

# COMITÉ AFRICAÏN D'EXPERTS SUR LES DROITS ET LE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANT

## Commentaires écrits sur la mise en œuvre

*Institute for Human Rights and Development in Africa et Open Society Justice Initiative c/ Kenya (Kenyan Nubian Children, Case No. 02/2010 [Les enfants nubiens au Kenya, affaire n° 02/2010])*

4 MAI 2017

### I. INTRODUCTION ET RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. En septembre 2011, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (le Comité) a publié sa toute première décision concernant une communication, en faveur de la communauté nubienne du Kenya, recommandant que le Kenya adopte une série de mesures pour remédier au traitement discriminatoire général, et à ses effets durables, dont est victime cette communauté dans les procédures nationales d'enregistrement de l'état civil et de délivrance des pièces d'identité.
2. Dans son raisonnement, le Comité fait part d'une inquiétude particulière quant au risque d'apatridie des enfants nubiens kenyans, qui sont souvent dans l'impossibilité d'obtenir des documents attestant de leur citoyenneté kenyane dans un pays qui manque encore de processus clairs pour établir la citoyenneté des individus dès leur naissance. La décision a interprété que l'Article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant exige des États qu'ils clarifient la nationalité d'un enfant le plus tôt possible après sa naissance, afin d'éviter de créer des situations d'apatridie et de garantir que les enfants nés apatrides au Kenya puissent acquérir la nationalité kenyane comme l'exige l'Article 6(3) de la Charte. Les Nubiens kenyans sont confrontés à d'autres difficultés procédurales, lorsqu'ils demandent à obtenir des pièces d'identité, du fait de leur identité ethnique et religieuse, qui a et qui continue de semer le doute sur la nationalité de l'ensemble de cette communauté.
3. Le Comité a recommandé plus particulièrement au Kenya de :
  - Prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres mesures nécessaires pour garantir que les enfants d'origine nubienne au Kenya, qui sont autrement apatrides, puissent acquérir la nationalité kenyane et la preuve d'une telle nationalité dès la naissance ;*
  - Prendre des mesures pour que les enfants actuels d'origine nubienne, dont la nationalité kenyane n'est pas reconnue, puissent systématiquement bénéficier de ces nouvelles mesures en priorité ;*
  - Appliquer son système d'enregistrement des naissances d'une manière non discriminatoire, et de prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres mesures nécessaires pour garantir que les enfants d'origine nubienne soient enregistrés immédiatement après leur naissance.*
4. Les présents commentaires écrits s'appuient sur un document d'information qui a été soumis au Comité en février 2014 (Annexe 1), et se fondent en outre sur les commentaires qui ont été présentés à la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples en février 2016, conformément à l'Article 112 du Règlement de procédure de la Commission dans l'affaire *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*, Comm. n° 317/06 (Annexe 2) (qui

déclare le Kenya en infraction par rapport à plusieurs articles de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, dont l'Article 5 (statut juridique) et les Articles 2 et 3 (égalité et non-discrimination)). Six ans après la décision du Comité, nous appelons respectueusement ses membres et le gouvernement du Kenya à faire le bilan de ce qui a été accompli et de tout ce qui reste à faire pour garantir que tous les Kenyans, y compris les enfants nubiens, jouissent de leur droit à la nationalité de la même manière que les autres.

5. Nous formulons les recommandations suivantes, qui sont décrites plus en détail à partir de la page 11 du présent document. Lors de l'application de toutes les actions visant à mettre en œuvre la décision du Comité, il est impératif que la communauté nubienne soit considérée comme un partenaire égal et qu'elle obtienne le pouvoir et le droit de décider du mode de réalisation de ses droits.

**Recommandations au Comité :**

- Coopérer avec d'autres organismes internationaux, tels que le Comité sur les droits de l'enfant et la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples.
- Nommer un rapporteur qui sera chargé du suivi de ce dossier.
- Demander la présentation régulière de rapports sur la mise en œuvre.

**Recommandations à l'attention du gouvernement kenyan :**

- Proscrire les enquêtes fondées sur la race, l'appartenance ethnique, la religion, l'origine nationale ou un autre statut.
- Faire adopter une loi qui réforme les lois sur la citoyenneté et l'enregistrement conformément à la décision du Comité.
- Réformer les pratiques administratives pour prévenir la corruption et les retards excessifs dans la délivrance des documents de l'état civil.
- Définir des indices de référence transparents, y compris dans les engagements budgétaires et plans d'actions nationaux pertinents, et ce dans le cadre d'une stratégie de mise en œuvre globale.

## **II. CONTEXTE ADDITIONNEL**

6. Les informations suivantes se fondent sur les conclusions indépendantes d'organismes de surveillance nationaux et internationaux, sur la consultation de membres de la communauté au Kenya, sur une étude empirique qui a été réalisée en 2015 à la demande de l'Open Society Justice Initiative et qui a examiné l'impact des pratiques et politiques discriminatoires dans le cadre de la délivrance des documents d'état civil (actes de naissance, cartes nationales d'identité et passeports) (Annexe 3),<sup>1</sup> ainsi que sur des données en temps réel recueillies grâce à un programme parajuridique actuellement mené auprès de la communauté, soutenu par Namati et par l'Open Society Justice Initiative et réalisé par le Nubian Rights Forum, qui aide ses clients à Kibera (principalement, mais non

---

<sup>1</sup> Annexe 3 : Open Society Justice Initiative, *Legal Identity in the 2030 Agenda for Sustainable Development: Lessons from Kibera, Kenya* (2015).

exclusivement, des clients nubiens) à obtenir des actes de naissance, des cartes nationales d'identité, des passeports et des actes de décès.<sup>2</sup>

#### Progrès accomplis relativement au problème de l'apatridie

7. Des progrès ont été accomplis relativement au problème de l'apatridie au Kenya. En octobre 2016, le Président du Kenya, Uhuru Kenyatta, a émis une directive présidentielle demandant l'enregistrement des Makonde, une tribu vivant le long des côtes du Kenya et dont l'apatridie avait précédemment été constatée avec l'assistance de partenaires de la société civile et du HCR.<sup>3</sup> Environ 1 500 membres de cette communauté ont reçu des documents reconnaissant leur citoyenneté kenyane en février 2017.<sup>4</sup> En répondant à la demande des Makonde à être reconnus comme des citoyens kenyans, le gouvernement kenyan a également prolongé de trois années supplémentaires le délai de demande d'inscription des personnes apatrides. Par conséquent, dans le cadre de l'actuelle Loi sur la citoyenneté et l'immigration (2011), les personnes apatrides peuvent demander leur inscription via cette disposition (Article 15) jusqu'en août 2019.<sup>5</sup>

#### Pas d'amélioration du cadre juridique

8. Cependant, le combat des Makonde pour être inscrits en tant que citoyens kenyans met également en évidence les lacunes qui subsistent dans les cadres juridiques et réglementaires régissant le droit à la nationalité et la résolution de l'apatridie au Kenya.<sup>6</sup> Reconnus comme apatrides, les Makonde ont pu demander à être inscrits comme citoyens kenyans en vertu de l'Article 15 de la Loi sur la citoyenneté et l'immigration (2011), et ont obtenu les documents confirmant leur nationalité kenyane via leur enregistrement. Leur situation peut être mise en contraste avec celle de nombreux enfants nubiens qui, sans être forcément apatrides, sont tout de même confrontés à des discriminations qui les empêchent d'accéder aux documents attestant de leur citoyenneté.<sup>7</sup> S'agissant des personnes citoyennes dès la naissance, il n'existe toujours pas de procédure qui leur permette d'obtenir la

---

<sup>2</sup> Voir annexe 1 : Open Society Foundations, Institute for Human Rights and Development in Africa, Namati and Nubian Rights Forum, *Briefing Paper: Implementation of Nubian Minors v. Kenya*, février 2014, au 1 ; Annexe 4 : Namati, *Realizing Citizenship Rights: Paralegals in the Nubian Community in Kenya* (présentation du projet).

