loi.

Les agents d'immigration qui exercent le pouvoir délégué en vertu du paragraphe 25(1) sont tenues de considérer l'approbation des demandes pour motif d'ordre humanitaire lorsqu'elles correspondent à la liste ouverte des catégories suivantes :¹⁵⁴

- son établissement au Canada;
- ties to Canada;
- l'intérêt supérieur de tout enfant touché par sa demande;
- des facteurs dans son pays d'origine (entre autres, incapacité d'obtenir des soins médicaux, discrimination n'équivalant pas à de la persécution, harcèlement ou autres difficultés non visées aux L96 et L97);
- des facteurs relatifs à la santé;
- des facteurs relatifs à la violence familiale;
- les conséquences de la séparation des membres de la famille;
- l'incapacité à quitter le Canada ayant conduit à l'établissement;
- tout autre facteur pertinent invoqué par le demandeur n'étant pas visé aux L96 et L97.¹⁵⁵

L'apatridie n'est pas au nombre des catégories énumérées, bien qu'elle ne soit pas éliminée comme facteur, puisqu'il s'agit d'une liste ouverte. CIC a répondu favorablement aux demandes du HCR visant à établir l'apatridie comme un facteur reconnu à prendre en considération dans la liste des facteurs énumérés dans les demandes CH, mais jusqu'à présent, il n'avait toujours pas présenté la modification demandée. Les représentants de CIC nous ont donné l'assurance que même si ce facteur n'avait pas été indiqué dans le manuel, ses agents tenaient compte de l'apatridie; il faut toutefois noter que la Cour fédérale a décidé que de telles assurances accordées à un demandeur apatride pour considération du facteur CH ne venaient pas créer une attente légitime que l'apatridie suffira comme motif pour accepter une demande CH.¹⁵⁶

Par conséquent, les demandeurs apatrides doivent respecter les exigences normales pour avoir droit à la considération pour CH, y compris le facteur de l'« établissement ».¹⁵⁷ Cependant, cette exigence pourrait présenter un obstacle important pour les apatrides, puisque la réalité de la vie au Canada en tant qu'apatride fait en sorte qu'il soit difficile d'atteindre « l'établissement » social et économique. C'est particulièrement vrai lorsqu'un apatride a été détenu, ce qui l'empêche de conserver un emploi. Néanmoins, la disposition sur l'exemption au motif d'ordre humanitaire pour les anciens citoyens pourrait, en principe, servir de voie de réacquisition éventuelle de la citoyenneté par d'anciens citoyens qui sont devenus apatrides après avoir perdu leur citoyenneté canadienne en raison d'une répudiation ou d'un défaut de s'inscrire.

¹⁵⁴ Le pouvoir discrétionnaire est un principe de base dans la prise de décision des demandes de séjour pour des motifs d'ordre humanitaire, ce qui permet à un agent d'octroyer également la résidence permanente pour des raisons non incluses dans la liste.

¹⁵⁵ Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes au Canada*, chapitre IP 5 : Demandes de résidence permanente présentées au Canada – Considérations d'ordre humanitaire, au par. 5.11.

¹⁵⁶ *El Doukhi c. Canada* (MCI), [2006] FJC n° 1843.

¹⁵⁷ Voici des facteurs à prendre en considération dans l'évaluation de l'établissement : « Le demandeur a-t-il des antécédents d'emploi stable? Le demandeur a-t-il des antécédents de bonne gestion financière? Le demandeur s'est-il intégré à la collectivité en s'impliquant auprès d'organismes communautaires, en faisant du bénévolat ou par d'autres activités? Le demandeur a-t-il entrepris des études professionnelles, linguistiques ou autres qui montrent une intégration à la société canadienne? Le demandeur et les membres de sa famille ont-ils un bon dossier civil au Canada (par exemple, aucune accusation criminelle ni aucune intervention d'agents d'exécution de la loi ou d'autres autorités pour violence familiale ou violence à l'égard d'enfants)? » (IP5, *supra* n.136 au par. 11.5.)

Il existe une deuxième catégorie de dispense en vertu de l'article 25 pour l'« intérêt public » :

25.2 (1) Le ministre peut étudier le cas de l'étranger qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi et lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que l'intérêt public le justifie.

Jusqu'ici, cette disposition n'a servi que dans le cas de demandes de parrainage au Canada pour obtenir la résidence permanente d'un conjoint de fait ou d'un époux. Cependant, rien n'empêche le ministre à établir une catégorie d'intérêt public pour octroyer le statut de résident permanent aux apatrides.

Recommandation

- ix. *En l'absence d'une solution plus détaillée au moyen de la modification de l'article 95 et la reconnaissance de l'apatride comme motif d'accorder le statut de personne protégée, le ministre devrait utiliser les pouvoirs que lui confère le paragraphe 25.2(1) pour établir la catégorie d'intérêt public de « protection des apatrides » pour le statut de résident permanent dans les cas traités au Canada et à l'étranger; lorsque, sans cela, les apatrides ne jouiraient d'aucune protection effective. Subsidiairement, à tout le moins, le paragraphe 5.11 du chapitre IP5 du Guide de l'immigration devrait être modifié de façon à inclure l'apatridie comme facteur persuasif dans le traitement des demandes CH en général, ainsi qu'en ce qui concerne les demandes d'anciens citoyens. Les exigences quant à l'établissement devraient être explicitement minimisées ou annulées, en raison des difficultés particulières auxquelles sont confrontés les apatrides.*

Naturalisation

La Loi sur la citoyenneté

Comme on l'a noté plus haut, l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* n'a aucune disposition explicite pour octroyer la citoyenneté aux apatrides, sauf dans le cas d'enfants apatrides nés à l'étranger de parents citoyens canadiens. Les apatrides peuvent toutefois demander la citoyenneté après avoir obtenu le statut de résident permanent (habituellement après avoir été reconnu comme personnes protégées) et satisfait à l'exigence minimale de résidence.

La *Loi sur la citoyenneté* contient une dispense parallèle au paragraphe 25(1) de la LIPR : en vertu du paragraphe 5(3), le ministre peut attribuer la citoyenneté à une personne qui ne satisfait pas aux exigences en matière de langues ou de connaissance du Canada;¹⁵⁸ et le paragraphe 5(4) lui permet d'annuler les exigences en matière de citoyenneté afin de remédier à une « situation particulière et inhabituelle de détresse ». Ces deux dispositions ont servi pour considérer l'apatridie comme facteur.

¹⁵⁸ *Loi sur la citoyenneté*, alinéas (1)d) et e).

Dans l'affaire *Re Daifallah*,¹⁵⁹ la Cour fédérale s'est penchée sur la situation personnelle exceptionnelle d'une demanderesse dont la demande de citoyenneté avait été refusée, comme motif d'ordre humanitaire en vertu du paragraphe 5(3), remarquant de façon explicite qu'elle était apatride depuis plus de 40 ans. Dans l'affaire *Goudimenko c. Canada (MCI)*,¹⁶⁰ le juge de la citoyenneté avait tenu compte de l'apatridie du demandeur en vertu du paragraphe 5(4), mais avait quand même refusé sa demande. La Cour a maintenu la décision :

La juge de la citoyenneté a examiné la preuve de l'appelant en rapport avec son état d'« apatride » et les contraintes de déplacement liées à ce statut ou à l'absence d'un tel statut. La juge a conclu qu'à son avis, il s'agissait d'une question d'inconvénient (plutôt que de détresse) pour M. Goudimenko. La juge de la citoyenneté a examiné s'il y avait lieu de recommander l'exercice du pouvoir discrétionnaire et elle a refusé de le faire.¹⁶¹

Ces cas laissent entendre que même si l'apatridie peut être considérée comme facteur, il est probable qu'il soit nécessaire de franchir un seuil d'exigence élevé en matière de durée et de détresse pour qu'un demandeur ait droit à des mesures exceptionnelles.

Recommandation

- x. *Le paragraphe 5(4) de la Loi sur la citoyenneté devrait être modifié afin d'inclure l'apatridie comme de « situation particulière et inhabituelle de détresse », justifiant l'octroi discrétionnaire de la citoyenneté à une personne qui peut ne pas satisfaire à tous les critères habituels.*¹⁶²

Programmes à l'étranger

Réinstallation des réfugiés

Le Canada prévoit aussi la protection des réfugiés par le truchement de la réinstallation de l'étranger. Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* établit deux catégories de personnes qui peuvent être réinstallées au Canada : les réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et les personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières.¹⁶³ La première catégorie n'a pas besoin d'explication; la deuxième catégorie se limite à la catégorie de personnes de pays d'accueil.¹⁶⁴ Les membres de la catégorie de personnes de pays d'accueil doivent se trouver

¹⁵⁹ *Daifallah (Re)* (CF 1^{re} inst.), [1992] F.C.J. n° 441.

¹⁶⁰ *Goudimenko c. Canada (MCI)*, [2002] F.C.J. n° 581.

¹⁶¹ *Ibid.*, au par. 22.

¹⁶² Cette mesure correspondrait à la Conclusion du Comité exécutif n° 106 (LVII) sur l'identification, la prévention, la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides, le 6 octobre 2006, dans lequel le Comité exécutif « u) Encourage les États qui ne sont pas encore parties à la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* (...) à envisager, autant que faire se peut, de faciliter la naturalisation des apatrides y résidant de façon habituelle et légale conformément à la législation nationale »

¹⁶³ RIPR, art. 138ff.

¹⁶⁴ Auparavant, les personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières comprenaient aussi la catégorie de personnes de pays source, mais cette catégorie a été abrogée le 6 octobre 2011. Voir : <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2011/bo347.asp>

« hors de tout pays dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle;¹⁶⁵ et une guerre civile, un conflit armé ou une violation massive des droits de la personne dans chacun des pays en cause ont eu et continuent d'avoir des conséquences graves et personnelles pour lui ».¹⁶⁶ Les personnes apatrides peuvent être incluses dans ces groupes, comme elles le sont dans le cadre du processus de détermination du statut de réfugié à l'intérieur du Canada. Le Canada devrait, cependant, élargir son programme de réinstallation afin d'inclure les personnes apatrides non-réfugiées. Conformément à la *Conclusion Générale sur la protection internationale No. 95 (LIV)*, la réinstallation pourrait être envisagée pour les personnes apatrides non-réfugiées qui ne trouvent pas dans leur pays hôte actuel ou dans un autre pays de résidence habituelle, un droit de résidence supposant un traitement normatif minimal équivalent à celui énoncé dans la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*; n'ont pas de perspective raisonnable d'acquérir un tel statut de résident ou nationalité; et ont un besoin aigu de protection qui ne peut trouver solution à l'intérieur du pays hôte actuel ou du pays de dernière résidence habituelle.¹⁶⁷

Recommandation

- xi. *La Section I de la Partie 8 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés ainsi que le chapitre OP 5 du Guide de l'immigration devraient être modifiés afin d'inclure l'apatridie de jure et de facto comme motifs pour la réinstallation au Canada, lorsque l'apatride ne jouit pas d'une protection effective et d'un accès à une solution durable dans un délai raisonnable.*

Immigration

Les immigrants éventuels peuvent présenter une demande de statut de résident permanent canadien à l'étranger comme membre d'une catégorie de famille, d'une catégorie de travailleur ou d'entreprises, ou en vertu d'un programme de sélection provincial. Il n'existe pas de dispositions particulières pour les apatrides qui demandent le statut de résident permanent au Canada; les apatrides peuvent demander la résidence permanente comme tous les autres ressortissants étrangers, et sont assujettis aux mêmes conditions.

En ce qui concerne les demandes à l'étranger, les agents sont tenus de tenir compte de la détresse causée par le refus d'une demande, y compris des facteurs comme le fait que des membres de la famille proche sont au Canada, les liens culturels et/ou affectifs étroits avec le Canada; la capacité de soutien de la famille proche et les amis qui se trouvent à l'extérieur du Canada.¹⁶⁸ L'apatridie n'est pas indiquée comme facteur pertinent dans la liste ouverte.

¹⁶⁵ On pourrait remettre en question le critère de se trouver hors de son pays de résidence habituelle dans ce contexte, puisqu'à un moment donné, le pays d'accueil même pourrait être considéré comme lieu de résidence habituelle, disqualifiant par inadvertance de cette catégorie le demandeur apatride. Le Guide de l'immigration semble indiquer que l'exigence est simplement que la personne qui présente la demande se trouve hors de tout pays de résidence habituelle où elle a encore raison de craindre la persécution, mais ce n'est pas parfaitement clair. (cf. Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes à l'étranger*, chapitre OP 5 : Sélection et traitement à l'étranger des cas de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières)

¹⁶⁶ RIPR, art. 147.

¹⁶⁷ Pour de plus amples renseignements sur la réinstallation d'une personne apatride non-réfugiée, voir le *Guide de la Réinstallation du HCR*, parties 1.2.3 et 7.2.2, disponible à : <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html>

¹⁶⁸ Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes à l'étranger*, chapitre OP4 : Traitement des demandes à l'étranger; chapitre OP4 : Traitement des demandes présentées en vertu de l'article 25 de la LIPR, au par. 8.3.

