



Conférence Ministérielle sur l'apatridie au sein de la CEDEAO

Réunion des experts

23 et 24 février 2015

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA CONFERENCE MINISTERIELLE SUR L 'APATRIDIE AU SEIN DE LA CEDEAO

La première Conférence ministérielle régionale sur l'apatridie en Afrique de l'Ouest, qui a réuni les délégués provenant des 15 pays de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), a permis de traiter les questions clés relatives au thème de l'apatridie :

- Prévention des cas d'apatridie par la réforme législative
- Prévention de l'apatridie par le renforcement des procédures d'état civil, et d'autres mécanismes de preuve de la nationalité
- Engagements politiques, partenariats et échange d'information
- Identification des apatrides
- Protection des apatrides
- Solutions pour les populations apatrides et à risque d'apatridie

Les principales conclusions et recommandations sont les suivantes:

CONCLUSIONS GENERALES

1. Les pays membres de la CEDEAO œuvrent pour trouver des solutions régionales visant à l'éradication de l'apatridie tout en convenant de la nécessité préalable de renforcer le cadre administratif et législatif national lié à la nationalité.
2. Il est essentiel de trouver des solutions à l'apatridie considérant les réalités contemporaines en Afrique de l'Ouest et la continuité entre les systèmes traditionnels et les systèmes modernes. La place particulière des pouvoirs traditionnels et l'influence du contexte social de l'analphabétisme sont reconnues.
3. Nous relevons l'importance et la pertinence au 21ème siècle des deux conventions internationales de 1954 et 1961 relatives à l'apatridie. Nous soulignons aussi que deux textes importants contenant des règles en matière d'attribution de la nationalité, et de ce fait participant à la lutte contre l'apatridie, ont été élaborés et adoptés dans le cadre de l'Union Africaine, à savoir la Charte Africaine des Droits et du Bien-Être de l'enfant et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique.

RECOMMANDATIONS

Prévenir l'Apatridie par la réforme législative

4. Réaffirmant la pertinence de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, nous appelons les Etats membres de la CEDEAO qui n'ont pas ratifié ces deux instruments internationaux à le faire dans les meilleures délais.
5. Nous appelons les institutions nationales des droits de l'homme à mettre en place un comité de suivi pour la ratification des conventions par les Etats s'étant engagés en ce sens, et pour la mise en œuvre des conventions par les Etats y ayant déjà adhéré.
6. Nous appelons les Etats membres à réviser leurs lois nationales au regard des instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme relatifs à la nationalité et l'apatridie, et du principe de non-discrimination. Une fois les textes législatifs nationaux amendés, il est essentiel que leur application se fasse de manière rétroactive afin de résoudre les situations d'apatridie.
7. Nous reconnaissons la nécessité d'harmoniser les lois sur la nationalité dans la sous-région et le rôle primordial de la CEDEAO dans la prévention et l'éradication de l'apatridie. De ce fait, nous recommandons que la CEDEAO, assistée du HCR et des institutions compétentes de l'Union Africaine, développe un accord-cadre afin d'aider les Etats membres à réviser leur loi, comme précédemment recommandé. Il est essentiel que cet accord-cadre intègre des principes tels que :
 - La suppression des dispositions discriminatoires de la législation nationale concernant la transmission de la nationalité à un conjoint ou à un enfant, y compris les discriminations fondées sur le sexe, la naissance hors mariage, la religion, le groupe ethnique ou le handicap.
 - Chaque enfant a le droit à une nationalité. Tout individu qui, autrement serait apatride, doit avoir la possibilité, au plus tard à la majorité et après avoir grandi dans le pays concerné, de recevoir de manière automatique, ou suite à sa demande, la nationalité de cet Etat.
 - Interdiction de la renonciation à sa nationalité si le requérant ne dispose pas d'une autre nationalité.
 - Autres garanties contre l'apatridie prévues dans les conventions sur l'apatridie et les traités internationaux et régionaux des droits humains.
8. Nous appelons les Etats membres de la CEDEAO à soutenir le développement d'un Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif au droit à la nationalité.