<sup>3</sup> Alloys Musyoka, *Kenya's 43rd tribe: Makonde's long journey to identity*, The Nation, 7 février 2017, disponible à l'adresse Internet : [http://www.the-star.co.ke/news/2017/02/07/big-read-kenyas-43rd-tribe-makondes-long-journey-to-identity\\_c1501178](http://www.the-star.co.ke/news/2017/02/07/big-read-kenyas-43rd-tribe-makondes-long-journey-to-identity_c1501178).

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Voir Kenya Gazette, Vol. CXVIII-No.125, 14 octobre 2016, Supplément n° 169, disponible à l'adresse Internet : [http://kenyalaw.org/kenya\\_gazette/gazette/volume/MTM3Mg--/Vol.CXVIII-No.125](http://kenyalaw.org/kenya_gazette/gazette/volume/MTM3Mg--/Vol.CXVIII-No.125). Voir également l'Annexe 2 : Open Society Justice Initiative, Commentaires en vertu de l'Article 112 concernant la mise en œuvre de *La communauté nubienne du Kenya c/ Kenya* – Communication 317/06, Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 17 février 2016, au paragraphe 5 (des ambiguïtés demeurent « (1) dans la définition de la citoyenneté, (2) dans la manière d'attribuer la citoyenneté par la naissance, et (3) dans les procédures d'application et les règlements concernant l'enregistrement des naissances et les pièces d'identité »).

<sup>6</sup> George Kegoro, *Makonde issue shows different people care for Kenya and are concerned for common interest*, Op-Ed, The Nation, <http://www.nation.co.ke/oped/Opinion/makonde-issue-shows-people-care-for-kenya/440808-3418162-yxrrbx/>.

<sup>7</sup> Voir Bronwen Manby, *Statelessness and Citizenship in the East African Community*, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *projet*, 15 septembre 2016 (à paraître), au point 76 (« Pour un très grand nombre de personnes dans les groupes identifiés comme étant exposés à un risque d'apatridie dans cette étude, il n'est pas clairement déterminé si elles sont apatrides ou non : elles existent dans une zone floue entre avoir clairement une nationalité et être clairement apatrides »).

confirmation de leur citoyenneté.<sup>8</sup> En outre, il n'existe toujours pas de garde-fou pour garantir que la nationalité des enfants en situation précaire soit confirmée le plus tôt possible après leur naissance, ce qui était l'une des préoccupations principales du Comité dans son analyse de cette affaire.<sup>9</sup>

#### Loi relative à la sécurité (modifications) de 2014

9. En fait, la situation est probablement en train d'empirer pour les enfants nubiens. Les membres de cette communauté restent confrontés à des procédures de sécurité strictes avant de pouvoir obtenir leurs cartes nationales d'identité, précisément en raison de leur situation ethnique et religieuse (des données actualisées sur le traitement discriminatoire et ses conséquences sont présentées ci-dessous). À l'époque de la décision du Comité en 2011, les procédures d'enquêtes n'avaient aucun fondement juridique solide, même si elles étaient justifiées sur la base de la Section 8 de la Loi sur l'enregistrement des personnes, qui permet aux autorités chargées de l'enregistrement de réclamer des preuves supplémentaires du droit à la nationalité.<sup>10</sup> En 2014, le Kenya a promulgué un paquet législatif qui inscrivait fermement la notion d'enquêtes dans le cadre sécuritaire, mais sans garde-fous associés pour guider les autorités chargées de l'enregistrement.<sup>11</sup> Comme indiqué dans les soumissions adressées par la communauté nubienne à la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples concernant la mise en œuvre de sa décision de 2015 sur ces questions (discussion ci-dessous) :

« La Section 8 ne faisait absolument pas mention des comités d'enquête. La modification des termes employés [permettant aux autorités de l'enregistrement de « mettre en place des comités d'identification »] ne limite en rien le pouvoir discrétionnaire des comités ou du pouvoir exécutif pour les instaurer – elle reconnaît simplement, en droit, les prérogatives de l'exécutif pour des raisons de sécurité nationale. Cette mesure associe les mandats bureaucratiques, tels que l'enregistrement et la délivrance des pièces d'identité, à la politique de lutte contre le terrorisme et de justice pénale, exposant ainsi les groupes ethniques soumis aux enquêtes, comme les Nubiens, à plus de xénophobie, qui apparaît à présent sanctionnée par l'État. »

#### Décision de la Commission africaine dans l'affaire *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*

10. En février 2015, la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples a déclaré que le Kenya violait la Charte africaine compte tenu de la manière dont le pays traitait les Nubiens kenyans eu égard à leur droit à la nationalité (Article 5), à l'égalité et à la non-discrimination (Articles 2 et 3) et au respect de leurs droits à la propriété et à la protection contre les expulsions forcées (Article 14). Concernant l'accès à la nationalité et l'apatridie,

---

<sup>8</sup> Voir, par exemple, Phelix Lore, *Kenya: Where Citizenship by Registration is Better than Citizenship by Birth*, *Citizenship Rights in Africa*, 7 avril 2016, disponible à l'adresse Internet :

<http://citizenshiprightsafrika.org/kenya-where-citizenship-by-registration-is-better-than-citizenship-by-birth/>.

<sup>9</sup> Voir, par exemple, *Institute for Human Rights and Development in Africa and Open Society Justice Initiative on behalf of Children of Nubian Descent in Kenya v. Government of Kenya*, Comité africain sur les droits et le bien-être de l'enfant, décision, 22 mars 2011, au paragraphe 42.

<sup>10</sup> Voir la Loi sur l'enregistrement des personnes (1973), telle que modifiée par la Loi (Amendement) sur l'enregistrement des personnes (1987), au paragraphe 8. Disponible à l'adresse Internet :

<http://www.kenyalaw.org>.