Ceux qui sont acceptés à titre d'immigrants au Canada peuvent présenter une demande de citoyenneté canadienne après une période de résidence.

Recommandation

- xii. *Relativement aux demandes à l'étranger, la section 8 du chapitre OP4 du Guide de l'immigration devrait être modifiée afin d'inclure l'apatridie comme facteur déterminant dans l'exercice de la discrétion de l'agent pour l'évaluation de la détresse.*

Titres de voyage

Le Bureau des passeports du Canada délivre deux types de documents de voyage aux non-Canadiens : le titre de voyage pour personne protégée et le certificat d'identité.

L'article 28 de la Convention de 1951 sur les réfugiés, à laquelle le Canada est partie, exige des États contractants de fournir des titres de voyage à tous les réfugiés reconnus.¹⁶⁹ Conformément à cette exigence, les personnes protégées au Canada ont le droit de demander un titre de voyage de personne protégée, qui est habituellement valide dans tous les pays *sauf* le pays dont l'individu est originaire, tant qu'elles détiennent le titre de statut de personne protégée prévu par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.¹⁷⁰ Les apatrides qui se sont qualifiés comme personnes protégées jouissent de cette disposition, au même titre que toutes les autres personnes protégées. Cependant, les apatrides qui n'obtiennent pas le statut de personne protégée ne sont pas admissibles au titre de voyage pour personne protégée. (Il est utile de noter que l'article 28 de la Convention de 1954 contient une disposition parallèle à l'article 28 de la Convention de 1951, exigeant que les États parties fournissent des titres de voyage aux personnes apatrides.)

Le Bureau des passeports du Canada délivre un deuxième type de document de voyage, soit le certificat d'identité. Le certificat d'identité est un titre de voyage extraordinaire délivré en vertu du pouvoir du ministre des Affaires étrangères et du Commerce international. Il n'est valide que pour les pays particuliers où le demandeur a indiqué la nécessité de voyager. Il n'est pas habituellement valide pour les voyages au pays d'origine ou de nationalité. Le Certificat d'identité a une validité initiale d'un an, renouvelable jusqu'à concurrence de trois ans. Le site Web du Bureau des passeports précise qu'il est délivré « aux résidents permanents du Canada qui ne sont pas encore citoyens canadiens et qui, même s'ils ne sont pas considérés comme ayant reçu le statut de réfugié au Canada, sont apatrides ou incapables de se procurer un passeport ou un document de voyage de leur pays de nationalité pour une raison valable ».¹⁷¹ Ainsi, l'apatride qui n'est pas encore un résident permanent ne recevrait pas habituellement de certificat d'identité. Tout comme dans le cas du titre de voyage pour les réfugiés, le titulaire du certificat d'identité doit obtenir les visas nécessaires pour pouvoir séjourner dans d'autres pays.

¹⁶⁹ Convention de 1951, art. 28.

¹⁷⁰ Le paragraphe 31(1) de la LIRP stipule ce qui suit : « Il est remis au résident permanent et à la personne protégée une attestation de statut. » À noter qu'en vertu de l'article 16 du projet de loi C-31 les réfugiés reconnus qui ont été unilatéralement « désignés » par le Ministre pourraient ne pas être admissibles à obtenir un document de voyage jusqu'à ce qu'ils aient obtenu le statut de résident permanent ou un permis de résidence temporaire. Les réfugiés « désignés », cependant, ne pourront demander la résidence permanente que si cinq années se sont écoulées depuis le jour où il a été statué en dernier ressort sur la demande d'asile.

¹⁷¹ Voir <http://www.ppt.gc.ca/pptc/documents.aspx?lang=fra>

La pratique exemplaire chez les États laisse toutefois supposer qu'il n'est pas nécessaire de maintenir cette restriction relative à l'accès aux titres de voyage par les apatrides : le Pérou et la Colombie, par exemple, délivrent des titres de voyage aux apatrides.¹⁷²

Détention et renvoi

Les étrangers qui n'ont pas réussi à obtenir un statut juridique doivent quitter le Canada.¹⁷³ Cependant, l'apatridie, et en particulier l'apatridie *de jure*, et l'absence de droit de séjour dans un pays quel qu'il soit qui en résulte, rend souvent le départ difficile ou impossible. Si une personne ne part pas volontairement, elle sera assujettie au renvoi, et peut être détenue jusqu'au moment du renvoi.¹⁷⁴

Les statistiques fournies par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) indiquent que l'ASFC a renvoyé 352 des individus qui seraient apatrides de 2003 à 2010.¹⁷⁵ En 2003, au moment de la rédaction de la première ébauche du présent rapport, CIC a avisé qu'il n'était pas en mesure de fournir des statistiques détaillées relativement aux pays où les apatrides avaient été renvoyés de 1997 à 2002. En réponse à une demande en 2011, l'ASFC a pu fournir au HCR des statistiques ventilées selon le sexe, l'âge et le pays de destination des apatrides renvoyés.

Malgré cette amélioration à la collecte de données et à la capacité d'établir des rapports, il subsiste toujours une lacune dans la politique canadienne en matière de renvois, soit qu'elle ne semble pas tenir compte du statut probable de l'apatride dans le pays de réception. La loi, le règlement et le Guide de l'immigration sont muets en ce qui concerne la nécessité d'établir des procédures ou des facteurs spéciaux pour les apatrides dans le contexte du renvoi. En effet, le Règlement stipule que les déportés seront retournés (a) au pays d'où ils sont arrivés; (b) au pays où ils avaient leur dernière résidence habituelle; (c) au pays dont ils sont citoyens ou nationaux; ou (d) à leur pays natal.¹⁷⁶ Si aucun de ces pays ne veut recevoir l'intéressé, le ministre est chargé de le déporter dans tout autre pays disposé à le recevoir.¹⁷⁷

Le fait de ne pas chercher de solution durable à l'apatridie est un sujet de préoccupation fondamentale. Le renvoi des apatrides dans des pays où ils ne peuvent pas obtenir de statut sécuritaire peut les reléguer à un vide juridique continu, et à des situations où leurs droits sociaux et économiques, en plus de leurs droits civils et politiques, peuvent être violés. De plus, en raison du choix unilatéral des pays de destination que peut exercer le ministre, il est possible que l'apatride soit déporté dans un pays où

¹⁷² La Colombie (Decreto 607 de 05/04/2002, por el cual se dictan disposiciones para la expedición de documentos de viaje) et le Pérou (Decreto Legislativo N° 703 Promulgan la Ley de Extranjería (5 de noviembre de 1991)) délivrent des titres de voyage aux apatrides en l'absence d'adhésion à la Convention. Les lois nationales sur l'immigration et la documentation des étrangers envisagent la délivrance de titres de voyage aux apatrides, même si ces pays ne sont pas parties aux conventions sur l'apatridie.

¹⁷³ Voir l'art. 49 de la LIPR.

¹⁷⁴ LIPR, art. 55.

¹⁷⁵ Statistiques fournies au HCR par l'Unité du contrôle et des rapports opérationnels de l'ASFC. Voir l'annexe F.

¹⁷⁶ RIPR par. 241(1)

¹⁷⁷ RIPR par. 241(2)

il n'a aucun lien quelconque. Peut-être cela règle-t-il les problèmes immédiats d'application de la loi pour l'État qui procède au renvoi, mais les problèmes demeurent non réglés à la fois pour la personne concernée et le pays de réception.

Dans bien des cas, l'apatride n'est pas en mesure d'obtenir le droit de séjour dans un pays, encore moins dans un pays de résidence habituelle où il jouirait d'une protection effective. De ce point de vue, l'allégation que le Canada a pu renvoyer 352 apatrides en huit ans doit faire l'objet d'un examen soigné.¹⁷⁸

Parfois, lorsque l'on se heurte à des difficultés pour obtenir l'admissibilité dans un autre pays pour un apatride, la détention pré-déportation qui aurait dû être à court terme se prolonge, parfois pour une période indéterminée.¹⁷⁹ Dans cette situation, la détention même risque d'être contestée en vertu des droits de l'Homme nationaux et internationaux. L'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés garantit le droit fondamental de chacun au « droit à la vie, à la liberté et à la sécurité; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale ». L'article 9 ajoute la disposition spécifique que « [c]hacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires ».

On retrouve des garanties semblables dans les instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. L'article 3 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* déclare : « Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. » L'article 1 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme déclare de la même manière : « Tout être humain a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. » Et au paragraphe 9(1) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, on prévoit que : « Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévue par la loi. » Le droit international limite la détention à ce qui est « raisonnable et nécessaire dans une société démocratique » [Traduction].¹⁸⁰

Voici ce que stipulent les principes directeurs du HCR sur la détention :¹⁸¹

Être apatride, et donc, n'avoir aucun pays auquel il est possible de faire une demande automatique pour l'obtention d'un document de voyage, ne devrait pas aboutir à une détention de durée indéterminée. Les autorités responsables de la détention devraient faire tous les efforts possibles pour résoudre de tels cas d'une manière opportune, y compris, par des étapes pratiques pour identifier et confirmer les statuts de nationalité des individus de sorte à déterminer vers quel État ils peuvent être renvoyés, ou, par des négociations avec le pays de résidence habituelle pour arranger leur réadmission.¹⁸²

¹⁷⁸ Voir la section sur la collecte de données, *infra*.

¹⁷⁹ Comité inter-églises pour les réfugiés, *Towards Detention & Deportation Procedures Which Are More Just, Equal, Expeditious & Open* (Vers des procédures de détention et de déportation qui sont plus justes, équitables, rapides et ouvertes) (Mémoire au Comité permanent de la Citoyenneté et de l'immigration), le 18 mars 1998; C. Gauvreau et G. Williams, « Detention in Canada: Are We On the Slippery Slope? » (La détention au Canada : sommes-nous sur un terrain glissant? », 20 *Refuge* 3.

¹⁸⁰ G. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, 2^e édition, Oxford : Clarendon, 1996, aux pages 247-8.

¹⁸¹ HCR, *Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile* (Genève : HCR, février 1999).

¹⁸² *Ibid.*, Principe directeur n° 9.

En vertu de l'article 57 de la LIPR, la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut des réfugiés doit contrôler les motifs qui justifient le maintien en détention dans les 48 heures suivant le début de celle-ci. Par la suite, on effectue un nouveau contrôle des motifs dans les sept jours suivant le premier contrôle, puis tous les 30 jours suivant le contrôle précédent.¹⁸³ La Section de l'immigration est tenue selon la Loi d'ordonner la mise en liberté des détenus d'immigration à moins qu'elle ne soit satisfaite, compte tenu des facteurs prescrits indiqués plus haut, de ce qui suit :

- (a) ils constituent un danger pour la sécurité publique;
- (b) ils se soustrairaient vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi, ou à la procédure pouvant mener à la prise par le ministre d'une mesure de renvoi en vertu du paragraphe 44(2);
- (c) le ministre prend les mesures voulues pour enquêter sur les motifs raisonnables de soupçonner qu'il est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux;¹⁸⁴
- (d) dans le cas où le ministre estime que l'identité de l'étranger n'a pas été prouvée, mais peut l'être, soit l'étranger n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, soit ce dernier fait des efforts valables pour établir l'identité de l'étranger. »¹⁸⁵

Sur ordonnance de mise en liberté d'un détenu, la Section de l'immigration peut imposer « les conditions qu'elle estime nécessaire », y compris le paiement d'un cautionnement en espèces.¹⁸⁶

Bien que la LIPR n'élimine pas la possibilité d'une détention d'immigration prolongée, la Cour fédérale a jugé que personne ne doit être détenu pour une période indéterminée. Dans l'affaire *Sahin c. Canada (MCI)*,¹⁸⁷ le juge Rothstein a établi un critère à quatre volets pour déterminer si le maintien en détention est justifié :

1. Motifs de détention : Une longue détention est d'autant justifiable si l'intéressé est considéré comme une menace pour la sécurité publique.
2. Durée prévue de la détention : Si l'individu a déjà été détenu pendant un certain temps, ou si on ne peut prévoir la durée de la détention, ces facteurs favorisent la remise en liberté.

¹⁸³ LIPR par. 57 (1), (2). A noter qu'en vertu des articles 23-25 du projet de loi C-31, les personnes désignées sous la catégorie « d'arrivées irrégulières » selon l'article 10 du projet de loi font l'objet d'un terme d'emprisonnement obligatoire minimum d'une année (à moins d'être reconnues personnes réfugiées plus tôt). Le premier contrôle des motifs justifiant la détention aura lieu après douze mois, et à chaque six mois par la suite. Cette disposition a fait l'objet de maintes critiques chez les avocats et les universitaires en raison de son apparente inconstitutionnalité.

¹⁸⁴ L'article 26 (2) du projet de Loi C-31 élargirait les motifs pour la détention en ajoutant : « grande criminalité, criminalité ou criminalité organisée ».

¹⁸⁵ LIPR par. 58(1). L'article 26 (1) du projet de loi C-31 ajouterait le motif suivant pour la détention continue : « le Ministre estime que l'identité de l'étranger qui est un étranger désigné et qui était âgé de seize ans ou plus à la date de l'arrivée visée par la désignation en cause n'a pas été prouvée. » Cet amendement semble donner ouverture à la détention pour une période indéterminée.