9. Nous appelons les Etats membres de la CEDEAO à mettre en place un Comité au niveau de la sous-région pour développer puis suivre les progrès dans la mise en œuvre de l'accord-cadre qui guidera les réformes législatives nationales.
10. Nous invitons la CEDEAO à réviser le Protocole de 1982 sur la citoyenneté afin qu'il intègre le droit à la nationalité, définisse le rôle de la CEDEAO pour assurer l'accès à la citoyenneté et garantir d'autres droits intégrés dans le droit communautaire. Il est recommandé que cette révision puisse promouvoir la non-discrimination, la participation démocratique et les principes d'égalité ainsi que garantir une compréhension commune des droits des ressortissants d'Afrique de l'Ouest en tant que citoyens de la CEDEAO.
11. Nous sommes conscients que certaines frontières héritées de la colonisation restent litigieuses. Les populations vivant aux frontières sont affectées par cette situation et ne sont souvent pas clairement reconnues comme étant ressortissantes des pays frontaliers, et n'ont ainsi pas accès aux services administratifs des États concernés. Il est recommandé que soit instituée une Commission tripartite composée de la CEDEAO et des pays concernés pour établir l'identité et la nationalité des populations affectées. Au niveau des pays, il est recommandé que soit instituée une agence en charge des frontières qui gèrera à la fois les questions liées à la délimitation et les questions de nationalité des personnes résidant dans les zones litigieuses.
12. Il est nécessaire que tout contentieux territorial porté devant la Cour internationale de Justice ou toute autre instance judiciaire ou arbitrale compétente donne lieu à un règlement de la nationalité des personnes concernées. Il est recommandé aux Etats de soulever systématiquement cette question devant l'instance judiciaire ou arbitrale en charge du contentieux territorial, ou, à défaut, de trouver un accord une fois la décision de cette instance rendue. Il est aussi recommandé que la CEDEAO veille au respect de cette règle.
13. Il est essentiel que tout Etat partie à un contentieux sur le tracé des frontières et / ou l'administration d'un territoire accorde un droit d'option aux populations résidant sur les territoires concernés. Si ce droit d'option n'est pas exercé dans les délais impartis, exposant *ipso facto* les populations concernées à une situation d'apatridie, il est proposé que la nationalité du territoire d'accueil soit attribuée d'office . Il est recommandé que la CEDEAO cristallise cette règle dans le droit communautaire.

B. Prévenir l'apatridie par l'enregistrement des naissances et le renforcement des systèmes de documentation

14. Il est recommandé aux États membres de la CEDEAO d'harmoniser leurs législations nationales au regard des standards internationaux, en matière d'enregistrement des naissances et de lutte contre l'apatridie. Il est essentiel de dépasser les clivages actuels entre les genres et de permettre aux femmes de déclarer la naissance de leurs enfants, tout particulièrement dans les situations des enfants nés hors mariages, ou des cas des mères célibataires, ou déclarant seule leur enfant. Ceci peut être fait en inscrivant clairement cette règle de droit dans la loi, et en intervenant auprès des différents acteurs, notamment les services publiques, la société civile et les pouvoirs traditionnels afin qu'ils participent au renforcement des pouvoirs de la femme dans ce domaine.
15. Nous demandons aux États membres de décentraliser leurs services de l'état civil, notamment à travers la création de centres d'état civil secondaires et en impliquant les centres de santé dans le processus de déclaration des naissances.
16. Les leaders traditionnels ont un rôle majeur à jouer pour accompagner les États dans les campagnes d'enregistrement des naissances, y compris dans la lutte contre toute pratique rituelle portant atteinte à cet enregistrement. Le rôle des autorités traditionnelles doit néanmoins être défini et clairement encadré par la loi afin d'assurer le respect de l'état de droit et ainsi lutter contre l'arbitraire.
17. Il est recommandé aux États d'assurer la gratuité de la procédure d'enregistrement des naissances et d'obtention des actes d'état civil, notamment lors de la délivrance des extraits d'acte de naissance ainsi que la carte nationale d'identité.
18. Les États devraient mettre en œuvre des campagnes de communication et de sensibilisation de masse et de proximité afin d'impliquer toutes les couches sociales à travers de relais tels que les médias locaux et communautaires, les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires de base, en vue de promouvoir l'enregistrement de toutes les naissances sur le territoire.
19. Nous demandons aux Etats d'assurer une meilleure intégration des services d'état civil à l'ensemble des services connexes (école, secteurs coutumiers et traditionnels).
20. Il est recommandé de renforcer les capacités des autorités par l'intermédiaire, notamment, de formations spécifiques sur l'apatridie.
21. Les États devraient renforcer la coordination entre acteurs impliqués dans la promotion de l'état civil et de l'enregistrement des naissances.
22. Conscients des dysfonctionnements des services d'état civil, notamment dans les pays en situation de conflit entraînant souvent une chute drastique du taux

