

FICHE PAYS
JUILLET 2020

France



INTRODUCTION

L'Index sur l'apatridie (<https://index.statelessness.eu/>) est un outil comparatif en ligne qui permet d'évaluer les cadres légaux, les politiques et les pratiques de protection des apatrides au sein des pays européens, ainsi que de prévention et de réduction de l'apatridie dans le respect des normes internationales et des bonnes pratiques identifiées. L'index a été développé et coordonné par le Réseau Européen sur l'Apatridie - REA¹ (European Network on Statelessness – ENS), un réseau issu de la société civile regroupant 150 organisations et individus de 41 pays travaillant à mettre fin à l'apatridie et à garantir que les apatrides aient accès à leurs droits en Europe.

Le REA travaille avec Forum réfugiés-Cosi² pour rassembler et compiler les informations sur l'apatridie en France.³ Cette fiche pays résume la politique et le cadre légal français, sa conformité avec les normes internationales, les pratiques de protection des apatrides, ainsi que sa politique de prévention et de réduction de l'apatridie. Cinq thématiques sont traitées par l'Index : les instruments internationaux et régionaux, la détermination du statut d'apatride et ses droits, la collecte de données et les statistiques relatives à l'apatridie, la rétention, et la prévention et la réduction de l'apatridie. Cette fiche propose également plusieurs recommandations pour les autorités françaises afin de mieux protéger les droits humains et la dignité des apatrides.

LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX ET REGIONAUX

La France a signé et ratifié la [Convention relative au statut des apatrides de 1954](#), mais n'est pas pleinement partie aux trois autres instruments fondamentaux relatifs à l'apatridie : la [Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961](#) (elle a signé mais n'a pas ratifié la convention, et elle a inclus des réserves lors de la signature), la [Convention européenne sur la nationalité](#) (elle a signé mais n'a pas ratifié), et la [Convention sur la prévention de l'apatridie en cas de succession d'Etats](#) (elle n'a ni signé ni ratifié).

Le gouvernement français devrait ratifier les trois autres Conventions fondamentales pour protéger les apatrides et participer à la réduction de l'apatridie dans le monde. Concernant la Convention de 1961, le cadre légal national intègre déjà la plupart des mesures de la Convention. Sa ratification serait ainsi simplifiée et participerait à la campagne internationale de réduction de l'apatridie.

LES STATISTIQUES SUR LA POPULATION APATRIDE

Les données officielles sur l'apatridie sont celles de la procédure de détermination issues de l'OFPPRA.⁴ En 2019, 328 nouvelles demandes ont été déposées, soit une baisse de 22% par rapport à 2018. C'est la première enregistrée depuis 2012. 43% des demandes sont déposées par des personnes originaires d'Europe, 42% d'Afrique, et 13% d'Asie. Les Sahraouis représentent toujours les premiers demandeurs (29%), malgré une légère baisse par rapport à 2018, suivi des personnes

originaires de l'ex-Yougoslavie (14%) et de l'ex-URSS (9%). 8% des demandes sont faites par des personnes nées en Italie, la plupart descendant de la communauté Rom de l'ex-Yougoslavie. 43% des demandeurs sont originaires du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, incluant les Bidouns du Koweït (4% - en baisse par rapport à 2018 avec 11%). En 2019, 364 décisions ont été rendues par l'OFPPRA, dont 56 positives. Le taux de reconnaissance diminue à 15% (22% en 2018). C'est en grande partie dû au rejet des demandes de Sahraouis qui bénéficient d'une protection par l'Espagne ou y résident. 59 adultes qui ont déposé une demande de protection internationale se sont vu attribuer le statut de « réfugié-apatride » (en baisse par rapport 2018 avec 122 personnes). 472 personnes ont été convoquées à un entretien (en hausse de 49%) et 319 entretiens ont eu lieu (en hausse de 29%). L'OFPPRA souligne que les entretiens sont souvent manqués par des demandeurs qui ne résident pas en France, notamment les demandeurs Sahraouis résidant en Espagne. Au 31 décembre 2019, 1 521 apatrides étaient protégés par l'OFPPRA dont 34% de femmes.

Bien que la France collecte et publie des données détaillées issues de la procédure de détermination, sur les « apatrides-réfugiés », et quelques données limitées sur l'acquisition de nationalité par les apatrides, elle n'inclut pas les apatrides dans le recensement. Il n'y a pas de possibilité dans le recensement de la population de sélectionner une autre réponse qu'une nationalité donnée – toutes les autres réponses sont considérées comme étant « non-répondues ». Si la question sur la nationalité n'est pas remplie, le répondant est soit assigné par les autorités à la nationalité de son pays de naissance, ou à la nationalité d'un autre répondant partageant les mêmes caractéristiques. De plus, il n'y a aucune donnée officielle sur les apatrides en rétention, et aucune étude nationale sur l'apatridie en France n'a été menée.