<sup>11</sup> Voir annexe 5 : Dispositions juridiques du Kenya (Loi relative à la sécurité (modifications) de 2014, Section 23).

la Commission a fait la recommandation suivante au gouvernement du Kenya : « Établir des procédures et critères objectifs, transparents et non discriminatoires pour déterminer la citoyenneté kenyane. »<sup>12</sup>

#### Projet de loi sur l'enregistrement

11. Le corps législatif kenyan réfléchit actuellement à un projet d'acte législatif sur l'identification et l'enregistrement des personnes, et notamment sur l'enregistrement des naissances et décès et l'accès aux cartes nationales d'identité.<sup>13</sup> Cette démarche législative représente une occasion importante d'apporter des changements aux cadres de la citoyenneté et de la documentation au Kenya pour remédier aux violations de la Charte qui sont au cœur même de cette affaire. Des organisations de la société civile internationales et kenyanes, parmi lesquelles Open Society Justice Initiative, ont incité à l'adoption de plusieurs protections essentielles, qui sont détaillées dans une lettre diffusée par la société civile Coalition on Nationality, Citizenship and Statelessness Empowerment (CONCISE) auprès des députés en septembre 2016 :<sup>14</sup>
- *Maintenir la possibilité d'enregistrement tardif des naissances.* Actuellement, le projet de loi écarte totalement l'enregistrement tardif des naissances après cinq ans, ce qui désavantagera les groupes pauvres, nomades, ruraux et autres groupes qui peinent traditionnellement à accéder à l'enregistrement des naissances.<sup>15</sup>
  - *Les droits ne devraient pas être refusés au motif d'une absence d'identification.* Le projet de loi autorise les institutions gouvernementales à demander une identification pour accéder aux services. Il est, à la place, recommandé que le gouvernement « tire avantage des autres points d'entrée, tels que les écoles, les banques ou d'autres prestataires de services, pour accorder à l'individu le droit ou le service *et* pour faciliter la mise en contact de l'individu avec les processus d'enregistrement et/ou d'identification nécessaires » (p. 2).
  - *Les procédures de vérification de l'identité doivent être appliquées partout.* Le projet de loi prévoit la mise en place de comités pour traiter les demandes d'enregistrement et de cartes d'identification « quand la citoyenneté est mise en doute. » Le langage employé entraîne le risque d'une reproduction du système d'enquêtes actuel ou d'une introduction d'autres procédures lourdes qui pourraient avoir un impact disproportionné sur les Nubiens.
  - *L'annulation ou la révocation de l'enregistrement ou des pièces d'identité devrait se faire dans un nombre de cas restreints et spécifiques, et devrait être distincte, dans la loi et les processus, de la révocation de la nationalité.* Le projet de loi permet une annulation pour toute « raison légitime », ce qui est une définition excessivement large.

---

<sup>12</sup> Voir annexe 6 : *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*, Communication n° 317/06, Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, décision, au paragraphe 171(ii)(a).

<sup>13</sup> Projet de loi sur l'enregistrement et l'identification des personnes, 2014, Kenya Gazette, Supplément n° 153 (Projets de loi du Sénat n° 39) ; Commission des Droits de l'Homme du Kenya, *Memorandum on the Registration and Identification of Persons Bill*, 2014.

<sup>14</sup> Voir annexe 7 : Coalition on Nationality, Citizenship and Statelessness Empowerment (CONCISE), Recommandations concernant le Projet de loi sur l'enregistrement des personnes, 21 septembre 2016.

<sup>15</sup> Voir également Bronwen Manby, *Statelessness and Citizenship in the East African Community*, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *projet*, 15 septembre 2016 (à paraître), au point 27 (indiquant que le département aimerait supprimer l'enregistrement tardif des naissances car celui-ci est considéré comme « un moyen de fraude »).

Par ailleurs, il ne fait pas non plus la distinction entre l'annulation des documents et la révocation de la citoyenneté. Parce que dans le contexte du Kenya, la possession de pièces d'identité a toujours été associée à l'acquisition de la citoyenneté kenyane, les deux déterminations doivent être clairement distinguées et un accès doit être donné au contrôle judiciaire des éléments indiquant qu'un individu n'a pas droit aux pièces d'identité.<sup>16</sup>

- *L'application de sanctions en cas de non-enregistrement n'est pas recommandée.* Le projet de loi introduit des sanctions pénales, telles que des peines de prison et de lourdes amendes, en cas de non-enregistrement des naissances. Cette approche est irréaliste, probablement même contre-productive (elle découragerait les individus de se rapprocher des autorités) et pourrait avoir un impact disproportionné sur les groupes minoritaires et les pauvres.

#### Recommandations du Comité sur les droits de l'enfant

12. En janvier 2016, le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant a étudié les récents rapports du Kenya sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, et dans ses Conclusions de mars 2016 le Comité a souligné certaines préoccupations constantes concernant l'accès des enfants à l'enregistrement des naissances et à la nationalité. L'enregistrement des naissances « a stagné ces dernières années » avec des taux particulièrement faibles dans les régions rurales et éloignées, et parmi certains groupes marginalisés identifiés par le Comité, comme les enfants nubiens, par exemple.<sup>17</sup> Le Comité a également reconnu que des enfants d'origine nubienne « n'avaient probablement pas obtenu la nationalité kenyane malgré les mesures introduites dans la Loi sur la citoyenneté et l'immigration (2011) ». <sup>18</sup>
13. Le Comité a formulé les recommandations pertinentes suivantes :
  30. (a) Accélérer l'adoption d'une loi qui prévoit un enregistrement des naissances universel et gratuit à tous les niveaux du processus d'enregistrement ;
  - (b) Redoubler d'efforts pour garantir l'enregistrement des naissances de tous les enfants, en particulier dans les régions rurales et éloignées, notamment en localisant et en enregistrant ceux qui ne l'ont pas été à la naissance ; [...]
  - (e) Appliquer à la lettre la décision du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant dans l'affaire « Institute for Human Rights and Development in Africa et Open Society Justice Initiative au nom des enfants d'origine nubienne au Kenya c/ le Gouvernement du Kenya. »<sup>19</sup>

### **III. PROBLÈMES SYSTÉMIQUES AU NIVEAU DE L'ENREGISTREMENT ET DES DOCUMENTS DE L'ÉTAT CIVIL**

---

<sup>16</sup> L'actuelle Loi sur la citoyenneté et l'immigration (2011) offre quelques grandes garanties de procédure régulière dans les cas de révocation de la citoyenneté, comme notamment le fait d'exiger que les décisions soient motivées et qu'elles puissent faire l'objet d'un appel devant les tribunaux. Voir Bronwen Manby, *Statelessness and Citizenship in the East African Community*, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *projet*, 15 septembre 2016 (à paraître), au point 24.

<sup>17</sup> Voir Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, Observations finales sur les troisième et cinquième rapports périodiques du Kenya, Nations Unies Doc. CRC/C/KEN/CO/3-5, 21 mars 2016, au paragraphe 29.

<sup>18</sup> *Ibid.* au paragraphe 29.

<sup>19</sup> *Ibid.* au paragraphe 30.