¹⁸⁶ LIPR par. 58(3).

¹⁸⁷ *Sahin c. Canada (MCI)*, [1995] 1 CF 214.

3. Qui peut être tenu responsable des retards? Les retards inexpliqués ou même le manque inexpliqué de diligence jouent contre la partie qui en est responsable, que ce soit l'agent ou le détenu.
4. Autres solutions à la détention : la disponibilité de mesures de substitution efficaces et appropriées, telles que la mise en liberté, la liberté sous caution ou les contrôles périodiques, pèsent en faveur de la mise en liberté.¹⁸⁸

Toutefois, dans l'affaire *Kidane c. Canada (MCI)*,¹⁸⁹ une décision ultérieure de la Cour fédérale (Section de première instance), le juge en chef adjoint a jugé que les critères établis dans l'arrêt *Sahin* n'excluaient pas nécessairement une détention prolongée. Dans cette affaire, la Cour a déclaré que le fait que le ministre considérait que le détenu présentait une menace pour la sécurité publique, jumelé à la responsabilité du plaignant à l'égard des retards et à son refus de collaborer, justifiaient le maintien en détention, même s'il avait été détenu pendant deux ans et qu'il n'y avait pas de possibilité immédiate d'expulsion parce que CIC avait de la difficulté à trouver un pays où l'envoyer.¹⁹⁰

Les *Directives de la CISR sur la détention*¹⁹¹ fournissent d'autres éléments d'orientation sur la détention des non-citoyens. On y indique que « [l]a détention aux termes de la LIPR n'est pas une peine, mais une mesure préventive à l'égard de la personne qui peut constituer un danger pour la sécurité publique, qui se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi, ou pour laquelle des préoccupations ont été soulevées quant à la sécurité et à l'identité », et qu'elle constitue « une mesure exceptionnelle ». Les Directives soulignent le fait que les décisions sur la détention doivent tenir compte de l'intérêt public et du droit à la liberté de la personne.¹⁹²

La détention préalable au renvoi n'est pas le seul contexte où les apatrides sont particulièrement vulnérables. La LIPR accorde aussi aux agents d'immigration une grande discrétion quant à la détention des non-citoyens parce qu'ils ne possèdent pas une preuve d'identité satisfaisante.¹⁹³ Les apatrides, qui n'ont souvent pas de preuve d'identité sous forme de passeport, de titre de voyage ou de carte d'identité nationale, sont donc particulièrement exposés à la détention. Le Règlement dresse une liste de facteurs dont doivent tenir compte les agents d'immigration pour évaluer si « l'intéressé est un étranger dont l'identité n'a pas été établie »,¹⁹⁴ tout comme dans le Guide de l'immigration,¹⁹⁵ cependant, aucun des documents ne cite l'apatridie comme facteur pertinent à prendre en considération.

¹⁸⁸ Ibid., au par. 30.

¹⁸⁹ *Kidane c. Canada (MCI)*, [1997] F.C.J. n° 990 au par. 8. Voir aussi *M.C.I. c. Liu*, 2008 CF 1297; *Panahi-Dargahlloo c. M.C.I.*, 2009 CF 1114, et *Charkaoui c. Canada (MCI)*, [2007] 1 RCS 350.

¹⁹⁰ Ibid., au par. 8.

¹⁹¹ Commission de l'immigration et du statut des réfugiés, *Directives du président n° 2: Directives sur la détention*, Ottawa : CISR, le 21 septembre 2010 (<http://www.irb-cisr.gc.ca/fra/brdcom/references/pol/guidir/pages/guidedir2.aspx>, accédé le 28 novembre 2011).

¹⁹² Ibid., à la section 1.4.

¹⁹³ LIPR, alinéa 55(2)b).

¹⁹⁴ RIPR, alinéa 244(c), par. 247(1)

¹⁹⁵ Citoyenneté et Immigration, *Guide de l'immigration : Exécution*, chapitre ENF 20 : Détention, Ottawa : CIC, 2007, section 5.8.

Recommandations

- xiii. *La détention des apatrides doit toujours être évitée sauf si elle est manifestement nécessaire et justifiable.*
- xiv. *L'article 247 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés et la section 5 du chapitre ENF 20 du Guide de l'immigration devraient être amendés de façon explicite afin de faire valoir la situation particulière des apatrides à l'égard de l'accès aux documents d'identité ainsi qu'aux titres de voyage, afin qu'ils ne soient pas détenus injustement ou inutilement.*
- xv. *Les apatrides ne doivent être renvoyés dans un pays de dernière résidence habituelle que s'ils y jouiront d'une protection effective et d'un statut juridique.*

Collecte de données sur les apatrides¹⁹⁶

On ne peut trop souligner l'importance de la collecte et la communication de données exactes sur les apatrides. Les données sur l'apatridie sont nécessaires pour vérifier l'étendue du problème et concevoir des solutions efficaces. L'exactitude de l'information est nécessaire pour savoir qui est concerné, et la façon dont ces personnes sont traitées. Dans le contexte du partage international des responsabilités, il est important que le Canada présente des rapports sur le nombre d'apatrides qu'il réinstalle ou protège, et les endroits où ont résidé ces personnes dans le passé. La collecte et la diffusion de données sont aussi des outils essentiels pour assurer la responsabilisation du gouvernement à l'égard du traitement des apatrides.

Malgré l'importance d'obtenir des renseignements complets et exacts, il est de notoriété difficile d'obtenir des données sur l'apatridie, souvent peu fiables. C'est le cas depuis longtemps, tant au Canada qu'à l'échelle internationale. Tel que soulevé dans l'Annuaire statistique du HCR :¹⁹⁷

Contrairement aux réfugiés, les personnes apatrides dans la majorité des pays ne sont pas inscrites et il est rare qu'un statut juridique et des documents leur soient accordés. Bien que des sondages dans certains pays aient produit des données plus fiables sur les apatrides, l'information sur l'ampleur mondiale des populations apatrides demeure incomplète. L'identification des apatrides et de la portée du problème dans un pays donné est un précurseur nécessaire pour aborder les situations d'apatridie à travers la sensibilisation et des programmes ciblés. Reconnaisant le problème, le Comité exécutif du HCR a invité le Bureau à mieux saisir l'étendue de l'apatridie.

¹⁹⁶ Toutes les statistiques de cette section sont fournies par Citoyenneté et Immigration Canada, sauf indication contraire.

¹⁹⁷ Annuaire statistique 2009 du HCR.

Le recensement canadien inclut les « apatrides » au nombre de désignations possibles de « nationalité ». Selon le site Web du Recensement de Statistiques Canada, dans le recensement de 2006, 1 455 personnes se sont identifiées comme « apatrides » lorsqu'on leur a demandé de choisir leur pays de citoyenneté. Parmi celles-ci, 185 personnes ont indiqué ne pas avoir le statut de résident permanent au Canada.¹⁹⁸

On ne sait pas à quel point ces statistiques sont fiables, puisque la désignation est déclarée volontairement, le terme n'est pas défini. De plus, la question à savoir si les apatrides sont proprement représentés dans l'échantillon du recensement est matière à débat étant donné leur vulnérabilité particulière.

Au sein du système d'immigration canadien, la transmission de statistiques sur l'apatridie s'est améliorée durant les dernières années. Les écarts existants et les inexactitudes eu égard aux statistiques sur les personnes apatrides reflètent des défis plus grands dans la collecte de données. Certains de ces écarts spécifiques relatifs aux apatrides sont étudiés ci-dessous.

Données sur la détermination du statut de réfugié

Les statistiques canadiennes sur la détermination du statut de réfugié démontrent clairement que les procédures actuelles liées à la collecte de données présentent des problèmes. Selon de récentes statistiques de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), 1 504 personnes apatrides ont fait des demandes de protection à titre de réfugié au Canada dans les années 2003 à 2010, dont environ les deux-tiers ont été jugées ou réputées recevables pour le déféré à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) pour détermination.¹⁹⁹ Toutefois, les statistiques fournies par la CISR pour la même période indiquent que seulement 13 revendications d'apatrides lui ont été déférées.²⁰⁰ (Lorsque questionné au sujet de cet écart, un représentant de CIC a laissé entendre que l'écart des chiffres peut être attribuable au fait que les chiffres de CIC indiquent les personnes qui se sont elles-mêmes identifiées comme apatrides et que ceux de la CISR reflètent les décisions réelles sur des cas d'apatrides dans le cadre d'une audience sur le statut de réfugié. Cependant, la CISR n'a pas confirmé cette explication.)

L'écart semble causé par le système de gestion de cas de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et le Formulaire de renseignements personnels (FRP) que les demandeurs d'asile doivent remplir et soumettre afin de faire leur revendication. Le FRP contient toutes les données biographiques pertinentes et le texte décrivant le fondement de la crainte de persécution, la torture, ou un traitement ou peine cruels ou inusités. Le FRP requiert du demandeur de nommer leur pays de naissance ainsi que le ou les pays de citoyenneté actuelle et passée, ou de dernière résidence habituelle. Même si les demandeurs d'asile s'identifient comme apatrides, le pays de référence pour le système de gestion de cas de la CISR est le pays à l'égard duquel la personne demande la protection.

¹⁹⁸ Statistiques Canada, *Pays de citoyenneté détaillé (2003), réponses uniques et multiples pour la citoyenneté (3), statut d'immigrant (4A) et sexe (3) pour la population du Canada, des provinces, des territoires, des régions métropolitaines de recensement et des agglomérations de recensement, Recensement de 2006.*

¹⁹⁹ Statistiques fournies par CIC.

²⁰⁰ Statistiques fournies par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

L'histoire d'Albert

Albert est né en Sierra Leone. À sa naissance, Sierra Leone était une colonie britannique. Ses parents étaient d'origine libanaise et n'ont pas enregistré sa naissance auprès des autorités libanaises, ni au Liban, ni en Sierra Leone. Il a obtenu un passeport britannique de citoyen à l'étranger en raison de sa naissance en Sierra Leone, mais ce statut ne lui donnait pas le droit d'obtenir la citoyenneté ou un domicile au Royaume-Uni. Lorsque Sierra Leone a obtenu son indépendance en 1961, il n'était pas admissible à la citoyenneté de ce pays. En 1992, après le renversement du gouvernement Momoh, il a fui au Canada et a demandé le statut de réfugié. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a jugé qu'il était un apatride qui aurait une crainte de persécution raisonnable dans son pays de résidence habituelle, Sierra Leone.²⁰¹ Dans les dossiers de CIC, Albert serait enregistré comme apatride; dans ceux de la CISR, il serait du Sierra Leone.

Un autre moyen de vérifier le nombre de revendications d'apatridie présentées devant la CISR serait d'étudier les comptes-rendus de décisions. Mais cette approche est aussi problématique. Tout d'abord, seules les décisions par écrit font l'objet d'un compte-rendu, et en général, la Section de la protection des réfugiés de la CISR ne doit fournir des motifs par écrit que si elle rend un jugement défavorable (ce n'est que dans certaines circonstances que des motifs écrits sont requis pour une décision favorable). De plus, il est possible que les références à l'apatridie dans les comptes-rendus de décisions soient inexactes, obtenues sur la base de suppositions plutôt qu'à travers un examen.

Bien entendu, en l'absence de fondement législatif en vertu duquel la CISR pourrait accorder une protection aux apatrides sur le seul motif de l'apatridie, il est clair que les personnes auxquelles la CISR a accordé la protection pendant cette période seraient protégées parce qu'elles ont pu établir non seulement qu'elles étaient apatrides, mais *aussi* qu'elles avaient une crainte raisonnable de persécution du fait de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social ou de ses opinions publiques, ou qu'elles étaient exposées à une menace à leur vie ou au risque de traitement ou peines cruels et inusités en vertu de l'article 97 de la LIPR.

²⁰¹ CRDD n° 307, T95-07667, T95-07668, T95-07669, T95-07670 et T95-07671 (1996).

Données sur la réinstallation

Depuis 2003, il y a eu d'importantes améliorations à la collecte de données de CIC en ce qui concerne la nationalité des réfugiés choisis par le Canada outre-frontières aux fins de réinstallation. Les statistiques de CIC pour la période de 2003 à 2010 indiquent maintenant que, sur 59 225 réfugiés admis pour résidence permanente en vertu du programme de réinstallation pris en charge par le gouvernement du Canada pendant ces années, 210 étaient des personnes apatrides. Pendant la même période, 126 autres cas ont été rejetés. De même, sur les 29 651 réfugiés réinstallés en vertu du programme de parrainage par le secteur privé au cours de cette période de huit ans, on compte 364 apatrides.²⁰²

Cependant, comme on l'indique plus haut, les demandeurs acceptés ne pouvaient pas se servir de leur apatridie pour appuyer leur demande, et n'étaient admissibles à la réinstallation au Canada que s'ils relevaient de la catégorie des réfugiés au sens de la Convention outre-frontières ou de la catégorie de personnes de pays d'accueil; aucune de ces catégories ne compte l'apatridie comme fondement pour l'inclusion.

