Public

amnesty international

République dominicaine

Une vie en transit – La situation tragique des migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne

Mars 2007
Index AI : AMR 27/001/2007

SECRÉTARIAT INTERNATIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, ROYAUME-UNI
TRADUIT PAR LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL (ÉFAI), FRANCE

SOMMAIRE

Glossaire **2**

1. Introduction **3**

2. Contexte **6**

2.1 Le principe de non-discrimination **7**

2.2 Méthodologie **8**

3. La situation tragique des travailleurs migrants haïtiens **10**

3.1 Risques auxquels sont confrontés les travailleurs migrants haïtiens **12**

3.2 Discrimination, racisme et xénophobie **13**

3.3 Expulsions massives et collectives **16**

3.4 La nouvelle loi sur l'immigration **20**

4. La question de la nationalité **22**

4.1 La difficulté d'obtenir un certificat de naissance **24**

5. Conclusion et recommandations **27**

5.1 Conclusion **27**

5.2 Recommandations **28**

Glossaire

Apatride	**Personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant au regard de sa législation.**
Batey	**Dans le contexte des plantations de canne à sucre, les *bateyes* sont des villages d'ouvriers agricoles qui, dans le passé, étaient composés de baraquements *(barracones)*. Aujourd'hui, dans certains *bateyes*, les baraquements ont été remplacés par de petites habitations en ciment.**
Cédula	**Carte d'identité dominicaine.**
Convention relative aux droits des migrants	**Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990).**
Dirección General de Migración	**Direction générale des migrations.**
Expulsion	**L'expulsion est une mesure d'éloignement prise contre une personne qui pénètre illégalement sur le territoire d'un État ou qui n'est plus autorisée à y demeurer. L'expulsion a lieu sous forme de renvoi. Celle-ci peut ne reposer sur aucune décision judiciaire et se traduire par le transfert forcé de personnes hors des frontières nationales.**
Finca	**Exploitation agricole.**
Migrant	**Terme générique se rapportant aux émigrés comme aux immigrés.**
Migrant en situation irrégulière	**Personne ne disposant pas de permis de séjour légal dans le pays.**
Travailleurs migrants	***« L'expression "travailleurs migrants" désigne les personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un État dont elles ne sont pas ressortissantes. »*** **Art. 2(1) de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.**
Travailleur migrant avec papiers (travailleur migrant en situation régulière)	**Travailleurs migrants ou membres de leur famille autorisés à entrer dans le pays, à y demeurer et à y exercer une activité rémunérée.**
Travailleur migrant sans papiers (travailleur migrant en situation irrégulière)	**Personne ne possédant pas les papiers requis pour entrer dans le pays ou y demeurer légalement.**

Jeune garçon d'origine haïtienne vivant dans le batey 6, juin 2006. ©AI

1. Introduction

> *« Nous avons choisi d'émigrer dans ce pays parce que nous n'avions pas de quoi vivre en Haïti. Nous sommes partis à la recherche d'une vie meilleure mais nous ne l'avons pas trouvée. Ici nous souffrons beaucoup. Notre situation dans cette région, dans ce pays, et en particulier dans la finca, où nous travaillons, est très difficile. »*
>
> R.S., un migrant haïtien travaillant dans une bananeraie au nord-ouest du pays.

En République dominicaine comme dans de nombreux autres pays, la présence de migrants fait l'objet de nombreux débats dans l'opinion publique et parmi les responsables politiques. Mais l'image déformée et fallacieuse des migrants, et en particulier des travailleurs migrants haïtiens, véhiculée par les médias dominicains donne parfois à ces débats un caractère sensationnel.

Depuis plusieurs décennies, les Haïtiens quittent leur pays pour fuir les persécutions politiques et la situation économique désastreuse qui y règne. Nombre d'entre eux ont émigré ou trouvé refuge en Amérique du Nord ou en Europe, mais la grande majorité sont partis à la recherche de meilleures opportunités de l'autre côté de la frontière, en République dominicaine. Depuis les années 1920, les Haïtiens, pour la plupart des hommes, ont été attirés par la République dominicaine où ils sont embauchés en tant que travailleurs saisonniers dans l'industrie de la canne à sucre. L'activité des plantations de sucre privées et nationalisées repose sur l'importante réserve de travailleurs haïtiens qui reçoivent des salaires dérisoires et qui sont soumis à des conditions de travail déplorables que la plupart des Dominicains ne sont pas prêts à accepter.