14. Comme l'a reconnu le Comité, les Nubiens sont affectés de manière arbitraire et disproportionnée par les politiques actuelles du gouvernement kenyan en matière de délivrance des documents, mais ces politiques sont également dues à un autre échec administratif : le gouvernement n'a pas confiance en ses propres systèmes d'enregistrement et de documentation en raison de la corruption généralisée.<sup>20</sup> Bien que les Nubiens soient confrontés à une discrimination systématique dans la manière dont le système est organisé vis-à-vis de leur communauté, cette organisation est symptomatique d'un problème plus vaste que le Kenya doit résoudre dans le cadre des droits de l'homme, conformément à ses principes constitutionnels.
15. Des organismes gouvernementaux officiels, tels que la Commission sur l'administration de la justice (le Médiateur)<sup>21</sup> et la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR), ont, depuis la décision du Comité en 2011, largement critiqué la structure globale et le fonctionnement des systèmes d'enregistrement et d'identification du Kenya, ainsi que l'effet discriminatoire du système actuel sur certaines communautés, parmi lesquelles les musulmans et les Somaliens kenyans.<sup>22</sup>
16. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a reconnu les dangers à maintenir une architecture administrative aussi peu sûre et fiable, dans un ensemble de directives visant à éviter l'apatridie sous l'effet d'une privation de la nationalité. Suite à une réunion d'experts sur le sujet, le HCR a publié ses *Conclusions de Tunis*, qui indiquent ce qui suit :
- « Un autre sujet de préoccupation est la qualité souvent médiocre, dans beaucoup de pays, des sources d'information ou documents sur lesquels les systèmes d'enregistrement de l'état civil et d'autres registres administratifs s'appuient pour délivrer des pièces d'identité et passeports. Ces documents contiennent souvent des contradictions ou erreurs mineures sur l'identité des individus. Ces réalités doivent être prises en compte lors de l'évaluation des cas de fausse déclaration ou fraude présumée. »<sup>23</sup>
17. Le cadre juridique, c'est-à-dire la Loi sur la citoyenneté et l'immigration et la Loi sur l'enregistrement des personnes, a été à maintes reprises reconnu, y compris par le Comité, comme étant la cause principale de l'incertitude, de la corruption et de la discrimination dans l'accès aux pièces d'identité au Kenya. Comme l'a souligné Bronwen Manby : « Ces dispositions ont permis l'instauration d'un système où toute personne qui dépose une demande de carte d'identité peut se voir demander, par exemple, de présenter une lettre d'un chef traditionnel de son village d'origine, et ce même si cette personne a une ascendance « tribale » mixte et n'a jamais vécu dans ce village d'origine. Bien que ces règles s'appliquent en principe à tous les Kenyans, quelle que soit leur appartenance ethnique, certaines preuves supplémentaires ou autres du droit à la citoyenneté et à l'obtention d'une carte d'identité sont plus susceptibles d'être réclamées (et acceptées) pour certains groupes

---

<sup>20</sup> Voir annexe 7 : Commission sur la justice administrative, Bureau du Médiateur, *An Investigation Report on the Crisis of Acquiring Identification Documents in Kenya*, août 2015.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Rapport CVJR, Vol. IIC, Chapitre 3.

<sup>23</sup> Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Expert Meeting - Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality* (« *Tunis Conclusions* »), mars 2014, au paragraphe 59, disponible à l'adresse Internet:

<http://www.refworld.org/docid/533a754b4.html>.

ethniques que pour d'autres. »<sup>24</sup> Même une demande de renouvellement ou de remplacement de documents perdus entraîne souvent une autre série d'enquêtes, si bien qu'un individu peut ne jamais être sûr de la reconnaissance de son identité par le gouvernement.<sup>25</sup>

18. En termes de pratiques administratives, les informations qualitatives, qui ont été recueillies en l'espace de quatre années de services parajuridiques auprès de la communauté à Kibera, indiquent que les principaux problèmes sont : l'absence de coordination et les conflits politiques internes parmi les organes statutaires et ministères responsables ; l'échec du gouvernement à régler un système élaboré de courtiers qui revendent de fausses pièces d'identité à des prix exorbitants ; la formation inadaptée des prestataires de services au contact direct de la clientèle ; et le manque d'infrastructures, surtout dans les zones rurales.

#### **IV. LES DISCRIMINATIONS CONTRE LES NUBIENS PERSISTENT DANS L'ACCÈS AUX CARTES D'IDENTITÉ, AFFECTANT LEURS OPPORTUNITÉS DE VIE**

19. Le Kenya n'a pris aucune mesure pour remédier aux pratiques discriminatoires qui mettent les enfants nubiens dans une situation d'incertitude et les exposent à un risque d'apatridie. Malgré les vives critiques de la société civile et d'organismes nationaux et internationaux, aucune des modifications législatives recommandées n'a été introduite. À la place, le Kenya a promulgué la Loi relative à la sécurité (modifications) et proposé un projet de loi sur l'enregistrement qui crée plus de problèmes qu'il n'en résout (voir les paragraphes 9 et 11 ci-dessus). Les données du projet parajuridique en cours à Kibera indiquent que la situation ne fait qu'empirer. Pendant ce temps, de nouvelles données d'enquêtes collectées en 2015 font apparaître encore plus clairement le lien entre ces pratiques discriminatoires et les opportunités manquées.

##### **A. Discrimination**

20. Dans le compte rendu de mise en œuvre de février 2014, les données parajuridiques analysées à cette époque montraient que, dans le cas des Nubiens, tous les demandeurs d'une carte d'identité dans les délais étaient soumis à des enquêtes et que, même avec l'aide spécialisée d'assistants juridiques, ce processus prenait en moyenne 17 jours pour ces demandes. Ce délai de 17 jours ne tenait pas compte du temps qu'un demandeur pouvait passer à réunir les pièces justificatives nécessaires à sa comparution devant le comité d'enquêtes. Étant donné que le processus d'enquêtes doit avoir lieu *avant* la soumission d'une demande, cette pratique a pour conséquence que beaucoup de Nubiens, qui cherchent à obtenir les documents dans les délais, déposent finalement en retard leurs demandes officielles auprès des fonctionnaires chargés de l'enregistrement.
21. Tous les Nubiens restent soumis au processus d'enquêtes lorsqu'ils tentent d'obtenir une carte d'identité kenyane, que la demande soit faite dans les délais (à l'âge de 18 ans) ou tardivement. D'après les données des dossiers parajuridiques de Kibera, outre tous les clients nubiens soumis à des enquêtes, plusieurs clients d'autres tribus ont également été soumis à ces enquêtes. Ces demandeurs étaient soit d'origine nubienne (par leur mère), soit issus d'autres tribus et de confession musulmane.