Données sur les demandes de droit d'établissement pour motif d'ordre humanitaire (CH)

CIC a également amélioré sa collecte de données sur les individus apatrides qui présentent une demande de résidence permanente pour motifs d'ordre humanitaire (CH). Selon les données fournies au HCR, CIC a traité 370 demandes CH présentées par des apatrides (au Canada et à l'étranger) dans la période de 2003 à 2010, dont 259 ont été acceptées et 111 ont été refusées.²⁰³ On ne rapporte toutefois pas si l'apatridie était un motif principal, voire significatif de l'acceptation dans les décisions favorables, ou si les cas ont été acceptés pour d'autres motifs, comme l'établissement au Canada ou l'intérêt supérieur des enfants citoyens canadiens touchés. Cependant, comme on l'indique ailleurs dans ce rapport, étant donné que l'apatridie n'était pas identifiée dans la législation, le règlement ou le guide de l'immigration comme facteur pertinent à prendre en considération, encore moins comme fondement suffisant pour attribuer un statut, on peut présumer que ces personnes ont été acceptées pour des motifs *autres* que l'apatridie.

Données sur la détention

Il est difficile d'obtenir des statistiques complètes et détaillées sur les apatrides détenus par l'Immigration. Malgré les renseignements fournis par l'ASFC (à l'annexe E), on peut difficilement connaître le nombre d'apatrides qui sont détenus à un moment donné, la durée de leur détention, les motifs de leur détention, leur âge, leur sexe et leur pays de résidence habituelle. Et pourtant, cette information est essentielle aux fins de surveillance.

²⁰² Statistiques générales de CIC, Faits et chiffres 2010 – Aperçu de l'immigration : Résidents permanents et temporaires (<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/statistiques/faits2010/permanents/02.asp>). Consulté le 3 décembre 2011). Les statistiques sur les cas d'apatridies fournies au HCR par CIC.

²⁰³ Statistiques fournies par CIC.

Bien qu'il soit réceptif aux demandes de ce type de données, le personnel de l'ASFC se dit limité par son système actuel de gestion de données et par son incapacité à produire les statistiques détaillées décrites ci-dessus. L'absence de coordination et de normes uniformes pour la compilation des données générées de toutes les régions d'opération vient aggraver les problèmes de production de rapports.

L'Administration centrale de l'ASFC présente actuellement un rapport régulier au HCR et à d'autres organismes intéressés sur le nombre total de détenus d'immigration, répartis en fonction de la région où ils sont détenus. Ces « aperçus sur la détention » indiquent seulement le nombre d'individus détenus le jour où le rapport est produit. Ils n'offrent pas de renseignements sur la durée de la détention, le motif de la première décision sur la détention, l'âge, le sexe, la nationalité ou le statut d'apatride, etc. Certaines régions ont fourni des statistiques plus détaillées, bien que cela ne soit pas systématique.

En réponse à une demande spécifique du HCR visant à obtenir des statistiques détaillées sur la détention des apatrides au cours de la dernière décennie, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a pu fournir des statistiques indiquant le nombre total de « jours de détention » des apatrides partout au Canada, ventilées selon l'année, la région, l'institution et les motifs de détention (« se soustraira vraisemblablement », « danger/se soustraira vraisemblablement », « danger pour la sécurité publique », « identité » et « contrôle »). Ces statistiques indiquent que de 2003 à 2010, 30 379 « jours de détention » ont été servis par des apatrides au Canada, soit en moyenne 3 797 jours de détention par année. De ceux-ci, environ 1105 jours étaient fondés sur la probabilité pour la personne de se soustraire vraisemblablement à une audience d'immigration ou de renvoi, et environ 68 jours par année visaient la détermination de l'identité.²⁰⁴

Aussi utiles que ces statistiques puissent être à certaines fins, elles ne remplacent pas les renseignements sur la durée de détention moyenne des apatrides, à quelle étape des procédures ils sont détenus (c.-à-d., à l'arrivée pendant l'étape de l'admissibilité, ou juste avant un renvoi pendant que l'ASFC s'occupe des préparatifs de voyage). Elles ne jettent aucune lumière sur les pays de résidence habituelle des détenus, les motifs de la détention à l'origine, ni les circonstances relatives à la fin de leur détention (c.-à-d, s'ils ont été mis en liberté au Canada ou déportés).

Données sur les renvois

Comme on l'a indiqué plus haut, selon les statistiques fournies par CIC, on dit que le Canada a renvoyé 352 personnes apatrides de 2003 à 2010.

Nombre de personnes apatrides déportées du Canada de 2003-2010

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
64	61	37	50	48	31	32	29	352

²⁰⁴ Statistiques fournies par l'ASFC.

En l'absence de renseignements plus détaillés, il est impossible d'évaluer la conformité des renvois. Étant donné que dans la majorité des cas, les apatrides n'ont droit de séjour dans aucun pays, on pourrait s'interroger sur les pays où les 352 personnes apatrides auraient été renvoyés et sur leur statut dans ces pays.

Recommandation

xvi. *Considérant l'amélioration de la collecte de données statistiques depuis 2003, un travail supplémentaire devrait être entrepris par les organismes gouvernementaux afin rendre encore meilleurs la gestion des données et les systèmes de transmission, avec le soutien possible de futurs chercheurs, afin d'assurer que des données exhaustives, exactes et actualisées sur l'apatridie soient disponibles. En particulier, les écarts dans la collecte de données existent toujours relativement à ce qui suit:*

- *La détermination du statut de réfugié des apatrides, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge, le sexe et si l'apatridie a été un facteur dans la décision;*
- *Les cas de demandes de séjour pour motif d'ordre humanitaire, y compris si l'apatridie a été un facteur décisif; et les données ventilées sur le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge et le sexe;*
- *La détention des apatrides en vertu de la LIPR, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge, le sexe, la durée de la détention.*
- *Les renvois des personnes apatrides, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, et le statut légal dans le pays de destination.*



Conclusion

L'année 2011 marquait le 60^e anniversaire de la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*. L'événement a été souligné par une Conférence ministérielle organisée par le HCR à Genève les 7 et 8 décembre 2011, à laquelle ont participé 800 participants inscrits de 155 pays, dont plus de soixante-dix délégations au niveau ministériel. Sept nouveaux pays ont adhéré à l'une ou aux deux conventions sur l'apatridie au cours de l'année, et plusieurs autres ont pris l'engagement concret, soit d'adhérer aux instruments internationaux, soit d'améliorer la législation nationale afin de protéger les apatrides.

Le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, M. António Guterres, a souligné le nouvel esprit d'engagement promis par les États lors de la Conférence, en remarquant que « l'apatridie est littéralement sur la feuille de route partout, aucune région n'étant pas touchée par les progrès actuels ».²⁰⁵ Le Communiqué ministériel de la Conférence ministérielle a aussi exprimé un soutien sans équivoque pour les Conventions sur l'apatridie en reconnaissant que « la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie* et la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* sont les principaux instruments internationaux relatifs à l'apatridie, contenant des normes importantes pour la prévention et la résolution des cas d'apatridie et des garanties pour la protection des apatrides. Nous envisagerons, lorsqu'il conviendra, de devenir parties à ces instruments et/ou de renforcer nos politiques visant à prévenir et réduire les cas d'apatridie ».²⁰⁶

²⁰⁵ <http://www.unhcr.org/fr/4eea1d309.html>

²⁰⁶ <http://www.unhcr.fr/4ee210d89.html>

Vu la mobilisation internationale obtenue par les activités de commémoration de 2011, le présent document de discussion sur l'apatridie dans le contexte canadien est opportun et, espérons-le, présente une analyse utile de la question. Si l'on peut tirer une conclusion générale de cet examen du droit et la politique internationaux et canadiens sur l'apatridie, c'est que les apatrides demeurent essentiellement invisibles, *res nullius* comme l'exprime Paul Weis.²⁰⁷ Même si la législation canadienne respecte habituellement les normes de la Convention de 1961 visant à prévenir les cas d'apatridie, les lois et les politiques du Canada semblent considérer que l'apatridie n'existe pas en dehors du contexte des réfugiés. Il n'existe aucune protection ni disposition sur le statut des apatrides *strictement du fait qu'ils sont apatrides*, ce qui laisse un écart important pour certaines de personnes les plus vulnérables ayant besoin d'une solution durable. Au Canada, lorsqu'un apatride s'est vu refuser la protection de la CISR ou la résidence permanente par CIC en vertu des programmes existants, les efforts se tournent vers son renvoi, ce qui est une problématique en soi, une mesure qui ne règle pas le besoin de protection des personnes apatrides ce qui crée en retour un effet d'apatridie en orbite.

Comme membre de la communauté des nations et pays qui se sont engagés à faire observer la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le Canada a reconnu que tout individu a droit à une nationalité. Lorsque l'État où une personne est née ou a résidé dans le passé ne reconnaît pas cette personne comme citoyen, il revient à d'autres pays d'intervenir à titre de substitut. C'est exactement le rôle du programme des réfugiés du Canada pour les apatrides qui entrent dans la définition de réfugié. Cependant, il n'existe aucun mécanisme de protection pour s'occuper des apatrides qui ne sont pas aussi réfugiés au sens de la Convention de 1951, malgré l'absence d'une protection effective dans tout autre pays.

En l'absence de mesures spécifiques législatives ou administratives pour répondre à leur besoin de protection, ces individus peuvent se trouver sans statut dans n'importe lequel pays et risquer d'être pris dans un cycle de détention, de fuites tentatives de renvoi et de destitution. En continuité avec la tradition humanitaire du Canada, des mesures législatives et administratives devraient être adoptées pour trouver une solution pour ces individus. L'adhésion à la *Convention de 1951 relative au statut des apatrides* garantirait que les normes de traitement adoptées par le Canada soient compatibles avec celles adoptées ailleurs dans le monde.

Ce document a souligné un certain nombre de domaines où des changements pourraient aider à éviter de créer l'apatridie et à assurer la protection des apatrides qui ne sont pas réfugiés. On y recommande que le Canada prenne des mesures dans les domaines de la citoyenneté à la naissance, de la protection des réfugiés, de la réinstallation, du statut de résident permanent, de la naturalisation, de la détention et du renvoi. Il identifie également des problématiques reliées aux récentes propositions de réforme.

²⁰⁷ P. Weis, « The United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, 1961 » (La Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, 1961), 11 ICLQ 1073 (1962), dans Batchelor, *supra* n. 4 au par. 235.

Le problème de l'apatridie exige plus que des mesures sur la scène nationale. Comme l'a noté Paul Weis, « la nationalité, au sens de l'appartenance à un État, présuppose la coexistence des États. La nationalité est donc un concept non seulement du droit municipal, mais aussi du droit international²⁰⁸ [Traduction]. Jusqu'à présent, le Canada n'a pas adhéré à la *Convention de 1954 sur le statut des apatrides*, apparemment parce que cela servirait de « facteur d'attraction », amenant les apatrides au Canada. Pourtant, rien n'indique que ce soit le cas pour d'autres pays industrialisés qui ont ratifié cet instrument.

L'adhésion du Canada à la Convention de 1954 non seulement bénéficierait aux personnes apatrides à titre individuel, mais cela aurait également d'importantes répercussions au niveau international. En tant que partie à la Convention de 1954 et de 1961, le Canada aurait une plus grande autorité pour encourager d'autres ratifications et actions de la part des autres États pour prévenir et réduire l'apatridie autour du monde et, ce faisant, s'attaquerait à une cause première du déplacement forcé.

²⁰⁸ Weis, *supra* n. 29 au par. 239.