En l'absence de données officielles fiables, on estime qu'entre 500 000 et 1 000 000 d'Haïtiens vivent actuellement en République dominicaine[1]. La plupart sont arrivés il y a un certain nombre d'années, à une époque où des milliers de travailleurs étaient embauchés chaque année dans l'industrie de la canne à sucre. L'activité de ce secteur a connu un certain recul dans les années 1980 mais le flux des immigrés haïtiens ne s'est pas ralenti pour autant car d'autres secteurs de l'économie dominicaine se sont progressivement ouverts à eux. Le secteur agricole compte toujours un grand nombre de travailleurs migrants haïtiens, mais ceux-ci sont désormais également employés dans l'industrie du bâtiment, du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration, dans les ateliers de fabrication des zones franches situées à proximité de la frontière avec Haïti et en tant que qu'employés de maison. De nombreux migrants haïtiens gagnent aussi leur vie en vendant dans les rues de la capitale, Saint-Domingue, et dans d'autres grandes villes du pays.

La discrimination fondée sur l'origine ethnique, la langue et la nationalité est une réalité pour de nombreux travailleurs migrants haïtiens et de nombreux Dominicains d'origine haïtienne vivant en République dominicaine. Les cas dont Amnesty International a eu connaissance concernent principalement des travailleurs migrants en situation irrégulière et sans papiers mais également des ressortissants dominicains d'origine haïtienne, et notamment des enfants.

Les recherches effectuées par Amnesty International montrent que les lois et les politiques relatives à l'immigration sont mises en œuvre de manière incompatible avec les normes internationales en matière de droits humains (voir chapitre 2.3.). Elles montrent également que si les travailleurs migrants haïtiens en situation irrégulière sont ceux qui courent le plus de risques, les Dominicains d'origine haïtienne et les travailleurs migrants en situation régulière continuent d'être eux aussi fréquemment victimes de violations. La législation en matière d'immigration et les dispositions relatives à l'enregistrement des naissances sont souvent appliquées de manière discriminatoire par les agents de l'État. Les migrants haïtiens sont parfois tout particulièrement visés par les agents de l'immigration lors de contrôle d'identité, qui se soldent souvent par des détentions arbitraires, des mauvais traitements et des expulsions collectives et en masse vers Haïti. Les Dominicains d'origine haïtienne sont également exposés au risque de détention et d'expulsion car les agents de l'immigration peuvent refuser de reconnaître leurs papiers sous prétexte qu'ils sont faux ou falsifiés. Amnesty International estime que la législation actuelle et la manière discriminatoire dont elle est appliquée revient de fait à priver des milliers d'enfants dominicains d'origine haïtienne de tout un ensemble de droits économiques, civils et politiques, notamment le droit à une nationalité, à l'éducation, à la sécurité de sa personne et le droit de pas être victime de discrimination.

Ce rapport expose de façon détaillée les préoccupations actuelles d'Amnesty International concernant la discrimination, le racisme et la xénophobie dont sont victimes les travailleurs migrants en République dominicaine. Il étudie les pratiques actuelles d'expulsions collectives en l'absence de toute procédure régulière. Le quatrième chapitre analyse la législation dominicaine relative au droit à une nationalité. Il attire l'attention sur les obstacles administratifs et les pratiques discriminatoires auxquels des milliers de Dominicains d'origine haïtienne sont confrontés lorsqu'ils tentent d'obtenir un certificat de naissance, un document essentiel pour prouver la nationalité dominicaine. Le rapport se termine par les conclusions et les recommandations d'Amnesty International aux autorités dominicaines concernant les mesures que le gouvernement devrait prendre pour promouvoir le respect, la protection et la garantie des droits des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne en République dominicaine.