enregistrement des naissances, nous encourageons les États à prendre des mesures adaptées pour assurer l'enregistrement continu et régulier des naissances, et ce même dans les situations de conflit, afin de protéger les droits des civils et prévenir l'apatridie.

23. Nous appelons les États à allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour assurer un bon fonctionnement du système d'état civil. Il est également recommandé à la communauté internationale d'apporter son soutien technique et financier au renforcement de l'état civil notamment dans le contexte de l'agenda de développement de l'après 2015.
24. Il est recommandé aux États d'utiliser les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication à travers notamment l'informatisation des services d'état civil afin de construire au niveau de chaque Etat une base de données de l'état civil, permettant de simplifier les procédures de déclaration et d'enregistrement d'état civil.
25. Les Etats devraient aborder la nationalité et l'apatridie de manière interconnectée, en cherchant à mettre en place un système cohérent et unifié de gestion des documents d'identité, qui donne accès à la nationalité pour tous à la fois en théorie et en pratique. Les initiatives relatives à l'état civil, l'inscription électorale, la gestion des cartes nationales d'identité, la gestion des frontières et autres sujets connexes devraient être considérées comme faisant partie du même système et devraient être coordonnées en conséquence afin d'éviter les doubles emplois, l'incompatibilité des systèmes et des approches contradictoires.
26. Nous encourageons les États à simplifier et harmoniser les mécanismes permettant aux personnes dont la naissance n'a pas été enregistrée dans les délais d'obtenir des documents d'identification.

C. Les engagements politiques, les partenariats et l'échange d'information

27. Nous recommandons à ce que chaque Etat membre de la CEDEAO développe un plan d'action national d'éradication de l'apatridie sur la base du plan d'action global développé par le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR). Comme l'apatridie affecte plusieurs domaines, tels que les statistiques, la sociologie, ou le droit, et que son éradication requiert un changement tant politique que de comportement, il est important de constituer des équipes multipartenaires et pluridisciplinaires. Ces équipes regrouperaient divers ministères de l'Etat dont la Justice, les Droits de l'Homme et l'Intérieur, la société civile, les Commissions nationales des droits de l'homme (CNDH), les universités et les médias. Dans le cadre du développement d'un plan d'action national, les Etats de la CEDEAO doivent consulter les leaders traditionnels et les groupes de femmes. Les Etats doivent allouer un budget pour la mise en œuvre d'un plan d'action national, en incluant un soutien pour les activités mises en œuvre par la société civile.