---

<sup>24</sup> Bronwen Manby, *Statelessness and Citizenship in the East African Community*, Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés, *projet*, 15 septembre 2016 (à paraître), 31.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 32



22. Les Nubiens sont également tenus, du fait de ces enquêtes, de présenter des preuves écrites de leur identité, histoire familiale, instruction religieuse et éducation. Ces demandes de document exceptionnelles ne s'appliquent pas aux non-Nubiens, à qui il est généralement demandé de présenter uniquement un acte de naissance ou un certificat de fin d'études en plus de la carte d'identité de l'un des parents.<sup>26</sup> Ces demandes supplémentaires de preuves écrites ont toujours cours aujourd'hui. Ce qui est particulièrement notable dans les données des cas parajuridiques ci-dessous (données basées sur plus de 900 demandes de cartes d'identité), c'est le nombre important de demandeurs nubiens (dans les délais ou tardifs) à qui il est demandé de présenter des documents de leurs grands-parents.

Documents réclamés pour une Demande de carte d'identité dans les délais	% de clients nubiens (415 dossiers)	Documents réclamés pour une Demande tardive de carte d'identité	% de clients nubiens (483 dossiers)
Acte de naissance du demandeur	94 %	Acte de naissance du demandeur	84 %
Certificat de fin d'études	88 %	Certificat de fin d'études	82 %
Carte d'identité de la mère	71 %	Carte d'identité de la mère	80 %
Carte d'identité du père	70 %	Carte d'identité du père	79 %
<b>Carte d'identité des grands-parents</b>	60 %	Attestations de résultats scolaires	58 %
Attestations de résultats scolaires	59 %	<b>Carte d'identité des grands-parents</b>	49 %
Déclaration sous serment	19 %	Certificat religieux	18 %
Acte de décès des grands-parents	13 %	Acte de décès des grands-parents	10 %
Certificat religieux	8 %	Déclaration sous serment	9 %
Acte de naissance de la mère	5 %	Acte de naissance de la mère	5 %
Acte de naissance du père	6 %	Acte de naissance du père	4 %
Autre document	1 %	Autre document	3 %
Carte de vaccination	1 %	Acte de naissance des grands-parents	2 %
		Carte de vaccination	1 %

23. Les retards causés par le processus d'enquêtes ont empiré avec le temps. D'après les données quantitatives recueillies par des assistants juridiques sur des centaines de demandeurs nubiens à Kibera, le retard moyen provoqué par les enquêtes est passé de 41 et 42 jours en 2013-2014 (demandes dans les délais et tardives, respectivement) à 82 et 109 jours en 2015-2017.<sup>27</sup> Les données montrent, en moyenne, que même avec l'aide d'un assistant juridique qualifié, les Nubiens doivent attendre près de 4 mois entre le moment où ils entament le processus et celui où ils peuvent soumettre leur demande de carte d'identité, et ce à cause du processus d'enquêtes.

	Demandeurs nubiens, 2013 - 2014	Demandeurs nubiens, 2015 - 2017
--	---------------------------------	---------------------------------

<sup>26</sup> Voir Open Society Foundations, Institute for Human Rights and Development in Africa, Namati et Nubian Rights Forum, *Briefing Paper: Implementation of Nubian Minors v. Kenya*, février 2014, au 5-6.

<sup>27</sup> Ces données sont tirées des dossiers parajuridiques dans lesquels le demandeur a obtenu une carte d'identité et les assistants juridiques ont enregistré une date pour chaque étape du processus de demande. Des cas ont été exclus de l'analyse lorsque certaines dates ne pouvaient être vérifiées.

Temps écoulé entre :	Demandes normales (à 18 ans)	Demandes tardives (au-delà de 18 ans et 9 mois)	Demandes normales (à 18 ans)	Demandes tardives (au-delà de 18 ans et 9 mois)
La première visite à un service du gouvernement et les enquêtes	30	21	73	77
Les enquêtes et le dépôt de la demande	11	21	9	32

24. Les retards dans le traitement des cartes d'identité ont également empiré au fil du temps. En 2013 et 2014, il fallait, en moyenne, 92 jours pour qu'une carte d'identité (demande normale ou tardive) soit délivrée après que le demandeur avait été soumis à une enquête et déposé ses formulaires. Entre 2015 et 2017, cette moyenne a augmenté, le délai pour que le gouvernement délivre la carte d'identité étant passé à 139 jours. Le tableau ci-après présente ces données réparties entre les demandes normales et les demandes tardives. Une fois délivrée, la carte d'identité est ensuite envoyée au bureau de l'officier de l'état civil local pour y être récupérée par le demandeur, un processus qui prend généralement plus d'un mois. D'autres Kenyans peuvent obtenir une carte d'identité en seulement 21 jours.

Temps écoulé entre :	Demandeurs nubiens, 2013 - 2014		Demandeurs nubiens, 2015 - 2017	
	Demandes normales (à 18 ans)	Demandes tardives (au-delà de 18 ans et 9 mois)	Demandes normales (à 18 ans)	Demandes tardives (au-delà de 18 ans et 9 mois)
Le dépôt de la demande et la délivrance de la carte d'identité	95	91	135	145

25. L'introduction de nouvelles exigences a rendu ce processus encore plus pénible pour les Nubiens. Depuis 2015, le gouvernement exige des demandeurs de Kibera et du nord-est du Kenya qu'ils viennent accompagnés de leurs parents pour que ces derniers apposent une empreinte de pouce sur le formulaire de demande de carte d'identité de leur enfant. Cette empreinte de pouce est requise même après que le demandeur a présenté les documents de ses parents et passé le processus d'enquêtes. Cette exigence est appliquée dans seulement deux régions du pays et uniquement aux demandeurs musulmans, y compris à tous les Nubiens. Le fait de devoir amener un parent en personne est une lourde contrainte pour beaucoup de demandeurs, surtout pour ceux dont les parents travaillent à l'étranger, et peut encore retarder le processus de quelques mois.

### **B. Impact négatif sur les projets de vie des Nubiens, et notamment des enfants et jeunes adultes**

26. Dans sa décision dans l'affaire de la *Communauté nubienne* (2015), la Commission africaine a estimé qu'une pièce d'identité, dans le contexte kenyan, était une nécessité pour entreprendre les « opérations [ordinaires] qui sont indispensables à une vie digne. »<sup>28</sup> Dans une autre décision rendue à la même époque, à propos du refus de nationalité et de l'apatridie en Côte d'Ivoire, la Commission a jugé qu'une ingérence dans le droit à la

<sup>28</sup> *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*, Communication n° 317/06, Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, décision de février 2015.

nationalité violait le droit au développement personnel d'un individu au sens de l'Article 22 de la Charte africaine.<sup>29</sup>