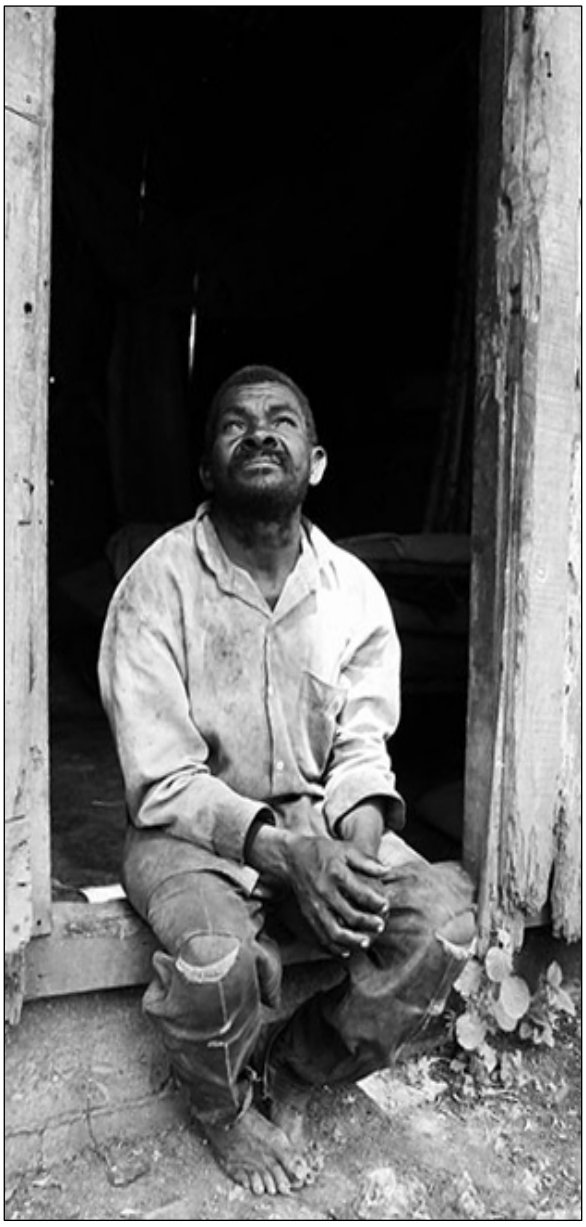
[1] Le Rapport national sur le développement humain en République dominicaine du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) de 2005 *(Informe Nacional de Desarrollo Humano República Dominicana 2005)* considérait, comme une estimation moyenne, le chiffre de 416 000 Haïtiens vivant en République dominicaine en 2003.

Arrivée de travailleurs migrants haïtiens pour les travaux de récolte d'une plantation de canne à sucre dans la région de Los Llanos. © DR

2. Contexte

L'émigration continue des habitants d'Haïti vers la République dominicaine s'explique notamment par la situation économique désastreuse et l'instabilité politique qui règnent dans leur pays.

Jusqu'au milieu des années 1980, la plupart des travailleurs haïtiens étaient embauchés en tant que *braceros* (coupeurs de canne) pour la récolte de la canne à sucre. L'État dominicain qui, à l'époque, possédait 12 *ingenios* (exploitations comprenant les plantations de canne à sucre et les moulins), était le principal employeur de travailleurs migrants haïtiens. L'embauche des travailleurs haïtiens avait lieu dans leur propre pays. Un accord bilatéral conclu entre les gouvernements dominicain et haïtien, fixait des règles concernant les rémunérations des *braceros* et leur rapatriement une fois la récolte effectuée. L'accord définissait également le montant perçu par le gouvernement haïtien pour chaque travailleur haïtien fourni. En 1986, lors du dernier accord bilatéral, ce montant s'élevait à deux millions de dollars des États-Unis (environ 1,5 million d'euros) pour 19 000 travailleurs[2].



Travailleur migrant haïtien dans un batey de la région de Los Llanos, juin 2006. Les conditions de vie des bateyes sont souvent déplorables. Leurs habitants ne disposent ni d'eau courante ni de système de tout-à-l'égout et n'ont qu'un accès limité aux soins de santé. © AI

Dans les plantations, les *braceros* et tous les membres de la famille qui les avaient accompagnés étaient logés dans les baraquements de villages appelés *bateyes,* qui sont progressivement devenus des lieux d'habitation permanents. Certains *braceros* ont en effet été embauchés de manière permanente par les entreprises de canne à sucre pour accomplir des tâches sur toute l'année – telles que l'arrachage des mauvaises herbes et les travaux de semence – et d'autres travailleurs, parmi lesquels des Dominicains et des Dominicaines, sont également venus s'y installer. Des Dominicains d'origine haïtienne de la première, de la deuxième, voire de la troisième génération y vivent désormais.