28. Nous demandons aux Etats de mettre en place un comité de suivi pour la mise en œuvre des plans d'action nationaux.
29. Chaque Etat devrait désigner un point focal sur l'apatridie par note verbale auprès du HCR et de la CEDEAO. Nous demandons à la société civile de désigner un coordinateur sur l'apatridie dans chacun des Etats.
30. Nous soutenons les efforts conduits par la Commission Africaine pour l'adoption du Protocole sur la nationalité à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.
31. Nous appelons les Etats membres à coordonner leurs activités aux frontières afin d'éradiquer l'apatridie. A cet égard nous les invitons à intégrer dans les accords de coopération transfrontalière entre les Etats membres de la CEDEAO la question de la réduction de l'apatridie, et l'élaboration d'un programme spécifique pour limiter les risques d'apatridie dans les zones frontalières avec l'appui des acteurs de la société civile.
32. Nous appelons à un renforcement de la collaboration entre la CEDEAO et d'autres organisations régionales sur les questions de droit à la nationalité et de lutte contre l'apatridie, y compris l'Union économique monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA) et l'Union du Fleuve Mano.
33. Nous recommandons que les différentes agences des Nations unies et d'autres partenaires internationaux des États d'Afrique de l'Ouest renforcent leur collaboration à la fois au niveau régional et entre les bureaux nationaux, en particulier en adoptant des lignes directrices communes relatives à l'apatridie et au droit à la nationalité, et ce aux fins de coordonner leurs actions et mutualiser leur moyens.
34. Nous appelons les Etats, avec le soutien de la société civile, des médias, du HCR et de la CEDEAO à mener des campagnes d'information à destination du grand public sur l'intérêt de l'enregistrement des naissances, les risques d'apatridie et les procédures d'acquisition de la nationalité. Nous appelons les Etats à mettre à disposition des fonds pour la mise en œuvre de ces activités, notamment en vue de campagnes d'information. Nous appelons les medias à continuer leur rôle important sensibilisation du public sur l'apatridie, y compris à travers le réseau régional des médias sur l'apatridie.
35. Nous appelons la société civile à nourrir le contentieux relatif à la nationalité et à recourir aux mécanismes existants au sein de la CEDEAO et de l'Union Africaine, notamment la Cour de justice de la Communauté et la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples, pour s'assurer du respect des conventions internationales et régionales sur l'apatridie et le droit à la nationalité.
36. Nous appelons les Etats, avec le soutien du HCR, à développer des programmes scolaires sur la nationalité et l'apatridie et d'inclure dans les curricula des facultés de droit, des centres de formation des avocats, des écoles de magistratures et autres centres de formation du personnel judiciaire une composante sur le droit à la nationalité et l'apatridie, et en particulier de viser au renforcement des capacités des

avocats et des juges vis-à-vis du contrôle de conventionalité en particulier à l'égard des conventions relatives à la nationalité et l'apatridie . Nous invitons aussi les Etats membres à promouvoir des programmes de formation sur l'apatridie pour les forces de l'ordre.

37. Nous appelons les associations nationales des juges à traiter des questions sur l'apatridie avec l'Union internationale des Magistrats.
38. Nous encourageons les organisations de la société civile à intégrer une section relative à l'apatridie et au droit à la nationalité dans les rapports présentés lors des examens périodiques (Examen Périodique Universel, examen périodique devant la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples).
39. Nous recommandons aux Nations unies et à l'Union Africaine d'instituer une journée internationale de lutte contre l'apatridie.
40. Nous appelons la CEDEAO à intégrer la lutte contre l'apatridie dans ses activités en lien avec la prévention et la résolution des conflits.
41. Nous demandons à la CEDEAO de recueillir auprès des Etats membres des données sur l'apatridie et les mesures mises en œuvre pour y remédier
42. Nous appelons la CEDEAO et le HCR à faire le suivi du plan d'action et organiser annuellement une conférence de suivi des engagements.
43. Il est primordial que les Etats s'inspirent des meilleures pratiques des autres Etats. Nous invitons le HCR et la CEDEAO à compiler et partager régulièrement ces bonnes pratiques.

D. Identification des apatrides

44. Nous recommandons que les Etats membres de la CEDEAO mènent une campagne nationale de sensibilisation sur l'apatridie pour améliorer la connaissance de cette problématique et les difficultés rencontrées par les personnes apatrides.
45. En vertu du droit à la nationalité, nous recommandons aux Etats de fournir annuellement à la CEDEAO des statistiques sur les apatrides ainsi que sur le nombre de personnes ayant pu trouver, au cours de l'année, une solution durable à leur situation d'apatridie. Nous les invitons aussi à transmettre des informations légales et procédurales relatives à la lutte contre l'apatridie. Nous recommandons aussi que la CEDEAO cristallise ce partage d'information en une obligation inscrite dans le droit communautaire.
46. Il est nécessaire que les Etats intègrent des questions visant à identifier et recenser les apatrides et personnes à risque d'apatridie lors de leur recensement de populations. Nous invitons la CEDEAO, assistée de l'Union Africaine, de l'UNICEF et du HCR, à développer un modèle cadre.