ANNEXE A : **Résumé des recommandations**

Éviter l'apatridie

- i. *Principe : Le principe général visant à éviter l'apatridie devrait être ajouté à l'article portant sur l'interprétation de la Loi sur la citoyenneté (art. 2).*
- ii. *Enfants abandonnés (par.4(1) de la Loi sur la citoyenneté) : Il faut prévoir une exception qui permet aux enfants abandonnés dont on a prouvé la naissance à l'étranger de conserver la citoyenneté canadienne si sa perte donnait lieu à l'apatridie.*
- iii. *Cas spéciaux : Remédier à l'apatridie devrait être identifié au par. 5(4) de la Loi sur la citoyenneté ou son règlement comme situation particulière justifiant l'exercice de discrétion en vertu de cette disposition.*
- iv. *Perte : Une exception devrait être prévue pour les personnes qui deviendraient apatrides en raison de la perte de citoyenneté, accordant la discrétion d'imposer des sanctions de rechange en cas de fraude, d'une fausse déclaration ou de dissimulation intentionnelle de faits essentiels, lorsque la perte imposerait une détresse excessive et lorsque la personne possède des liens importants avec le Canada.*

Protéger les apatrides

- v. *Le paragraphe 95(1) de la LIPR devrait être modifié afin d'inclure « l'apatridie » aux motifs pour accorder le statut de personne protégée étant donné qu'ils sont incapables de retourner dans leurs pays de résidence habituelle et d'y jouir d'une protection effective. Un article supplémentaire devrait être ajouté à cette section de la loi afin de donner une définition juridique de l'apatride, laquelle doit comprendre à la fois la définition de l'apatridie de jure établie au par. 1(1) de la Convention de 1954, et l'apatridie de facto fondée sur l'absence d'une protection effective dans un pays de résidence habituelle où une personne peut retourner.*
- vi. *A titre subsidiaire, l'alinéa 97(1)b) de la LIPR devrait être modifié afin d'inclure l'apatridie de facto et de jure comme constituant un « traitement cruel et inusité » lorsque l'apatride ne jouit pas de la protection effective d'un pays de résidence habituelle.*
- vii. *A titre très subsidiaire :*
 - *Les membres de la Section de la protection des réfugiés et les agents d'ERAR devraient recevoir des directives d'interprétation relatives au « pays de résidence habituelle », indiquant que cette expression renvoie à n'importe quel pays aux fins de l'évaluation de la crainte de persécution. Pour donner un sens à cette approche, le fardeau de prouver qu'un apatride jouit d'une protection effective d'un autre pays de résidence habituelle doit reposer sur le ministre.*

- *La directive contenue au chapitre PP3 du Guide concernant l'examen des demandes d'ERAR par des apatrides devrait être corrigée afin de correspondre au jugement de la Cour d'appel fédérale dans Thabet c. MCI.*
 - *Les membres de la Section de la protection des réfugiés et des agents d'ERAR devraient obtenir une directive d'interprétation du paragraphe 97(1) expliquant que le retour d'un apatride dans un pays où il ne jouirait pas d'une protection effective constitue un traitement cruel et inusité au sens de la LIPR.*
- viii. *Il faudrait établir une exception à la pratique normale en ce qui a trait aux demandes d'ERAR dans le cas des apatrides, permettant des demandes « précoces » dans les cas où une mesure de renvoi à son égard n'est pas susceptible de prendre effet dans un avenir prévisible.*

Résidence permanente

- ix. *En l'absence d'une solution plus détaillée au moyen de la modification de l'article 95 et la reconnaissance de l'apatride comme motif d'accorder le statut de personne protégée, le ministre devrait utiliser les pouvoirs que lui confère le paragraphe 25.2(1) pour établir la catégorie d'intérêt public de « protection des apatrides » pour le statut de résident permanent dans les cas traités au Canada et à l'étranger, lorsque, sans cela, les apatrides ne jouiraient d'aucune protection effective. Subsidiairement, à tout le moins, le paragraphe 5.11 du chapitre IP5 du Guide de l'immigration devrait être modifié de façon à inclure l'apatridie comme facteur persuasif dans le traitement des demandes CH en général, ainsi qu'en ce qui concerne les demandes d'anciens citoyens. Les exigences quant à l'établissement devraient être explicitement minimisées ou annulées, en raison des difficultés particulières auxquelles sont confrontés les apatrides.*

Naturalisation

- x. *Le paragraphe 5(4) de la Loi sur la citoyenneté devrait être modifié afin d'inclure l'apatridie comme de « situation particulière et inhabituelle de détresse », justifiant l'octroi discrétionnaire de la citoyenneté à une personne qui peut ne pas satisfaire à tous les critères habituels.²⁰⁹*

²⁰⁹ Cette mesure correspondrait à la Conclusion du Comité exécutif n° 106 (LVII) sur l'identification, la prévention, la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides, le 6 octobre 2006, dans lequel le Comité exécutif « u) Encourage les États qui ne sont pas encore parties à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides (...) à envisager, autant que faire se peut, de faciliter la naturalisation des apatrides y résidant de façon habituelle et légale conformément à la législation nationale »

Programmes à l'étranger

- xi. La Section I de la Partie 8 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés ainsi que le chapitre OP 5 du Guide de l'immigration devraient être modifiés afin d'inclure l'apatridie de jure et de facto comme motifs pour la réinstallation au Canada, lorsque l'apatride ne jouit pas d'une protection effective et d'un accès à une solution durable dans un délai raisonnable.*

Immigration

- xii. Relativement aux demandes à l'étranger, la section 8 du chapitre OP4 du Guide de l'immigration devrait être modifiée afin d'inclure l'apatridie comme facteur déterminant dans l'exercice de la discrétion de l'agent pour l'évaluation de la détresse.*

Détention et renvoi

- xiii. La détention des apatrides doit toujours être évitée sauf si elle est manifestement nécessaire et justifiable.*
- xiv. L'article 247 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés et la section 5 du chapitre ENF 20 du Guide de l'immigration devraient être amendés de façon explicite afin de faire valoir la situation particulière des apatrides à l'égard de l'accès aux documents d'identité ainsi qu'aux titres de voyage, afin qu'ils ne soient pas détenus injustement ou inutilement.*
- xv. Les apatrides ne doivent être renvoyés dans un pays de dernière résidence habituelle que s'ils y jouiront d'une protection effective et d'un statut juridique.*

Collecte de données et établissement de rapports

- xvi. Considérant l'amélioration de la collecte de données statistiques depuis 2003, un travail supplémentaire devrait être entrepris par les organismes gouvernementaux afin rendre encore meilleurs la gestion des données et les systèmes de transmission, avec le soutien possible de futurs chercheurs, afin d'assurer que des données exhaustives, exactes et actualisées sur l'apatridie soient disponibles. En particulier, les écarts dans la collecte de données existent toujours relativement à ce qui suit:*
- La détermination du statut de réfugié des apatrides, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge, le sexe et si l'apatridie a été un facteur dans la décision;*

- *Les cas de demandes de séjour pour motif d'ordre humanitaire, y compris si l'apatridie a été un facteur décisif; et les données ventilées sur le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge et le sexe;*
- *La détention des apatrides en vertu de la LIPR, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, l'âge, le sexe, la durée de la détention.*
- *Les renvois des personnes apatrides, y compris le pays de résidence habituelle antérieur, et le statut légal dans le pays de destination.*
- *La détention des apatrides en vertu de la LIPR, y compris le pays de résidence habituelle, l'âge, le sexe, la durée de la détention, le motif de la détention et le lieu de détention (c.-à-d., dans un centre de surveillance de l'immigration ou une prison).*
- *Les renvois d'apatrides, y compris le pays de résidence habituelle, l'âge, le sexe et le pays où la personne est renvoyée.*

ANNEXE B :***Principales dispositions de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides***

La *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* est le principal instrument international adopté à ce jour pour régler et améliorer le statut des apatrides et pour leur assurer sans discrimination la jouissance de leurs libertés et droits fondamentaux. La Convention a été adoptée pour protéger les apatrides qui n'étaient pas des réfugiés et n'étaient donc pas visés par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

Les dispositions de la Convention ne remplacent pas l'octroi de la nationalité aux personnes qui sont nées et ont leur domicile sur le territoire d'un État. Il existe en fait des principes juridiques internationaux concernant la nationalité qui approfondissent cette question. L'amélioration des droits et du statut des apatrides qu'apportent les dispositions de cette convention ne diminue donc pas le besoin d'acquérir la nationalité... Rien n'est égal à l'acquisition de la nationalité proprement dite, quelle que soit l'étendue des droits accordés à un apatride.

Les principales dispositions de la Convention de 1954 peuvent se résumer comme suit :

a. Définition d'un apatride

Selon l'article premier : « Aux fins de la présente Convention, le terme "apatride" désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation. » Il s'agit là d'une définition purement juridique. Rien n'y est dit sur la qualité de la nationalité, sur la manière dont la nationalité est conférée ou sur l'accès à une nationalité. Cette définition porte simplement sur un fait juridique, une application de la loi, qui permet à l'État concerné, soit en légiférant soit automatiquement, de définir dans sa législation sur la nationalité qui détient sa nationalité. Il est cependant des principes liés à l'acquisition, à l'octroi, à la perte de la nationalité et à la renonciation à cette nationalité qu'il importe de tenir en compte au moment de déterminer qui devrait avoir accès à la citoyenneté même dans les cas où, par application de la loi, les personnes concernées n'acquiescent pas cette citoyenneté.

b. Personnes exclues de la protection de la Convention de 1954

La Convention ne s'applique pas :

- i. aux personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la Convention, bénéficiaient d'une assistance de la part d'institutions des Nations Unies autres que le HCR;*
- ii. aux personnes qui ont déjà les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité du pays dans lequel elles résident. En d'autres termes, lorsque l'intéressé a déjà obtenu le statut le plus complet possible (équivalent à celui des nationaux), l'adhésion de cet État à la Convention, si les dispositions de cette dernière sont moins étendues que celles de la législation nationale couvrant les apatrides, ne portera pas atteinte à ces droits. Il n'y a pas moins lieu de conserver présente à l'esprit l'importance de la nationalité proprement dite;*

iii. *aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :*

- *qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité;*
- *qu'elles ont commis un crime grave à caractère non politique en dehors du pays de résidence avant d'y être admises;*
- *qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.*

c. Éligibilité

Il incombe à chaque État partie de décider si une personne est en droit de bénéficier de la protection de cette convention, conformément à ses propres procédures établies pouvant aller jusqu'à l'autorisation légale de séjour. Le HCR peut, si la demande lui en est faite, jouer un rôle consultatif dans ces procédures, compte tenu de son expérience des questions relatives à l'apatridie et à la nationalité.

d. Dispositions relatives au statut des apatrides

La Convention contient des dispositions concernant les droits et les obligations des apatrides liés à leur statut juridique dans le pays de résidence. Ces droits comprennent le droit d'accès à la justice, le droit de propriété et la liberté de pratiquer sa religion. Les obligations concernent le respect des lois et règlements du pays. La Convention porte en outre sur diverses questions qui ont un effet important sur la vie quotidienne tels que l'emploi rémunéré, l'éducation publique, l'assistance publique, la législation du travail et la sécurité sociale. Les États contractants sont encouragés à accorder aux apatrides résidant légalement sur leur territoire un niveau de traitement comparable, dans certains cas, à celui accordé à leurs nationaux et, dans d'autres cas, à celui accordé aux ressortissants d'un pays étranger ou en général à des étrangers dans les mêmes circonstances.

e. Identité et titres de voyage

La Convention prévoit qu'une personne reconnue comme étant apatride en vertu de ses dispositions doit se voir délivrer une pièce d'identité et un titre de voyage par l'État contractant. La délivrance d'un titre de voyage n'implique pas l'octroi de la nationalité, ne modifie pas le statut de l'intéressé et ne donne pas droit à la protection nationale ni ne confère un droit de protection aux autorités. Ces documents revêtent toutefois une importance particulière pour les apatrides qui se voient ainsi faciliter le voyage dans d'autres pays aux fins d'études, d'emploi, de soins ou d'immigration. Conformément à l'annexe à la Convention, chaque État contractant s'engage à reconnaître la validité des titres de voyage délivrés par d'autres États parties. Le HCR est prêt à fournir des conseils techniques sur la délivrance de ces documents.

f. Expulsion

Les apatrides ne peuvent être expulsés que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Les expulsions sont assujetties à l'application de la procédure prévue par la loi sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent. Il est indiqué dans l'Acte final que le principe du non-refoulement en cas de risque de persécution est un principe généralement accepté. Les auteurs n'ont donc pas jugé nécessaire d'énoncer ce principe dans les articles d'une convention visant à régler le statut d'apatride *de jure*.

g. Naturalisation

L'État contractant doit dans toute la mesure du possible faciliter l'assimilation et la naturalisation des apatrides. Il s'efforcera notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure.

h. Règlement des différends

Les différends entre les États parties qui n'ont pu être réglés par d'autres moyens sont soumis à la Cour internationale de justice à la demande de l'une des parties au différend.

i. Réserves

Compte tenu des conditions particulières régnant dans les différents États au moment de la ratification ou de l'adhésion, il est prévu dans la Convention que les États contractants peuvent formuler des réserves à certaines dispositions. Ces réserves peuvent viser une quelconque disposition de la Convention à l'exception de celles que les États contractants originaires ont déterminé revêtir un caractère fondamental. C'est ainsi qu'aucune réserve ne peut être formulée à l'égard des articles 1^{er} (définition/exclusion), 3 (non-discrimination), 4 (liberté religieuse), 16 (1) (liberté d'accès aux tribunaux) et 33 à 42 (clauses finales).

j. Acte final

Il est recommandé dans l'Acte final que chaque État contractant, lorsqu'il reconnaît comme valables les raisons pour lesquelles une personne a renoncé à la protection de l'État dont elle est le ressortissant, envisage favorablement la possibilité d'accorder à cette personne le traitement que la Convention accorde aux apatrides. Cette recommandation visait les apatrides *de facto* qui, formellement, détenaient toujours une nationalité mais ne bénéficiaient d'aucun des avantages généralement associés à la nationalité, tels que la protection nationale.

SOURCE : HCR (Division de la protection internationale), *Module d'information et d'adhésion : La Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, (Genève : HCR, juin 1996; révisé janv. 1999), p. 10 à 13.