Il existe environ 400 *bateyes* disséminés à travers le territoire dominicain. Les conditions de vie, dans la plupart de ces *bateyes*, sont parmi les pires de tout le pays. Les habitants des *bateyes* et les membres d'autres communautés pauvres et marginalisées de la République dominicaine n'ont généralement pas accès aux services publics de base tels que les soins médicaux, l'éducation, l'eau courante et le système de tout-à-l'égout.

[2] Bridget Wooding et Richard Moseley-Williams, *Needed but unwanted: Haitian immigrants and their descendants in the Dominican Republic*, p. 38.

Dans son rapport de 2005 sur le développement humain en République dominicaine, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), indique que16 p. cent des *bateyes* placés sous l'autorité du *Consejo Estatal del Azúcar* (Conseil étatique du sucre) ne reçoivent aucune assistance médicale et que seuls 7 p. cent disposent d'un dispensaire ou d'une clinique rurale. Les deux tiers des habitants des *bateyes* n'ont pas de système de tout-à-l'égout et la moitié puisent leur eau directement dans les fleuves[3]. Le rapport du PNUD note que, dans près d'un tiers des *bateyes,* les enfants n'ont aucun accès à l'éducation. On estime qu'un tiers des habitants des *bateyes* ne savent ni lire ni écrire.

À partir de la moitié des années 1980, l'économie dominicaine a connu des changements rapides qui ont eu des répercussions importantes sur l'immigration. L'économie a cessé de reposer essentiellement sur l'agriculture et a commencé à se diversifier avec le développement du tourisme et des services. Les fonds envoyés au pays par la diaspora dominicaine ont par ailleurs augmenté. L'industrie dominicaine de la canne à sucre a également été affectée, dans le même temps, par la chute des cours internationaux du sucre. Les travailleurs migrants haïtiens se sont adaptés aux nouvelles opportunités nées de ces changements et leur présence a progressivement augmenté dans les secteurs en développement, bien que leur nombre reste important dans le secteur agricole.

Au cours des 20 dernières années, de plus en plus de migrants ont quitté le secteur agricole pour des emplois urbains. Ce passage des zones rurales aux zones urbaines a augmenté la visibilité d'ensemble des travailleurs migrants haïtiens et a été utilisé par certains pour créer un sentiment de peur face à l'*« invasion pacifique »* des Haïtiens[4]. L'une des conséquences de tels arguments est que le débat public et les discours politiques sur cette question sont maintenant dominés par des appels à une action plus forte de l'État pour réduire le nombre des migrants haïtiens. Dans ce climat les informations faisant état de violations des droits fondamentaux des migrants haïtiens, fournies par des ONG nationales et internationales et d'autres organismes internationaux de défense des droits humains, sont trop souvent ignorées.

2.1 Le principe de non-discrimination

Amnesty International a placé au cœur de son projet de campagne en faveur des droits des migrants l'importance du respect total des droits et de la dignité de tous les migrants. Le droit de ne pas être soumis à la discrimination est en lui-même un droit fondamental. La non-discrimination peut également constituer un mécanisme efficace de protection contre tout un ensemble de violations des droits humains tels que, par exemple, le droit à l'égalité devant la loi.

L'importance du principe de non-discrimination pour la jouissance des autres droits fondamentaux est soulignée par le fait qu'il est consacré à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) des Nations unies. L'article 2 du PIDCP prévoit que :

> *« Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »*

[3] PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano República Dominicana 2005*.

[4] Lors de l'examen, au cours de la 29ème réunion du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du deuxième rapport périodique de la République dominicaine, le représentant de ce pays a déclaré : *« La République dominicaine a subi vingt-deux ans d'assujettissement imposés par la force ; elle ne veut pas être assujettie pacifiquement par des organisations étrangères »* (E/C.12/1997/SR.29). Les troupes haïtiennes ont occupé la République dominicaine de 1822 à 1844. Celle-ci a tout d'abord obtenu son indépendance de l'Espagne en 1821 puis finalement de Haïti en 1844.