47. De la même manière, nous invitons les Etats à utiliser d'autres mécanismes pour identifier les personnes apatrides ou à risque d'apatridie, notamment lors de l'inscription sur les listes électorales, et lors du contrôle des frontières. Toutes informations collectées à travers ces mécanismes devraient être partagées avec une institution centrale et habilitée par la loi, dont le rôle serait d'identifier et de déterminer le statut des personnes concernées.
48. Il est essentiel que les Etats, assistés des institutions nationales des droits de l'homme et des instituts académiques de recherches, documentent de manière approfondie les causes et les risques d'apatridie en procédant notamment à une étude du cadre légal et administratif lié à la nationalité.

E. Protection des apatrides

49. Les Etats sont exhortés à ratifier et à mettre en œuvre la convention de 1954 relative au statut d'apatride. Dans l'esprit de la convention de 1954, il est essentiel que les Etats mettent en œuvre un processus de détermination de la nationalité en utilisant notamment des mécanismes bilatéraux ou multilatéraux de coopération dans la mesure du possible. Dans les cas non concluants, nous appelons les Etats à développer des procédures de détermination du statut d'apatride pour établir le statut des personnes concernées et leur permettre de jouir des droits que leur confère ce statut.
50. Nous recommandons aux Etats de mettre en place des services d'assistance aux apatrides, tel que des services en ligne. Ces services auraient pour rôle d'identifier, fournir une assistance juridique gratuite ainsi que faciliter l'accès à la justice pour les personnes apatrides. Cela leur permettrait de clarifier et régulariser leur statut et d'identifier tout autre type d'assistance appropriée.
51. Nous appelons la CEDEAO à adopter un instrument régional afin de protéger le statut d'apatride et octroyer les mêmes droits et obligations que ceux attribués aux nationaux, garantissant ainsi les droits humains des apatrides dans le droit communautaire. La CEDEAO devrait suggérer l'adoption d'un instrument continental sur l'apatridie, en partant notamment de l'exemple de la Convention de l'Organisation de l'Union Africaine de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. Nous appelons en particulier la CEDEAO à consacrer la liberté de circulation des personnes apatrides.
52. Nous invitons la CEDEAO, assistée du HCR, à renforcer la capacité des Etats membres à développer des procédures et mécanismes nationaux, notamment à mettre en place des institutions nationales de référence en charge de la supervision des questions d'apatridie et de faciliter le développement d'un cadre légal en vue de la mise en œuvre de la convention de 1954.