Le manque d'informations et de données clés sur l'apatridie génère une méconnaissance importante de la problématique et une sous-évaluation du phénomène. L'identification des apatrides reste la première étape pour protéger leurs droits mais aussi pour mieux comprendre ses causes et ses solutions. Le gouvernement français devrait collecter des données sur les apatrides et mettre en place des mesures pour garantir des données quantitatives et qualitatives sur les apatrides présents sur le territoire français, comme indiqué dans les conclusions du Conseil européen sur l'apatridie.⁵ Le gouvernement devrait ainsi établir une politique et des mesures effectives pour améliorer la collecte de données sur la population apatridie, notamment à travers le recensement, les registres de population et les données sur l'immigration. Il devrait également mener une enquête nationale sur l'apatridie en France.



LA DETERMINATION DU STATUT D'APATRIDE ET LES DROITS DE L'APATRIDE

La France dispose d'une procédure de détermination du statut d'apatride claire et précise sous la responsabilité de l'Officier français pour la protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA). Malgré les mesures pour faciliter l'accès à la procédure, comprenant sa gratuité, l'absence d'obligation de résidence et l'obligation d'examiner toutes les demandes déposées, des problématiques clés demeurent dans la procédure. L'entretien n'est pas obligatoire et la demande doit être faite par écrit et seulement en français. La demande ne peut pas être enclenchée *ex officio* à l'initiative de l'OFPRA si des éléments sont identifiés dans la demande d'asile. La charge de la preuve est partagée mais le niveau de preuve est plus élevé que pour la procédure d'asile et l'assistance légale est limitée. Les demandeurs n'ont pas l'autorisation de rester sur le territoire durant la procédure, ils peuvent donc faire l'objet d'une mesure d'éloignement. Ainsi, de nombreux cas pouvant être suspectés ou identifiés comme apatrides préfèrent engager une procédure d'asile plutôt qu'une procédure d'apatridie, car elle garantit plus de sécurité et de soutien durant la procédure. Un droit d'appel est garanti mais il n'est pas suspensif. Aucune limite de temps n'est indiquée pour rendre une décision, et la procédure n'est pas incluse dans les rapports de contrôle qualité effectués régulièrement par le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) sur le travail de l'OFPRA. Cependant, le HCR fournit des formations auprès des officiers de protection dédiés aux demandes d'apatridie. De manière positive, les apatrides reconnus par l'OFPRA bénéficient d'un titre de séjour de 4 ans et peuvent accéder à un certain nombre de droits notamment un document de voyage, la réunification familiale, et un accès à la naturalisation. Cependant cette dernière n'est pas facilitée à la différence des réfugiés. Ils ont également accès à un permis de résidence valide de 10 ans après 4 ans de résidence en France.

Le gouvernement français devrait renforcer l'accès à la procédure grâce à des campagnes d'informations, un accès au conseil sur la procédure, et la recevabilité de la demande d'apatridie en toute langue. Il devrait intégrer des garanties pour permettre aux autorités d'initier une procédure de détermination (*ex officio*). La protection du demandeur durant la procédure devrait être renforcée en incluant l'autorisation temporaire de séjour. Les garanties procédurales devraient être assurées grâce à une aide légale gratuite, l'obligation de mener un entretien, l'introduction d'un délai pour rendre une décision, et le droit à un appel suspensif. La procédure de détermination d'apatridie devrait être incluse dans le rapport de contrôle qualité effectué par le HCR sur le travail de l'OFPRA. Enfin, le gouvernement français devrait faciliter la

procédure de naturalisation pour les apatrides au même titre que pour les réfugiés.



LA RÉTENTION

Plusieurs dispositions de la loi française assurent une protection contre la détention arbitraire qui sont pertinentes pour les apatrides, incluant l'obligation d'établir un Etat de retour avant la rétention et qui peut faire l'objet d'un appel séparé de la décision de mise en rétention. Cependant, les personnes qui pourraient être apatrides ou exposées au risque d'apatridie sont tout de même placées en rétention. Aucune donnée officielle n'existe sur les apatrides placés en rétention. C'est une lacune importante dont la résolution permettrait d'identifier les personnes apatrides et de les protéger de mises en rétention récurrentes. Les seules données disponibles sur la nationalité des retenus sont rapportées par les associations intervenant dans les lieux de rétention administrative. En 2018, elles ont enregistré 44 personnes retenues de « nationalité inconnue ».

D'autres garanties procédurales sont établies dans le cadre légal national, notamment une durée limite de la rétention, une aide juridique gratuite, un contrôle judiciaire, un droit d'appel effectif, l'inscription des motifs de la mise en rétention et l'accès à l'information pour toutes les personnes détenues. L'identification et le droit de séjour ne sont pas émis automatiquement après leur remise en liberté. Cependant, l'utilisation de la rétention a significativement augmenté au cours des dernières années et la durée de rétention a doublé, de 45 à 90 jours, depuis janvier 2019. L'aggravation des conditions d'enfermement ne permet pas de prendre en charge correctement certaines situations personnelles notamment les plus vulnérables.