27. En février, avril et mai 2015, la Justice Initiative a mené une étude qualitative et quantitative à Kibera, portant principalement sur le lien entre l'accès aux documents d'identité et les principaux résultats du développement des individus.<sup>30</sup> Cette étude a apporté la confirmation que les documents d'identité au Kenya sont liés au niveau d'études dans la vie, à une participation égale dans la vie économique et à l'engagement politique. Le rapport soulignait également que le fait de s'appuyer sur les taux de documents seuls masque l'inégalité d'accès, et notamment les longs retards et les processus contraignants qui peuvent également avoir un effet stigmatisant, sapant un peu plus le développement des individus.<sup>31</sup>
28. Les longs retards ou l'incapacité à acquérir des pièces d'identité peut amener les Nubiens à passer à côté de nombreuses opportunités de vie. La majorité des clients d'assistants juridiques à Kibera cherche à obtenir des documents d'identité dans le but de poursuivre des études supérieures, d'obtenir un emploi formel, de se rendre à l'étranger pour travailler, de s'inscrire sur les listes électorales et d'éviter le harcèlement de la police. Quand l'acquisition d'une carte d'identité est retardée, les demandeurs nubiens doivent non seulement attendre pour poursuivre ces opportunités, mais peuvent aussi passer totalement à côté d'occasions de développement personnel, telles que des bourses d'études, des offres d'emploi et d'autres options de subsistance ou d'éducation qui disparaissent avant qu'ils n'obtiennent le document souhaité.
29. Les raisons avancées, pour continuer à appliquer ces examens poussés à certaines minorités ethniques et religieuses du Kenya, sont généralement liées à la sécurité, une logique rendue plus explicite à travers l'intégration de références aux procédures d'enquêtes dans la Loi relative à la sécurité (modifications) de 2014. Cependant, une récente étude de l'Institute of Security Studies indique que la discrimination et le harcèlement, dans les processus d'enregistrement et de délivrance des documents, contribuent à une certaine radicalisation au Kenya.<sup>32</sup> L'intensification des mesures prises au nom de la lutte contre l'extrémisme ou de la préservation de la sécurité n'a pas seulement un impact négatif disproportionné sur la vie de nombreux enfants d'origine nubienne ; les preuves indiquent que ces mesures pourraient même s'avérer contreproductives pour atteindre les objectifs visés, avec des conséquences potentiellement graves.

## **V. LES NUBIENS RESTENT CONFRONTÉS À CERTAINS OBSTACLES POUR ACCÉDER À L'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES**

---

<sup>29</sup> *Open Society Justice Initiative c/ Côte d'Ivoire*, Communication n° 318/06, Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, décision de février 2015, aux paragraphes 187-194.

<sup>30</sup> Annexe 3 : Open Society Justice Initiative, *Legal Identity in the 2030 Agenda for Sustainable Development : Lessons from Kibera, Kenya* (2015). Le rapport repose sur une enquête démographique (1 179 adultes ; 624 Nubiens et 555 non-Nubiens) qui a porté sur les résultats de développement d'individus possédant divers documents, ainsi que sur les entretiens d'informateurs-clés (p. 5).

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 12-13

<sup>32</sup> Voir Bronwen Manby, *Statelessness and Citizenship in the East African Community*, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *projet*, 15 septembre 2016 (à paraître), au 73 n° 263 (cite Anneli Botha, *Radicalisation in Kenya: Recruitment to al-Sabaab and the Mombasa Republican Council*, ISS Paper 265, septembre 2014, disponible à l'adresse Internet:

<https://www.issafrica.org/uploads/Paper265.pdf>).

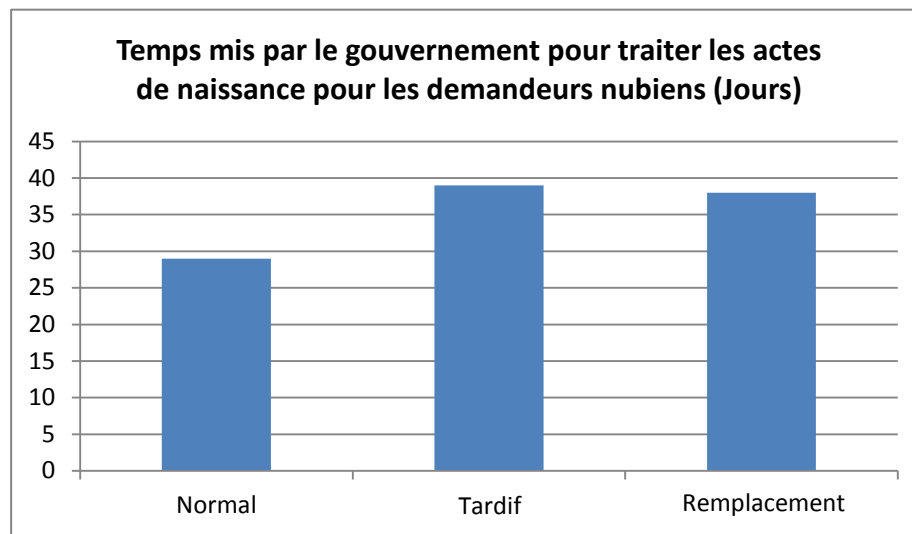
30. Malgré les importants efforts déployés par le gouvernement pour atteindre son objectif d'enregistrement universel des naissances (que nous recommandons), les Nubiens en particulier restent confrontés à certains obstacles en ce qui concerne l'enregistrement des naissances. Le Comité a estimé que la confirmation de la nationalité devait se faire le plus tôt possible après la naissance. L'enregistrement des naissances est un outil indispensable dans ce projet ; pourtant, le Kenya n'a pas amélioré ses pratiques et le Comité des droits de l'enfant a décrit son processus d'enregistrement des naissances comme étant « stagnant », surtout dans le cas des groupes minoritaires vulnérables tels que les Nubiens. Le projet de loi sur l'enregistrement ne correspond pas à la réalité de communautés telles que celle des Nubiens, comme décrit ci-dessus (paragraphe 11). Le risque est que la situation ne soit aggravée, alors qu'il existe de nombreuses opportunités d'améliorer l'accès et de garantir aux enfants nubiens l'accès à des avantages essentiels comme la santé et l'éducation.
31. Dans le document d'information de février 2014 adressé au Comité, nous avons identifié les demandes de justificatifs contraignantes et les processus prolongés comme étant, d'une manière générale, deux problèmes majeurs dans la gestion de l'enregistrement des naissances dans le cas des enfants nubiens. Les données issues du projet parajuridique du Nubian Rights Forum ont révélé qu'il est demandé aux Nubiens de présenter plus de pièces justificatives globalement et que, dans sept fois plus de cas, il était plus souvent demandé aux Nubiens d'obtenir une impression d'une carte d'identité, une étape qui entraîne des coûts importants et qui rend les deux types de documentation (cartes d'identité et actes de naissance) mutuellement dépendants l'un de l'autre.<sup>33</sup>
32. Les demandes de documents contraignantes demeurent la pratique normale pour les demandeurs nubiens, et surtout pour ceux qui demandent tardivement l'enregistrement d'une naissance (au-delà de six mois). Par exemple, la carte d'identité d'un parent est réclamée pour enregistrer la naissance d'un enfant. Dans la pratique, les demandeurs nubiens sont priés de présenter les cartes d'identité des deux parents. Les officiers de l'état civil peuvent effectivement réclamer des documents supplémentaires, et il est souvent imposé aux demandeurs nubiens qui peuvent être en âge d'être scolarisés dans le primaire ou le secondaire de présenter des documents scolaires, des cartes de clinique ou de répondre à d'autres exigences.
33. La grande majorité des demandeurs nubiens à Kibera (92 %) obtiennent un acte de naissance dans le cadre d'un processus de demande tardive, selon les données parajuridiques recueillies sur plus de 850 clients nubiens. L'âge moyen des demandeurs tardifs non-adultes est de 6 ans. Beaucoup d'enfants acquièrent un acte de naissance dans le but de s'inscrire à l'école ou de passer des examens scolaires, car même dans une région urbaine comme Kibera le coût des frais de demande d'un acte de naissance, du transport jusqu'au centre d'enregistrement, ainsi que la perception de la distance et les efforts requis ont un effet dissuasif. Si un individu atteint l'âge de 18 ans avant d'acquérir un acte de naissance, il/elle ne peut pas demander de carte d'identité. D'un autre côté, pour pouvoir demander un acte de naissance, les adultes doivent présenter une carte d'identité. Les assistants juridiques de Kibera ont rencontré plusieurs cas de Nubiens pris dans cette situation et incapables d'obtenir des documents. Ce n'est qu'en faisant pression sur le Bureau national de l'enregistrement, au cas par cas, que certains des clients concernés ont pu obtenir des documents. Le taux élevé de demandes tardives d'actes de naissance