F. Solutions pour les apatrides et les risques d'apatridie

53. Nous encourageons les Etats à identifier les obstacles à l'acquisition et la confirmation de la nationalité, et d'élaborer des réformes législatives et des procédures de manière à ce que les personnes apatrides ou à risque d'apatridie puissent obtenir ou se voir confirmer une nationalité. Les règles d'octroi de la nationalité devraient être modifiées de manière à ce que tous les apatrides résidant sur le territoire soient considérés comme des nationaux, à condition qu'ils soient nés sur le territoire ou y aient résidé avant une certaine date, ou aient des parents ou des grands-parents qui remplissent ces conditions.
54. Dans la recherche de solutions, il est aussi essentiel de prendre en compte la situation des enfants trouvés, pour lesquels beaucoup vivent dans la rue faute de mécanisme de protection et d'identification. Ceux-ci disposent rarement de documents de preuves de leur nationalité, et ceux qui sont abandonnés ou en rupture avec leur famille font face à de graves complications pour la reconstitution de leur identité et donc pour l'accès à une nationalité. Les Etats doivent octroyer leur nationalité à tout enfant, tel que défini à l'article 6 de la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant, trouvé sur leur territoire et dont l'identité ne peut pas être raisonnablement établie et la famille identifiée.
55. Il est essentiel de prendre en compte la situation des populations caractérisées par un mode de vie pastorale et transhumance. Elles ont souvent un lien avec plusieurs pays tout en ne disposant, le plus souvent, d'aucune preuve de leur rattachement. La situation particulière de ces populations nomades requiert une révision de la réglementation du pastoralisme par la CEDEAO et de l'Union Africaine, afin de reconnaître leur lien avec un ou plusieurs pays définis, de garantir la possession de la nationalité, et de faciliter leur accès à la documentation relative à l'identité et la nationalité. Aux vues des risques avérés d'apatridie dans les espaces frontaliers et transfrontaliers, nous demandons aux Etats membres de la CEDEAO de prendre en compte la situation spécifique de ces zones et des populations habitant dans ces zones. Il est nécessaire de garantir leur accès sans discrimination aux services d'état civil et de documentation.
56. Nous sommes conscients que l'Afrique de l'Ouest est une région de forte migration, principalement en provenance d'autres pays de la région. Dans la recherche de solutions, il est essentiel de prendre en compte la situation des enfants de migrants, qui en raison des conflits de loi, n'ont pu acquérir, ni la nationalité du pays de naissance, ni celle de leurs parents. Les Etats doivent prévoir dans leur législation, le principe selon lequel un enfant a droit d'acquérir la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel il est né si, au moment de sa naissance, il ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre Etat conformément à ses lois.
57. Dans les situations de migrations prolongées, des personnes peuvent se retrouver sans identité/nationalité établie. Nous invitons la CEDEAO à mettre en place des mécanismes pour rechercher l'identité et établir la nationalité des personnes

concernées. Nous appelons tous les Etats à assurer une représentation consulaire pour les citoyens de la CEDEAO et à travailler activement, avec l'Organisation Internationale pour les Migrations et la CEDEAO, à la confirmation de l'identité et de la nationalité des migrants échoués. Nous appelons les Etats de résidence à faciliter l'acquisition de la nationalité à ceux qui ont un lien approprié avec leur territoire.

58. Les réfugiés sont particulièrement exposés au risque de perte de leur identité. Ce risque s'accroît lorsque leur exil est prolongé et que l'administration de leur pays d'origine est confrontée à des dysfonctionnements sérieux, notamment lorsque les registres d'état civil ont été détruits. Dans cette optique, nous recommandons que les déterminations de nationalité effectuées au moment de l'arrivée des réfugiés vaille présomption, et ne puisse être remise en cause par l'Etat d'origine que sur la base de preuves tangibles que l'Etat aurait la charge d'établir.
59. Il est primordial que les Etats mettent en œuvre les articles 34 de la Convention de 1951 relative au statut de réfugié et l'article 32 de la Convention de 1954 sur le statut des apatrides afin de faciliter la naturalisation des réfugiés et des apatrides. Nous recommandons que les Etats s'assurent que les procédures de naturalisation soient conformes à l'état de droit, qu'elles soient justes et équitables, et en particulier énoncent des conditions et des procédures raisonnables, clairement communiquées et accessibles à tous.
60. Nous incitons les Etats à accorder ou faciliter une assistance juridique et d'autres types d'aides à toute personne qui essaierait d'obtenir des documents attestant de sa nationalité, en particulier pendant les périodes où de nouvelles procédures ou des réformes législatives sont introduites. A cet égard, des mesures spécifiques devraient être prises pour les besoins spécifiques de femmes, spécialement pour l'accès aux procédures.
61. Nous encourageons les Etats à établir un comité mixte bilatéral pour partager des informations et confirmer l'identité et nationalité d'individus et des populations.
62. Nous recommandons à ce que la CEDEAO crée un mécanisme, tel qu'un médiateur régional, qui servirait d'intermédiaire entre les citoyens de la CEDEAO et la Commission de la CEDEAO sur les questions de nationalité.