Le principe de non-discrimination est consacré à l'article 1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme :

> *« Les États parties s'engagent à respecter les droits et libertés reconnus dans la présente Convention et à en garantir le libre et plein exercice à toute personne relevant de leur compétence, sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale. »*

Il l'est également à l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale :

> *«* […] *l'expression "discrimination raciale" vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. »*

Il est présenté sous l'angle suivant par le Comité des droits de l'homme des Nations unies dans son Observation générale 18 : *« La non-discrimination est un principe fondamental et général en matière de protection des droits de l'homme, au même titre que l'égalité devant la loi et l'égale protection de la loi. »*[5]

L'Observation générale précise par ailleurs que la notion de non-discrimination n'implique pas uniquement une égalité de traitement mais également une politique active de lutte contre les discriminations. Le paragraphe 10 stipule :

> *« Le Comité fait également observer que l'application du principe d'égalité suppose parfois de la part des États parties l'adoption de mesures en faveur de groupes désavantagés, visant à atténuer ou à supprimer les conditions qui font naître ou contribuent à perpétuer la discrimination interdite par le Pacte. Par exemple, dans les États où la situation générale de certains groupes de population empêche ou compromet leur jouissance des droits de l'homme, l'État doit prendre des mesures spéciales pour corriger cette situation. Ces mesures peuvent consister à accorder temporairement un traitement préférentiel dans des domaines spécifiques aux groupes en question par rapport au reste de la population. »*

Ce dernier principe signifie que l'État doit aller plus loin que le traitement égal des personnes et qu'il peut appliquer un traitement préférentiel pour corriger les inégalités au sein de la société, en particulier vis-à-vis des catégories de la population vulnérables et marginalisées.

2.2 Méthodologie

Ce rapport s'intéresse plus particulièrement à la discrimination dont sont victimes les travailleurs migrants haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne et aux obstacles qui les empêchent de jouir pleinement de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels en République dominicaine.

Au cours de l'année 2006, des délégués d'Amnesty International se sont rendus dans les villes de Saint-Domingue et de Dajabón ainsi que dans plusieurs communautés de travailleurs migrants des régions de Dajabón, Mao, Barahona et Los Llanos. Ils ont eu des entretiens avec des représentants d'ONG, avec des membres de la population, avec des travailleurs migrants haïtiens et avec des Dominicains d'origine haïtienne. Ils se sont également rendus dans la ville d'Ouanaminthe à la frontière avec Haïti. Ils ont discuté des questions de migration et nationalité avec des universitaires de la République dominicaine et d'autres pays. À plusieurs reprises, les délégués d'Amnesty International ont demandé à rencontrer des représentants du gouvernement et des responsables des migrations dominicains, mais en vain.

[5] Article 1, Observation générale 18, non-discrimination, Comité des droits de l'homme, 10 novembre 1989.

Amnesty International s'est entretenu avec des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne qui avaient été victimes de discriminations en raison de leur origine ethnique, leur nationalité et leur langue. Quelques-uns de leurs témoignages sont cités, à titre d'exemple, dans le rapport. Certains de ceux qui se sont adressés à Amnesty International ont demandé que leur identité ne soit pas révélée, auquel cas des noms de remplacement ont été donnés.

Le rapport est divisé en quatre parties. La première partie est une introduction aux domaines de préoccupation abordés dans le rapport. Elle donne un aperçu de l'objectif de ce document et des questions qui y sont développées. Elle comprend un bref historique de l'immigration en République dominicaine ainsi que la méthodologie utilisée pour élaborer le rapport.