ANNEXE C :***Principales dispositions de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie***

Le principal instrument juridique international concernant le problème de l'apatridie est la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*. Cette convention a pour objet essentiel de permettre l'acquisition de la nationalité par les personnes qui sans cela seraient apatrides *et qui ont un lien effectif avec l'État de par leur lieu de naissance ou leur filiation*, et, en même temps, la conservation de la nationalité par ceux qui seraient apatrides s'ils perdaient accidentellement leur nationalité.

Les dispositions principales contenues dans la Convention de 1961 peuvent se résumer comme suit :

a. Octroi de la nationalité

La nationalité est accordée aux personnes qui, autrement, seraient apatrides, et qui ont un lien effectif avec l'État soit par leur naissance soit par filiation. Le fait que la personne concernée pourrait ainsi devenir apatride est une condition préalable à tous les modes d'acquisition de la nationalité en vertu de la Convention de 1961 qui n'a pas trait à la problématique de la nationalité mais spécifiquement au problème de l'apatridie. La nationalité est accordée :

- i. à la naissance par application de la législation, à une personne née sur le territoire de l'État concerné;*
- ii. par application de la législation à un âge déterminé, à une personne née sur le territoire de l'État concerné, dans les conditions fixées par la loi;*
- iii. sur demande, à une personne née sur le territoire de l'État (éventuellement sous réserve qu'une ou plusieurs des conditions suivantes soient remplies: délais fixés pour le dépôt de la demande, conditions particulières de résidence, absence de condamnation pénale de type bien défini et le fait que l'intéressé a toujours été apatride);*
- iv. à la naissance, à un enfant légitime dont la mère a la nationalité de l'État sur le territoire duquel l'enfant est né;*
- v. par filiation, si l'intéressé n'est pas en mesure d'acquérir la nationalité de l'État contractant sur le territoire duquel il est né, pour des raisons d'âge ou de résidence (sous réserve éventuellement qu'une ou plusieurs des conditions suivantes soient remplies: délais fixés pour le dépôt de la demande, certaines conditions de résidence et le fait que l'intéressé a toujours été apatride);*
- vi. aux enfants trouvés sur le territoire d'un État contractant;*
- vii. à la naissance, par application de la législation, à une personne née ailleurs si la nationalité d'un des parents au moment de la naissance était celle de l'État contractant;*

viii. *sur demande, dans les conditions prescrites par le droit national, à une personne née ailleurs si la nationalité d'un des parents au moment de la naissance était celle de l'État contractant (sous réserve éventuellement qu'une ou plusieurs des conditions suivantes soient remplies: délais fixés pour le dépôt de la demande, certaines conditions de résidence, aucune condamnation pour atteinte à la sécurité nationale et le fait que l'intéressé a toujours été apatride).*

b. Perte de la nationalité/renonciation à la nationalité

La perte de la nationalité ou la renonciation à la nationalité doit être subordonnée à la possession ou à l'assurance de l'acquisition d'une autre nationalité. Une exception peut être faite pour les personnes naturalisées qui, bien qu'ayant été informées des formalités et des délais à respecter, résident à l'étranger pendant un nombre donné d'années et ne manifestent pas leur intention de conserver la nationalité. On entend par personne naturalisée uniquement une personne qui a acquis la nationalité après une demande que l'État contractant concerné dans l'exercice de son pouvoir, discrétionnaire, aurait pu refuser. La perte de la nationalité ne peut se produire qu'en accord avec la législation et si toutes les garanties de procédure sont assurées telles que le droit à un procès équitable devant un tribunal ou une autre instance indépendante.

c. Privation de la nationalité

Le principe de base retenu est qu'il ne peut y avoir privation de la nationalité si cette privation donne lieu à un cas d'apatridie. Les exceptions admises sont les suivantes :

- i. obtention de la nationalité au moyen d'une fausse déclaration ou d'un acte frauduleux;*
- ii. agissements incompatibles avec le devoir de loyauté, soit au mépris d'une interdiction expresse soit par suite d'un comportement personnel de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État;*
- iii. serment d'allégeance ou déclaration formelle d'allégeance à un autre État ou bien répudiation d'allégeance à l'État contractant;*
- iv. perte du lien effectif de la part de citoyens naturalisés qui, bien qu'ayant été informés de cette disposition, ne manifestent pas leur intention de conserver la nationalité (voir b) ci-dessus).*

La privation de la nationalité doit s'effectuer en conformité avec la législation et s'accompagner de toutes les garanties de procédure requises, telles que le droit à un procès équitable. Un État contractant ne peut priver de sa nationalité aucun individu ou groupe d'individus pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique.

d. Cession de territoire

Les traités conclus doivent garantir que nul ne deviendra apatride du fait de la cession d'un territoire. En l'absence de disposition sur ce point, l'État ou les États concernés accordent leur nationalité aux personnes qui sans cela deviendraient apatrides du fait de la cession ou de l'acquisition d'un territoire.

e. Organisme international

Il a été prévu de créer, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, un organisme auquel les personnes qui réclament le bénéfice de la Convention peuvent recourir pour faire examiner leur demande et pour obtenir son assistance dans l'introduction de la demande auprès de l'autorité compétente. L'Assemblée générale a demandé au HCR de s'acquitter de cette fonction.

f. Différends

Les différends entre les États contractants relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention qui ne peuvent être réglés par d'autres moyens pourront être portés devant la Cour internationale de justice à la demande de l'une des parties aux différends.

g. Réserves

Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, il n'est possible de formuler des réserves qu'aux articles 11 (organismes), 14 (soumission des différends à la CD) ou 15 (territoires dont l'État contractant est responsable).

h. Acte final

Y sont énoncées des définitions et les obligations des États contractants. Il y est recommandé que les apatrides *de facto* soient dans toute la mesure du possible traités comme des apatrides *de jure* pour qu'ils puissent acquérir une nationalité effective.

SOURCE : HCR (Division de la protection internationale), *Module d'information et d'adhésion : La Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, (Genève : HCR, juin 1996; révisé janv. 1999) aux p. 13 à 15.

ANNEXE D : Statistiques de CIC sur l'Apatridie²¹⁰

Nombre de demandes d'asile à titre de réfugié reçues dans tous les bureaux, par pays de citoyenneté — Apatridie (nombre de personnes)

Pays de citoyenneté	ANNÉE CIVILE									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Apatridie	333	304	168	233	158	186	187	253	185	134

Nombre de demandes d'asile à titre de réfugié reçues au port d'entrée, par pays de citoyenneté - Apatridie (nombre de personnes)

Pays de citoyenneté	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Apatridie	247	243	120	204	109	119	149	219	155	102

Nombre de demandes d'asile à titre de réfugié reçues au port d'entrée, par pays de citoyenneté — Apatridie (nombre de personnes)

Décisions relatives à l'admissibilité	ANNÉE CIVILE									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recevables (C11) + Recevables (Pre-C11) + Jugées recevables (C11)	245	241	116	195	100	92	126	214	139	89
Non recevables (C11) + Non recevables (Pre-C11)	0	0	3	8	5	26	23	5	16	13
INFO MANQUANTE OU NON VALIDE	2	2	1	1	4	1	0	0	0	0
Total des décisions relatives à l'admissibilité	247	243	120	204	109	119	149	219	155	102

Nombre de demandes d'asile à titre de réfugié reçues au port d'entrée, par pays de citoyenneté — Apatridie (nombre de personnes)

Année de la décision relative à l'admissibilité	ANNÉE CIVILE									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recevables (C11) + Recevables (Pre-C11) + Jugées recevables (C11)	245	241	116	195	100	92	126	214	139	89
Recevables (C11)	0	107	116	158	99	91	126	213	139	89
Recevables (Pre-C11)	245	134	0	0	0	0	0	0	0	0
Jugées recevables (C11)	0	0	0	37	1	1	0	1	0	0
Non recevables (C11)	0	0	3	8	5	26	23	5	16	13
101 (1) (A)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
101 (1) (B)	0	0	1	2	0	1	1	0	0	1
101 (1) (C) (non recevable)	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0
101 (1) (C) (abandon)	0	0	0	3	0	2	1	0	0	0
101 (1) (C) (retrait)	0	0	0	3	0	0	0	0	1	0
101 (1) (D)	0	0	1	0	0	0	0	1	0	6
101 (1) (E)	0	0	0	0	5	23	19	4	14	6
101 (1) (F)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INFO MANQUANTE OU INVALIDE	2	2	1	1	4	1	0	0	0	0
Total des décisions sur l'admissibilité	247	243	120	204	109	119	149	219	155	102

²¹⁰ Les systèmes de collecte de données de CIC ne sont pas conçus pour saisir les données sur l'apatridie. Ils contiennent celles des demandeurs ayant eux-mêmes déclaré qu'ils n'ont pas de pays de citoyenneté (« citoyenneté = apatride ») et les données entrées ultérieurement, lorsque la demande a fait l'objet d'une décision après évaluation de son mérite (« pays de persécution = apatride »). On pense toutefois que c'est le dernier type de données qui est probablement le plus exact.

Nombre de demandes d'asile à titre de réfugié reçues à la frontière terrestre, par pays de citoyenneté — Apatride

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
214	239	114	199	103	109	129	213	152	93

Nombre de demandes de résidence permanente reçues — Apatride (nombre de personnes)

	ANNÉE CIVILE									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Considérations d'ordre humanitaire	19	56	51	64	58	55	68	30	27	22
Réfugiés pris en charge par le gouvernement	1 102	124	25	48	34	115	36	16	52	66
Réfugiés parrainés par des organismes du secteur privé	630	87	104	60	50	140	32	59	219	91

Demandes de résidence permanente traitées — Apatride (nombre de personnes)

	Acceptées										Refusées									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Considérations humanitaires (Outre-mer et au Canada)	0	0	5	33	30	30	40	42	54	25	0	0	5	24	11	14	25	17	4	11
Réfugiés pris en charge par le gouvernement	812	342	22	44	13	20	27	32	43	9	1560	213	11	0	1	102	10	0	0	2
Réfugiés parrainés par des organismes du secteur privé	204	141	30	43	16	1	22	15	80	157	1043	152	30	45	63	130	22	22	27	22

Intrants et extrants - ERAR pour les personnes apatrides									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Intrants	24	41	48	27	35	41	8	15	22
Total des extrants	25	71	62	49	37	51	31	27	20
Examens positifs	0	4	4	5	3	3	3	0	0
Examens négatifs	6	30	20	22	15	27	13	18	9
Autres	19	37	38	22	19	21	15	9	11

ANNEXE E : Statistiques de l'Agence des services frontaliers du Canada

Nombre total de jours en détention

Régions	Emplacement du centre de détention	Fondement juridique	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Région Atlantique	Central Nova Scotia Correctional Facility	Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	
	Centre Correctionnel Régional De Saint John	Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	12	0	0	0	0	
	Centre De Détention De Moncton	Dangerine se présentera pas	0	0	0	43	0	0	0	0	0	0	
	Région Atlantique		0	0	0	43	0	12	0	0	3	0	
Région du Québec	Centre de détention Rivière-des-Prairies, Montréal	Danger pour le public	0	0	0	0	0	25	0	0	230	179	
		Dangerine se présentera pas	0	290	24	0	4	197	42	55	67	4	
		Ne se présentera pas	49	2	14	0	10	80	91	19	83	0	
	Centre de prévention d'immigration Montréal Laval (CPI)	Danger pour le public	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
		Dangerine se présentera pas	0	0	6	143	26	0	0	0	0	0	0
		Identité	0	0	0	86	22	72	9	31	60	39	
	Détenu au bureau de l'ASFC	Ne se présentera pas	0	1	112	2	11	14	70	11	9	56	
		Identité	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	Prison Bordeaux, Montréal	Ne se présentera pas	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0
		Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	144	0	0	0	0	0	0
	Région du Québec	Ne se présentera pas	0	0	95	19	0	0	0	0	0	0	0
			46	294	252	252	218	388	212	117	454	278	
	Nord de l'Ontario	Établissement Collins Bay, Kingston - ON	Ne se présentera pas	0	171	54	0	0	0	0	0	0	0
			Ne se présentera pas	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
Ottawa Carleton Regional Detention Ctr - ON		Danger pour le public	0	0	0	0	0	0	0	4	0	27	
		Dangerine se présentera pas	0	160	181	189	2	103	123	961	504	237	
Nord de l'Ontario		Ne se présentera pas	9	0	98	14	0	255	199	6	0	244	
		9	334	333	203	2	358	292	871	504	508		
Région du Grand Toronto	Auberge Celebrity (CPI), Malton - ON	Contrôle	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Identité	7	69	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Ne se présentera pas	8	147	27	0	0	0	0	0	0	0	
	Central east correctional center lindsay - on	Danger pour le public	0	0	0	347	410	269	177	10	0	0	
		Dangerine se présentera pas	0	353	1248	553	719	1183	2434	803	540	495	
	Central North Correct.Ctr.Penetangulshene	Ne se présentera pas	0	502	106	0	206	417	197	110	186	514	
		Dangerine se présentera pas	11	258	0	24	4	18	29	0	48	0	
	Centre Correctionnel De Millbrook - ON	Ne se présentera pas	0	66	7	0	0	0	0	0	0	0	
		Dangerine se présentera pas	110	119	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Centre De Détention De Maplehurst - ON	Ne se présentera pas	285	339	0	0	0	0	0	0	0	0	
		MANQUANT OU INVALIDE	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Centre De Détention De Maplehurst - ON	Dangerine se présentera pas	0	174	187	0	0	0	0	0	0	0	
		Ne se présentera pas	9	251	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Établissement Fenbrook - ON	Ne se présentera pas	0	0	35	0	0	0	0	0	0	0	
	Établissement Vanier, Brampton - ON	Danger pour le public	0	0	0	0	0	0	12	0	0	0	
		Dangerine se présentera pas	0	0	99	209	45	14	0	0	0	0	
	Immigration Holding Centre - ON	Ne se présentera pas	0	0	59	21	0	0	186	44	0	0	
		Identité	0	0	104	40	76	2	0	0	0	0	
	Maplehurst Correctional Complex	Ne se présentera pas	0	0	91	58	88	28	23	62	6	13	
		Dangerine se présentera pas	0	53	53	173	22	0	0	0	192	24	
	Metro Toronto East Detention Ctr Scarborough - ON	Ne se présentera pas	0	16	12	0	35	0	0	5	1	0	
		Dangerine se présentera pas	27	9	2	1	0	0	0	149	0	0	
	Metro Toronto West Detention Ctr Etobicoke - ON	Danger pour le public	0	27	0	0	54	0	0	36	0	0	
		Dangerine se présentera pas	75	103	91	329	1	341	273	163	134	395	
		Ne se présentera pas	41	69	265	16	265	193	188	413	191	280	
	Prison Don, Toronto - ON	MANQUANT OU INVALIDE	16	44	0	0	0	0	0	0	0	0	
		Danger pour le public	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Sudbury Jail - ON	Dangerine se présentera pas	45	54	241	424	385	14	22	0	0	0	
		Ne se présentera pas	115	31	7	0	12	0	12	0	0	0	
	Thunder Bay Jail - ON	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	
	Région du Grand Toronto	Ne se présentera pas	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	
	Région du Grand Toronto			780	2884	2634	2287	2382	2449	3863	1797	1296	1721