Le gouvernement français devrait mettre en place des procédures prenant en compte les circonstances spécifiques auxquelles font face les apatrides et ceux exposés au risque d'apatridie lors de l'établissement de la procédure d'éloignement et du placement en rétention. Des mécanismes devraient être mis en place pour identifier et répondre aux vulnérabilités, incluant l'apatridie, pour collecter des données sur les personnes apatrides placées en rétention et pour garantir un processus de référencement clair vers la procédure de détermination d'apatridie.



LA PREVENTION ET LA REDUCTION DE L'APATRIDIE

La loi française inclut des dispositions pour prévenir et réduire l'apatridie, mais certaines lacunes peuvent être identifiées lors de leur mise en œuvre. Les enfants nés apatrides sur le territoire sont reconnus français par la loi, mais en pratique, une demande doit être déposée auprès des autorités et l'introduction d'une procédure de détermination d'apatridie peut être requise. D'autres dispositions de la loi française prévoient que les enfants nés en France de parents étrangers peuvent acquérir la nationalité française à leur majorité s'ils ont résidé régulièrement et habituellement en France pendant au moins 5 ans. Les enfants abandonnés, adoptés et nés d'enfants français à l'étranger sont également protégés de l'apatridie par la loi française. Cependant, certaines barrières à l'enregistrement des naissances peuvent être identifiées, notamment l'exigence de documents administratifs pouvant être difficiles à produire pour les personnes marginalisées, et l'obligation de passer par un tribunal pour établir l'enregistrement tardif d'une naissance.

Le gouvernement français devrait étudier les obstacles à l'enregistrement des naissances, notamment dans le cas d'un enregistrement en dehors du délai légal, et mettre en place des campagnes nationales et des activités de sensibilisation sur l'enregistrement des naissances, en visant notamment les populations vulnérables et à risque. Un suivi des groupes vulnérables exposés à des discriminations pour l'acquisition de la nationalité pour leurs enfants devraient être mis en place ainsi qu'une collecte de données sur les enfants apatrides, l'accès à la déclaration de naissance et à l'information.

RESUME DES RECOMMANDATIONS

- Ratifier les trois autres Conventions fondamentales relative à la protection des personnes apatrides afin de soutenir la réduction de l'apatridie : la Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961, la Convention européenne sur la nationalité, la Convention sur la prévention de l'apatridie en cas de succession d'Etats
- Renforcer l'accès à la procédure à travers des campagnes d'informations ciblées, un soutien durant la procédure, et l'acceptation d'une demande d'apatridie en toute langue.
- Intégrer des garanties pour permettre aux autorités d'initier une procédure de détermination d'apatridie (*ex officio*)
- Garantir la protection des personnes en cours de procédures grâce à une autorisation de séjour et d'accès à un accompagnement. Les garanties procédurales devraient être améliorées par un droit à une aide légale gratuite, un entretien obligatoire, une limite de temps pour rendre la décision et le droit à un recours suspensif.
- Inclure la procédure de détermination d'apatridie dans le rapport de qualité de l'OFPRA effectué par le HCR
- Faciliter l'acquisition de la nationalité pour les apatridies au même titre que pour les réfugiés.
- Etablir une politique et des mesures effectives pour améliorer la collecte de données sur la population apatridie, notamment à travers le recensement, les registres de population et les données sur l'immigration.
- Mener une enquête nationale sur l'apatridie en France
- Mettre en place des procédures prenant en compte les circonstances spécifiques auxquelles font face les apatrides et ceux exposés aux risques d'apatridie lors des procédures d'éloignement et de placement en rétention.
- Mettre en place des mécanismes solides pour identifier et répondre aux vulnérabilités, incluant les apatrides, pour collecter des données sur les apatrides mis en rétention, et garantir un processus de référencement clair vers la procédure de détermination de l'apatridie.
- Etudier les obstacles à l'enregistrement des naissances, y compris lors que le délai légal est expiré.
- Mettre en place des campagnes nationales et des activités de sensibilisation sur l'enregistrement des naissances, en visant les populations vulnérables et à risque.
- Assurer un suivi des groupes vulnérables exposés à des discriminations dans l'accès la nationalité pour leurs enfants.
- Collecter des données sur les enfants apatrides, l'accès à l'enregistrement des naissances et l'accès à l'information.

NOTES

¹ www.statelessness.eu

² <http://www.forumrefugies.org/>

³ <https://index.statelessness.eu/country/france>

⁴ OFPRA, Rapport d'activité 2018, https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/ofpra_ra_2018_web_pages_hd.pdf

⁵ Conclusions du Conseil de l'Union européenne et des représentants des gouvernements des États membres sur Apatridie, 4 December 2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/04/council-adopts-conclusions-on-statelessness/>

CONTACT

Cécile Queval

Responsable plaidoyer Questions européennes, Forum réfugiés-Cosi

cqueval@forumrefugies.org

www.forumrefugies.org



Nina Murray

Head of Policy & Research, European Network on Statelessness

nina.murray@statelessness.eu