---

<sup>33</sup> Open Society Foundations, Institute for Human Rights and Development in Africa, Namati et Nubian Rights Forum, *Briefing Paper: Implementation of Nubian Minors v. Kenya*, février 2014, p. 3.

contribue à justifier la recommandation faite au gouvernement de ne pas supprimer le processus d'enregistrement tardif à court ou à moyen terme.

34. Le processus d'obtention d'un acte de naissance reste long, même comparé aux propres normes du gouvernement. La durée du processus est la même pour les demandeurs d'origines ethniques diverses, mais dans le cas des Nubiens, le temps requis peut aggraver les autres obstacles et difficultés auxquels cette population est confrontée dans le cadre du processus.



35. Le Nubian Rights Forum à Kibera et le Haki Center à Mombasa ont mené plusieurs campagnes mobiles d'enregistrement des naissances en partenariat avec le HCR Kenya, Namati Justice Initiative et les Services de l'état civil kenyans, en 2015, 2016 et 2017. Au total, 4 704 personnes ont été enregistrées, dont 3 978 cas (84 %) d'enregistrements tardifs. À Kibera, où l'opération visait principalement la population nubienne, plus de 73 % des cas traités étaient des enregistrements tardifs. Ces statistiques, en plus des données régulières des dossiers parajuridiques précitées, indiquent clairement qu'il existe une forte demande d'actes de naissance de la part de la communauté et qu'il y a encore un grand nombre de personnes dont la naissance n'a pas été enregistrée. Bien que la coopération entre la société civile et le gouvernement ait eu des résultats positifs, ces campagnes mobiles d'enregistrement devraient faire partie intégrante du processus normal d'enregistrement de l'état civil, avec des allocations budgétaires pour soutenir les campagnes d'aide sociale et d'enregistrement. Ces opérations pourraient cibler les communautés victimes d'exclusion, telles que les Nubiens, et les femmes, les pauvres et autres habitants de zones reculées, pour veiller à ce qu'aucun enfant ne soit exposé au risque d'apatridie.

## **VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES**

36. Les recommandations qui suivent sont formulées dans l'esprit d'un principe fondamental : la communauté nubienne au Kenya doit être perçue en tant qu'allié essentiel pour identifier et mettre en œuvre les solutions aux problèmes évoqués dans la décision du Comité. Le gouvernement du Kenya devrait, en particulier, se tourner vers les Nubiens pour trouver

des solutions, plutôt que de continuer à accabler cette communauté avec des procédures arbitraires et discriminatoires, telles que les comités d'enquête.

### **Recommandations au Comité**

37. *Coopération avec d'autres organismes internationaux.* Nous encourageons le Comité à collaborer aussi bien avec le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qu'avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, afin de travailler conjointement avec le gouvernement kenyan, les parties prenantes et la communauté, dans le but d'assurer l'exercice par les Nubiens kenyans de leur droit à la nationalité, conformément au droit international et tel qu'articulé dans les conclusions, décisions et recommandations émises par chacun desdits organismes. Une telle collaboration pourrait inclure, par exemple, l'organisation de missions conjointes de mise en œuvre au Kenya, ou encore la création et l'activité d'un groupe de travail composé de rapporteurs de chaque organisme.
38. *Désignation d'un rapporteur.* En parallèle avec les actions susvisées, ou de façon indépendante, le Comité devrait envisager la désignation d'un rapporteur chargé du suivi de l'application de la décision.
39. *Rapports sur la mise en œuvre.* Le Comité est également invité à solliciter la soumission de rapports réguliers de la part du gouvernement kenyan concernant la mise en œuvre des recommandations et indiquant des repères par rapport à la satisfaction de la pleine conformité.

### **Recommandations à l'attention du gouvernement kenyan**

40. Au nom et pour le compte de la communauté nubienne au Kenya, les organisations Open Society Justice Initiative et Institute for Human Rights and Development in Africa ont présenté des commentaires écrits concernant l'application de la décision de la Commission africaine rendue en février 2016 dans le cadre de l'affaire *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*. Lesdits commentaires énoncent les recommandations qui suivent à l'attention du gouvernement kenyan, que nous incluons au sein des présentes avec des mises à jour additionnelles reflétant les résultats de consultations et de recherches ultérieures :

*Proscrire les contrôles discriminatoires.* Éliminer les comités d'enquête fondés sur les caractéristiques personnelles réelles ou perçues, telles que l'ethnie, la race, la religion, le genre, l'origine nationale ou l'appartenance à des groupes sociaux particuliers. Diffuser ce changement largement parmi les fonctionnaires chargés du registre civil travaillant au contact du public.

*Réforme législative : Citoyenneté, registre civil et documentation.* Modifier la loi sur la citoyenneté et l'immigration de 2011 (Citizenship and Immigration Act 2011) et adopter une nouvelle loi en matière de registre civil, ainsi que des règlements et des politiques de mise en œuvre, afin d'atteindre les objectifs suivants :

- Inclure des mesures visant à garantir que la citoyenneté soit confirmée à un moment aussi proche de la naissance que possible et que les enfants obtiennent des preuves documentaires de leur citoyenneté.
- Appliquer des processus dans le but de déterminer l'éligibilité universelle à la délivrance de cartes nationales d'identité, sur la base de critères rationnels et limités interdisant la discrimination.
- Prévoir des procédures claires et transparentes en vue de l'acquisition de la documentation.

- Prévoir des recours accessibles et rapides permettant un contrôle judiciaire en cas de refus.
- Dissocier l'acquisition des cartes nationales d'identité de la détermination de la citoyenneté.
- Dissocier l'acquisition des cartes nationales d'identité de la politique de lutte contre le terrorisme, en abrogeant pour cela la section 23 de la loi relative à la sécurité (modifications) de 2014 (Security Laws (Amendments) Act of 2014).