Nombre total de jours en détention *continuer*

Niagara / Fort Erie	Centre De Détention De Hamilton-Westworth - ON	Ne se présentera pas	4	0	0	0	0	0	9	0	0	0
		Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	Niagara falls enforcement holding cells	Ne se présentera pas	0	0	0	1	0	1	0	2	0	0
		Contrôle	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0
	Niagara Regional Detention Ctr, Thorold - ON	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	55	0	0	0	0
		Ne se présentera pas	4	0	0	1	11	94	7	0	0	0
	Niagara regional police - 22 division	Ne se présentera pas	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
	Waterloo Regional Detention Ctr, Cambridge- ON	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Niagara / Fort Erie			8	0	5	3	11	152	16	2	0	1
Windsor St. Clair	Centre De Détention Elgin Middlesex, London - ON	Dangerine se présentera pas	0	0	3	0	0	0	0	0	0	4
		Ne se présentera pas	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0
	Windsor Jail - ON	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	0	76	221	0	0
		Ne se présentera pas	0	19	0	0	1	0	0	38	0	3
Windsor St. Clair			0	19	3	0	3	0	77	259	0	7
Région des Prairies	Headingley Correctional Centre	Dangerine se présentera pas	58	170	76	0	0	0	0	0	0	136
		Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	0	221	0	0	0
	Milner Ridge Correctional Centre	Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0
		Danger pour le public	0	0	0	0	0	0	2	3	0	0
	Winnipeg Remand Centre	Dangerine se présentera pas	0	0	223	0	0	0	11	0	159	0
		Ne se présentera pas	0	72	32	0	0	0	0	0	0	0
	Centre Correctionnel De Saskatoon	Dangerine se présentera pas	5	2	0	0	0	0	0	0	1	0
	Grc De Regina	Ne se présentera pas	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	Centre De Dét. Prov. De Calgary Ouest	Dangerine se présentera pas	0	78	595	632	282	238	188	0	0	0
		Ne se présentera pas	6	9	14	0	81	31	0	0	0	0
	Centre De Dét. Provisoire De Calgary	Dangerine se présentera pas	0	0	522	0	0	0	0	91	120	4
		Ne se présentera pas	0	5	15	0	21	0	1	52	10	3
	Centre De Détention Provisoire D'edmonton	Danger pour le public	9	0	0	0	0	0	0	0	0	304
		Dangerine se présentera pas	5	141	296	0	16	0	100	0	3	11
	Ne se présentera pas	0	151	115	21	5	15	7	14	0	3	
	Région des Prairies			79	628	1463	653	406	284	538	160	306
Région du Pacifique	B.C. Holding Centre - BC	Contrôle	1	1	1	2	0	2	0	0	0	0
		Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	3	3	0	4	0	0
		Identité	0	0	50	0	0	0	0	0	0	0
		Ne se présentera pas	8	24	7	10	15	2	2	3	8	5
	Femdale Institution, Mission	Ne se présentera pas	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
	Fraser Regional Correctional Centre	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	2	4	2	0	0	0
		Ne se présentera pas	0	0	0	120	21	8	47	2	182	323
	GRC Burnaby	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
		Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
	GRC Prince Rupert	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	Matsqui Institution, Abbotsford	Ne se présentera pas	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
	New Westminster Police - BCC	Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	North Fraser Pretrial Services Centre - BC	Dangerine se présentera pas	2	16	4	0	1	6	9	0	3	0
		Identité	0	0	17	0	0	0	0	0	0	0
	Ne se présentera pas	103	448	238	37	19	12	15	3	2	0	
	Pacific Region Enforcement Centre - BC	Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
	police city de Victoria - BC	Dangerine se présentera pas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
		Ne se présentera pas	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
	RCMP Surrey	Ne se présentera pas	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0
	Surrey Pretrial Services Centre	Ne se présentera pas	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0
	Vancouver City Jail	Dangerine se présentera pas	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0
		Identité	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0
Ne se présentera pas		16	40	6	6	7	3	17	4	0	0	
Région du Pacifique			130	839	290	165	72	48	93	19	194	328
Total national de jours de détention			1052	4600	4982	3596	3014	3691	4781	3025	2764	3304



Sources

Traités

Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), art. 15

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984).

Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité (1930), *Laws*, (Convention de La Haye), 179 RTSN 89, art. 1

Convention relative aux droits de l'enfant (1989)

Convention relative au statut des réfugiés (1951), alinéa 1A(2)

Convention relative au statut des apatrides (1954), par. 1(1), art. 3

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965).

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), art. 1, 2, 5

Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), art.1 à 4, 7, alinéa 8(2)b) et par. 8(4)

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), art. 12

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)

Législation

Decreto 607 de 05/04/2002, por el cual se dictan disposiciones para la expedición de documentos de viaje (Colombie).

Decreto Ejecutivo N° 23 de 10 de febrero de 1998.

Decreto Legislativo N° 703 Promulgan la Ley de Extranjería (5 de noviembre de 1991).

Decreto N° 208 - Ley de Migración y Extranjería (2004).

Projet de loi C-18 : *Loi sur la citoyenneté au Canada*, 2^e session, 37^e législature, 51 Élizabeth II, 2002, Première lecture, le jeudi 31 octobre 2002.

Projet de loi C-31 : Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, Première lecture, le 16 février 2012.

Loi sur des mesures de réformes équitables concernant les réfugiés, L.C. 2010, ch. 8.

Loi sur la citoyenneté, L.R.C., 1985, ch. C-29.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch.27.

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, 2002 (RIPR), DORS/2002-227, Partie 8, Sec. 1

Jurisprudence

A c. Australia, Communication n° 560/1993, Comité des droits de l'homme, le 3 avril 1997.

Affaire Nottebohm, [1955] CJI Recueil p. 4.

Andrejeva c. Lettonie, Application n° 55707/00.

Re A.V.I. [le 27 mars 1996], CRDD n° 318 (U95-03043, U95-03045, U95-03450) (CISR).

Canada (PG) c. Ward, [1993] 2 RCS 689.

Charkaoui c. Canada (MCI), [2007] 1 RCS 350.

CRDD n° 197, T93-06867, T93-06868, T93-06869 (1993).

CRDD n° 307, T95-07667, T95-07668, T95-07669, T95-07670 et T95-07671 (1996).

CRDD n° 318, U95-03043, U95-03045, U95-03450, (1996).

Daifallah (Re) (C.F. 1^{ère} inst.), [1992] F.C.J. n° 441.

Doukhi c. Canada (MCI), [2006] F.C.J. n° 1843.

Enfants Yean et Bosico c. République dominicaine, jugement du 8 septembre 2005, Cour interaméricaine des droits de l'homme, (Série C) n° 130 (2005).

Gaygusuz c. Autriche, Application n° 17371/90.

Goudimenko c. Canada (MCI), [2002] F.C.J. n° 581.

Kadoura c. Canada (MCI), 2003 CF 1057.

Kidane c. Canada (MCI), [1997] F.C.J. n° 990.

Maarouf c. Canada, [1994] 1 CF 723 (TD) (1993), 72 F.T.R. 6; 23 Imm. L.R. (2d) 163 (T.D.).

Marchoud c. Canada (MCI), 2004 CF 1471.

Martchenko et al c. Canada (1995), 104 FTR 59 (C.F. 1^{ère} inst.).

M.C.I. c. Liu, 2008 CF 1297.

Panahi-Dargahlloo c. M.C.I., 2009 CF 1114.

Re: R.W.O. [December 10, 1996], CRDD n° 307 (T95-07667, T95-07668, T95-07669, T95-07670 et T95-07671) (CISR).

Re T. (V.F.) [le 17 août 1993], CRDD n° 197 (T93-06867, T93-06868, T93-06869) (CISR).

Sahin c. Canada (MCI), [1995] 1 C.F. 214.

Stewart c. Canada (Communication n° 538/1993), Opinions du Comité des droits de l'homme, Doc. de l'ONU A/52/40 (1996).

Thabet c. Canada (MCI), [1996] 1 CF 685.

Thabet c. Canada (MCI), [1998] 4 C.F. 21 (C.A.).

Trop c. Dulles, 356 U.S. 86 (1958) (USSC).

Tsering c. Canada (MCI), 2008 CF 799.

Warsame c. Canada (Communication n° 1959/2010), Constatations du Comité des droits de l'homme, 21 juillet 2011, Doc. de l'ONU CCPR/C/102/D/1959/2010.

Documents de l'ONU

Acte final de la Conférence des Nations Unies pour l'élimination ou la réduction des cas d'apatridie dans l'avenir, Résolution I.

Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides, point 3.

Annuaire statistique 2001 du HCR (Genève : HCR, oct. 2002).

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale n° 30*, Discrimination contre les non-ressortissants (soixante-quatrième session, 2004), Doc. de l'ONU CERD/C/64/Misc.11/rev.3 (2004).

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale n° 14*, « Définition de la discrimination », Doc. de l'ONU A/48/18, 15 septembre 1993.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observations sur l'Estonie*, Doc. de l'ONU CCPR/C/79/Add.59 (1995).

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observations sur la Lettonie*, Doc. de l'ONU CCPR/C/79/Add.53 (1995).

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 15 du Comité des droits de l'homme*, Doc. de l'ONU A/41/40 (1986) Annexe VI (p. 117 à 119).

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 27 (1999) : Liberté de mouvement*, Doc. de l'ONU A/55/40, Vol. 1 (2000), Annexe VI A (p. 128 à 132)

Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Sous-commission de la protection des droits de l'homme, *Prévention de la discrimination : Les droits des non-ressortissants – Rapport final du Rapporteur Spécial, M. David Weissbrodt*, le 26 mai 2003, E/CN.4/Sub.2/2003/23.

Conclusion du Comité exécutif n° 106 (LVII) sur l'identification, la prévention, la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides, 6 octobre 2006.

Conclusion du Comité exécutif du HCR n° 78 (XLVI) 1995, Doc. de l'ONU A/AC.96/860.

Conclusion du Comité exécutif du HCR n° 90 (LII) 2001, Doc. de l'ONU A/AC.96/959, 22 (o)-(s)

Conclusion du Comité exécutif du HCR n° 106 (LVII) - 2006, Doc. de l'ONU A/AC.96/1035, par. (a)

HCR, « Activités du HCR dans le domaine de l'apatridie : Rapport intérimaire », Doc. de l'ONU EC/51/SC/CRP.14, 13 mai 2001, au par. 18

HCR, Division de la protection internationale, « What would life be like if you had no nationality? » (Que serait votre quotidien sans nationalité) (Genève : HCR, mars 1999), au p. 3

HCR, Division de la protection internationale, *Module d'information et d'adhésion : La Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, Genève : HCR, juin 1996; rév. janv. 1999, au par. 10

HCR, *Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons under International Law (Summary Conclusions) (Réunion du groupe d'experts – Le concept des apatrides dans le droit international [Résumé des conclusions])*, mai 2010, p. 2

HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, (Genève : HCR), janvier 1992, au par. 104

HCR, *Guidelines : Field office activities concerning statelessness (Directives : Activités des bureaux locaux concernant l'apatridie)*, (Genève : HCR, 1998).

HCR, *Les réfugiés dans le monde : A Humanitarian Agenda (Agenda humanitaire)*, (Oxford : Oxford University Press, 1997, au par. 244

HCR, *Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile* (Genève : HCR, février 1999).

HCR, Rapport final concernant le questionnaire sur l'apatridie conformément à l'Agenda pour la protection, mars 2004, par. 104

HCR, *Summary Conclusions of the Expert Meeting on Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Preventing Statelessness among Children (Résumé des conclusions de la réunion du groupe d'experts sur l'interprétation de la Convention sur l'apatridie et la prévention de l'apatridie chez les enfants)*, 2011.

M. Hudson, *Report on Nationality, including Statelessness [Rapport sur la nationalité, y compris l'apatridie]*, CDI, 4^e sess. Doc. de l'ONU A/CN.4/50, 21 févr. 1952.

Note sur l'apatridie du HCR, 2011

Note stratégique du HCR sur l'apatridie, 2010

OHCHR, *Rapport du Rapporteur spécial, Mme Gabriela Rodriguez Pizarro, à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, 59^e Session (version révisée)*, Doc. de l'ONU E/CN.4/2003/8520 (décembre 2002).

Observation générale n° 5 du Comité des droits de l'homme (11/04/86), Doc. de l'ONU A/41/40 (1986) Annexe VI (p. 117 à 119).

Rapport préliminaire sur les droits des non-ressortissants, Doc. de l'ONU E/CN.4/Sub.2/2002/—(2002).

R. Cordova, *Report on the Elimination or Reduction of Statelessness (Rapport sur l'élimination ou la réduction de l'apatridie)*, Doc. de l'ONU A/CN.4/64 (1953), au par. 6, cité dans Batchelor, *supra* n. 4 au par. 236

Rapport du Comité spécial de l'apatridie et des problèmes connexes, Doc de l'ONU E/1618 et Corr. 1, 17 février 1950, 120, cité dans Batchelor, *supra* n. 4 au par. 243

Rapport de la Commission du droit international, sixième session, Doc. de l'ONU A/CN.4/88, (1954).

Rapport du Rapporteur spécial, Mme Gabriela Rodriguez Pizarro, à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, 59^e session (version révisée), Doc. de l'ONU E/CN.4/2003/8520 (décembre 2002).

Rés. de l'AGNU 31/36 du 30 nov. 1976, Doc. de l'ONU A/RES/31/36.

Rés. de l'AGNU 51/75 du 12 déc. 1996, Doc. de l'ONU A/RES/51/75.

Rés. de l'AGNU 56/137 du 19 déc. 2001, Doc. de l'ONU A/RES/56/137.

Rapports du Secrétaire général sur la privation arbitraire de la nationalité, en particulier celui de décembre 2009

Résolutions du Conseil des droits de l'homme sur la privation arbitraire de la nationalité

Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) n^o 3274 (XXIX) du 10 déc. 1974, Doc. de l'ONU 3274(XXIX)

SGNU, Note d'orientation du Secrétaire général : Les Nations Unies et l'apatridie, juin 2011.

Une étude de l'apatridie, Doc. de l'ONU E/1112 (1^{er} février 1949); E/1112/Add.1 (19 mai 1949).

Documents du gouvernement du Canada

Citoyenneté et Immigration Canada, *Bulletin opérationnel 347 : Abrogation de la catégorie de personnes de pays source protégées à titre humanitaire*, 7 octobre 2011.

Citoyenneté et Immigration Canada, *Faits et chiffres 2010 – Aperçu de l'immigration : Résidents permanents et temporaires*.

Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Exécution*, chapitre ENF 20 : Détention, Ottawa : CIC, 2007, s. 5.8

Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes au Canada*, chapitre IP 5 : Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire, Ottawa : CIC, 2003, 5.11

Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes à l'étranger*, chapitre OP 4 : Traitement des demandes présentées en vertu de l'article 25 de la LIPR, Ottawa : CIC, 2003, au par. 8.3

Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Traitement des demandes à l'étranger*, chapitre OP 5 : Sélection et traitement à l'étranger des cas de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières, Ottawa : CIC, 2003.

Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide de l'immigration : Personnes protégées*, chapitre PP 3 : Examen des risques avant renvoi, Ottawa : CIC, 2009, s. 10.10

Citoyenneté et Immigration Canada, Faits et chiffres 2010 – Aperçu de l’immigration : Résidents permanents et temporaires (<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/statistiques/faits2010/permanents/02.asp>. Consulté le 3 décembre 2011).

Commission de l’immigration et du statut de réfugié, *Directives du président sur la détention*, Ottawa : CISR, le 12 mars 1998.

G. Stobo, « Treatment of Stateless Refugee Claimants at CRDD » (Traitement des demandes de réfugiés apatrides à la SSR) (note de service du directeur des Services juridiques au président de la CISR), le 11 mars 1992, au par. 4

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Expert Meeting - The Concept of Stateless Persons under International Law (Summary Conclusions)(Réunion du groupe d’experts – Le concept des apatrides selon le droit international (Résumé des conclusions)*.

Hon. J. Manley, *Bâtir le Canada que nous souhaitons : Discours du budget de 2003*, (Ottawa : ministère des Finances, le 18 février 2003).

<http://www.agriculturalmissions.org/DRInterAmerCtSummary.pdf>

<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2011/bo347.asp>

Statistique Canada, *Pays de citoyenneté détaillé (203), réponses uniques et multiples pour la citoyenneté (3), statut d’immigrant (4A) et sexe (3) pour la population, pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement, Recensement de 2006 - Données-échantillon (20 %)*.

Autres

Amnesty International, « Bhutan: Nationality, Expulsion, Statelessness and the Right to Return » (Bhoutan : Nationalité, expulsion, apatridie et le droit au retour), Amnesty International Index ASA 14/001/2000 (2000).

Arendt, H., *The Origins of Totalitarianism (Les origines du totalitarisme)* (1951).

Batchelor, C.A., « Stateless Persons: Some Gaps in International Protection », 7 IJRL 2 (1995).

Batchelor, C.A., « Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status », 10 IJRL 156 (1998).

« ‘Birth tourism’ may change citizenship rules » (Le “tourisme obstétrique” pourrait changer les règles de citoyenneté), CBC News, 5 mars 2012,

<http://www.cbc.ca/news/canada/story/2012/03/02/birth-immigration-citizenship.html> , consulté le 19 mars 2012.

Comité inter-églises pour les réfugiés, *Towards Detention & Deportation Procedures Which Are More Just, Equal, Expeditious & Open* (Vers des procédures de détention et de déportation qui sont plus justes, équitables, rapides et ouvertes) (Mémoire au Comité permanent de la Citoyenneté et de l’immigration), le 28 mars 1998;

LIPR art. 96

Commission de l'immigration et du statut des réfugiés, *Directives du président 2 : Directive sur la détention*, Ottawa : CISR, 21 septembre 2010.

Conseil canadien pour les réfugiés, *Statelessness: Addressing the Issues (Apatridie : Aborder les enjeux)*, (Montréal : CCR, nov. 1996), à la s. 9

Debray, R., « Nous sommes tous américains », *Harper's Magazine*, mai 2003, p. 13; P.N. Stearns et coll., éd., *Encyclopedia of World History: Ancient, Medieval, and Modern*, 6^e éd., (Boston : Houghton Mifflin Company, 2001), au II. E. 4. b

Gauvreau, C. et G. Williams, « Detention in Canada: Are We On the Slippery Slope? », 20 *Refuge* 3.

Goodwin-Gill, G., *The Refugee in International Law*, 2^e édition, Oxford : Clarendon, 1996, aux p. 247-8

Grahl-Madsen, A., *The Status of Refugees in International Law*, (Leyden: AW Sijthoff, 1966).

Hathaway, J., *The Law of Refugee Status*, (Toronto: Butterworths, 1991).

Hudson, M., *Report on Nationality, including Statelessness [Rapport sur la nationalité, y compris l'apatridie]*, CDI 4^e session. Doc. de l'ONU A/CN.4/50, 21 févr. 1952.

Inter-American Court of Human Rights Affirms the Human Right to Nationality and Upholds the International Prohibition on Racial Discrimination in Access to Nationality: Compensation ordered for victims of arbitrary and discriminatory deprivation of nationality, (anglais seulement), le 14 octobre 2005.

« Refugees and Stateless Persons in Limbo » (Réfugiés et apatrides dans un vide juridique), *Refuge*, vol. 22, n° 2 (2005)

Stobo, G., « Treatment of Stateless Refugee Claimants at CRDD » (Traitement des demandes de réfugiés apatrides à la SSR) (note de service du directeur des Services juridiques au président de la CISR), le 11 mars 1992.

« Tory crackdown on 'birth tourists' will eliminate Canadian passport babies » (Les mesures de lutte des conservateurs contre le "tourisme obstétrique" amèneront l'élimination des passeports canadiens pour les bébés), *National Post*, 5 mars 2012, <http://news.nationalpost.com/2012/03/05/passport-babies-canada/>, consulté le 19 mars 2012.

Weis, P. « The United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, 1961 » (La Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, 1961), 11 *ICLQ* 1073 (1962).

Weis, P., *Nationality and Statelessness in International Law (La nationalité et l'apatridie dans le contexte du droit international)* 2^e édition rév. (Aalpen aan den Rijn : Sijthoff & Noordhoff International Publishers BV, 1979), à la p. 120

Crédits photographiques

Photos de la page couverture

Gauche – Apatridie au Sri Lanka : les enfants des employés d’une plantation de thé fréquentent l’école à la plantation de thé Chrystler
UNHCR/G. Amarasinghe

Centre – Apatridie en Ukraine : un homme apatride d’origine koréenne s’est déplacé de l’Ouzbékistan vers l’Ukraine en 1993. Il y a vécu pendant dix ans avec une femme ukrainienne mais ne peut faire enregistrer leur union sans documents valides. Il a essayé d’obtenir la citoyenneté depuis des années ; sans citoyenneté ouzbègue et sans statut en Ukraine, il risque d’être déporté
UNHCR/G.Constantine

Droite – Apatridie au Bangladesh, de jeunes biharis fréquentent l’école non officielle
UNHCR/G.M.B.Akash

Sommaire, p.5: Apatridie chez les expatriés brésiliens : Irina et sa mère Denise. Elle a de bonnes raisons de sourire après avoir reçu la citoyenneté en 2007
UNHCR/ I.Canabrava

Introduction, p.7: Apatridie au Kirghizistan : Zairdjan, 59, et son épouse, Saliya, 55 ans, vivent dans la province de Osh au sud du Kirghizistan. Ils sont tous les deux apatrides et de peuvent recevoir de pensions. Six de leurs huit petits-fils/petites-filles sont également apatrides. La famille entière travaille dans les champs afin de pouvoir se nourrir. La citoyenneté pourrait les aider à briser le cercle de la pauvreté et à obtenir des prestations sociales. Ils ont fait la demande de citoyenneté kirghise.
UNHCR/ A. Zhorobaev

Citoyenneté et Apatridie : les enjeux, p.15: Apatridie au Sri Lanka : des cueilleurs de thé travaillent dans la plantation Chrystler
UNHCR/ G. Amarasinghe

Le Régime légal international, p.19: Apatridie au Kirghizistan : Saliya est apatride parce qu’elle a perdu son ancien passeport soviétique en 2003 et qu’elle n’a jamais demandé la citoyenneté kirghise. Son mari, Ismail, a obtenu la citoyenneté kirghise mais il a perdu son passeport dû à la vague de violence dans le sud du Kirghizistan en 2010. LE HCR les a aidés à rebâtir leur maison et prête assistance à Ismail pour qu’il obtienne de nouveaux documents personnels. Ils ne peuvent recevoir de pensions ni de prestations sociales sans la citoyenneté kirghise et des passeports valides
UNHCR/ A. Zhorobaev

L’Apatridie dans la pratique et le droit canadien, p.32: Apatridie au Kirghizistan : un consultant pour une ONG locale travaille de concert avec un agent gouvernemental officiel kirghize qui a la responsabilité des demandes de passeport, naturalisation, enregistrement et documentation. Ce partenariat fait partie d’une initiative soutenue par le HCR afin d’identifier les personnes apatrides et de leur donner des conseils juridiques gratuits ainsi que de les aider à obtenir la documentation nécessaire pour demander la citoyenneté.

UNHCR/A. Zhorobaev

Conclusion, p.66: Apatridie au Viet Nam : une cérémonie officielle à la Ville de Ho Chi Minh pour souligner l’octroi de la citoyenneté à 287 ex-réfugiés apatrides originaires Cambodge. La plupart d’entre eux avaient vécu sur le site du camp de réfugiés du HCR –maintenant fermé- près de la Ville de Ho Chi Minh pendant plus de 30 ans.

UNHCR/ N. Trung Chinh

Sources, p.83: Apatridie au Sri Lanka : enfants d’origine ethnique tamoule dans les plantations de thé
Chrystler

UNHCR/ G. Amarasinghe