*Réforme administrative visant à contrer la corruption et les délais excessifs.* Réformer les systèmes administratifs, les infrastructures et les capacités humaines, afin de répondre aux demandes de la population kenyane et de respecter les principes constitutionnels en matière d'identification, d'enregistrement et d'accès aux pièces d'identité :

- Travailler avec les communautés et les administrations des comtés et des niveaux territoriaux inférieurs en vue de la mise en œuvre de programmes de sensibilisation et pédagogiques effectifs, dont notamment des exercices en matière d'enregistrement et de documentation mobiles.
- Dans les cas où des personnes ne disposent pas de pièces justificatives suffisantes pour enregistrer les naissances ou d'autres événements relevant de l'état civil, ou quand ils demandent la délivrance de documents, établir des processus souples pour leur apporter une solution, avec des lignes directrices et un partage des tâches clairs entre le demandeur et l'administration, dont les décisions pourront faire l'objet d'un recours devant les tribunaux.

41. Outre les recommandations formulées à l'attention de la Commission africaine, nous soulignons que les actions ci-dessous s'avèrent nécessaires pour la mise en œuvre des recommandations du Comité concernant les droits des enfants nubiens :

*Achever le plan d'action du Kenya de lutte contre l'apatridie.* Le Kenya devrait achever le projet de plan d'action national de rédaction de lutte contre l'apatridie actuellement déployé, et cela en collaborant avec la société civile et le HCR des Nations Unies. S'il est vrai que le plan d'action national pourrait ne pas aborder l'ensemble des aspects relatifs aux violations de la Charte dont font l'objet les enfants d'ascendance nubienne au Kenya, s'il est appliqué en gardant la prévention sur le long terme de l'apatridie et s'il tient compte des modifications structurelles juridiques et administratives recommandées dans le présent document, il pourrait constituer un premier pas en avant de taille.

*Adopter une approche collaborative et fondée sur les droits pour la mise en œuvre des Objectifs de développement durable, et notamment de l'objectif 16.9 (une identité juridique pour tous).* Le gouvernement kenyan devrait impliquer de manière effective et systématique la société civile dans le développement et le suivi de son plan d'action national pour la mise en œuvre des ODD. La cible 16.9 présente une pertinence directe pour que l'accès à l'enregistrement des naissances et aux pièces d'état civil devienne une réalité dans le contexte kenyan. La coopération de la société civile et la collecte de données s'avéreront essentielles pour mesurer les progrès et atteindre cette cible au Kenya, pays dans lequel il est d'ores et déjà évident que les taux stagnants d'enregistrement des naissances, par exemple, trouvent leur source dans les infrastructures de mauvaise qualité et dans l'accès inapproprié des communautés minoritaires, nomades, pauvres et géographiquement éloignées.

*Renforcer et systématiser les efforts pour toucher les populations rurales et éloignées grâce à des exercices d'enregistrement et de demande de cartes d'identité mobiles.* Dans les contrées éloignées, comme le littoral, par exemple dans le comté de Kwale, un seul fonctionnaire de l'État civil dessert la totalité du comté, et l'étendue de la zone a pour conséquence que de nombreuses personnes éprouvent des difficultés pour accéder à ses services. Les coûts devant être engagés pour solliciter un service « gratuit » se voient augmentés par les frais de transport, et nombreux sont ceux à présenter leurs demandes hors délai, ce qui fait grimper les taux d'enregistrement tardif des naissances dans la région. Le gouvernement devrait soit augmenter le nombre de fonctionnaires de l'état civil dans les zones rurales, soit mettre à la disposition de ces derniers des véhicules et des ressources, afin de leur permettre d'organiser des séances d'enregistrement mobile pour toucher les villages éloignés.

*Mettre en place une collecte de données responsable et appropriée concernant l'apatridie, la discrimination et le risque d'apatridie.* Il n'existe pas de projections fiables concernant le nombre de personnes apatrides au Kenya. Le gouvernement, avec le soutien de la société civile et du HCR des Nations Unies, a engagé quelques efforts pour cartographier l'existence de situations d'apatridie. En même temps, les exigences problématiques exposent les individus à des abus concernant leurs données personnelles sensibles, comme dans la section 5 de la loi relative à l'enregistrement des personnes (Registration of Persons Act) actuellement en vigueur, qui impose aux individus de déclarer leur « race ou tribu » pour se faire délivrer une carte d'identité. Le recensement décennal et ses 42 codes tribaux n'ont nullement contribué à la construction de la nationalité au Kenya. « Le fait de porter un nom de famille n'appartenant pas à ces “codes tribaux” peut suffire pour qu'une demande de carte d'identité soit rejetée. »<sup>34</sup> Des efforts sont actuellement déployés pour inclure des modules concernant l'apatridie ou le risque d'apatridie dans le recensement de 2019.<sup>35</sup> Le gouvernement du Kenya devrait travailler avec les agences des Nations Unies, des experts et la société civile pour la conception et la mise en œuvre du recensement, notamment auprès des communautés dont on sait déjà qu'elles présentent un risque d'apatridie et de discrimination en matière d'accès aux pièces d'identité.



Laura Bingham, Juriste principal  
James A. Goldston, Directeur general  
Open Society Justice Initiative



Gaye Sowe, Directeur exécutif  
Institute for Human Rights and  
Development in Africa

### **Pièces jointes :**

Annexe 1      Open Society Foundations, Nubian Rights Forum & Namati, *Briefing to the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child: Implementation of Nubian Minors v. Kenya*, février 2014

<sup>34</sup> Bronwen Manby, *Citizenship and Statelessness in Africa: The Law and Politics of Belonging* 197 (2016).

<sup>35</sup> Oda Lykke Mortensen, *Confronting Statelessness with Statistics*, ReliefWeb, 27 mars 2017, disponible à l'adresse Internet suivante : <http://reliefweb.int/report/world/confronting-statelessness-statistics>.



- Annexe 2 Open Society Justice Initiative et Institute for Human Rights and Development in Africa, Commentaires en vertu de l'Article 112 concernant la mise en œuvre de *La communauté nubienne du Kenya c/ Kenya* – Communication 317/06, Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 17 février 2016
- Annexe 3 Open Society Justice Initiative, *Legal Identity in the 2030 Agenda for Sustainable Development : Lessons from Kibera, Kenya* (2015)
- Annexe 4 Namati, *Realizing Citizenship Rights: Paralegals in the Nubian Community in Kenya*
- Annexe 5 Dispositions juridiques du Kenya (extraits de la Constitution de 2010 et de la législation pertinente)
- Annexe 6 *Communauté nubienne du Kenya c/ Kenya*, Communication n° 317/06, Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples, décision, février 2015
- Annexe 7 Coalition on Nationality, Citizenship and Statelessness Empowerment (CONCISE), Recommandations concernant le Projet de loi sur l'enregistrement des personnes, 21 septembre 2016