Travailleurs migrants haïtiens chargeant de la canne à sucre dans un train. © DR

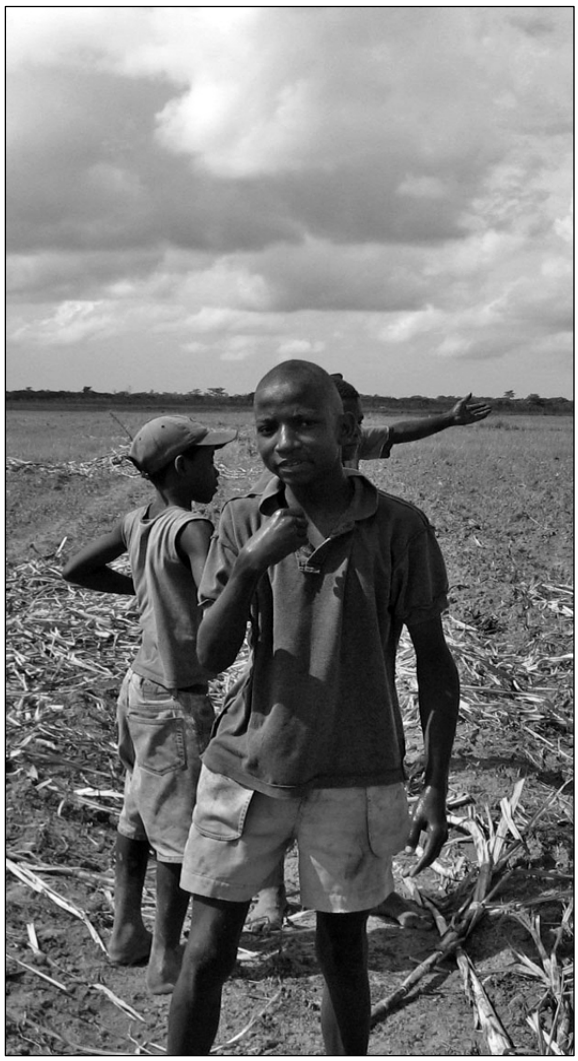
3. La situation tragique des travailleurs migrants haïtiens

> *« Je vis en République dominicaine depuis plus de 35 ans et j'ai perdu de nombreuses opportunités d'emploi parce que les autorités refusent de délivrer des cartes d'identité* […]. *Elles n'ont aucun respect pour les gens à qui elles n'arrêtent pas dire qu'elles vont leur délivrer une carte d'identité (cédulas). Je travaille dans des plantations de canne à sucre depuis que je suis arrivé ici. Le gouvernement devrait aider les personnes à obtenir des cartes d'identité. Mes cinq enfants n'ont pas pu aller à l'école parce qu'ils n'ont pas de certificats de naissance. Le document que les autorités m'ont délivré lorsque je suis arrivé ici, n'est pas reconnu par l'actuel gouvernement. C'est un colonel des forces armées qui fournissait des papiers d'identité aux coupeurs de canne haïtiens mais ces papiers ne sont plus acceptés. »*
>
> Jaime Jean, un travailleur migrant haïtien de 44 ans vivant à Saint-Domingue.

On estime que la majorité des travailleurs migrants haïtiens de la République dominicaine se trouvent en situation irrégulière, à savoir qu'ils n'ont pas l'autorisation légale de demeurer dans le pays. Certains migrants entrés légalement sur le territoire ont fini par se retrouver en situation irrégulière, leur statut ayant changé entretemps.

Les raisons du changement de statut des migrants sont multiples. Les délégués d'Amnesty International se sont par exemple entretenus avec des personnes travaillant dans le secteur agricole auxquelles la Direction générale des migrations *(Dirección General de Migración)* avait délivré un permis de travail en bonne et due forme à leur arrivée sur le territoire de la République dominicaine, il y a des années. Mais ces permis ayant fini par expirer et n'ayant pas été renouvelés ou prolongés, ils se retrouvent en situation irrégulière bien qu'ils continuent à vivre et à travailler au même endroit. Dans d'autres cas, des permis de travail en cours de validité de travailleurs migrants ont été confisqués ou détruits par des responsables gouvernementaux. Ceux qui se retrouvent sans papiers ne sont plus en mesure de prouver qu'ils sont en situation régulière et sont exposés au risque de reconduite à la frontière.

D'après une enquête réalisée auprès des travailleurs migrants haïtiens par l'Organisation internationale des Migrations (OIM) et la Faculté latino américaine de Sciences sociales (FLACSO), une part importante des travailleurs migrants pénètrent dans le pays munis d'un passeport haïtien et d'un visa dominicain[6]. Cependant ils intègrent le marché du travail et prolongent leur séjour au-delà de la durée de leur visa se retrouvant ainsi en situation irrégulière.



Les travailleurs migrants qui entrent dans le pays sans autorisation légale et ceux qui entrent légalement mais finissent par se retrouver en situation irrégulière sont exposés aux mêmes risques. Ces risques sont aggravés par le fait qu'ils appartiennent à une minorité ethnique, nationale et linguistique qui a souvent été prise pour cible au cours des rafles de migrants. Les groupes nationalistes ont souvent tenu des propos diffamatoires à l'égard des migrants haïtiens. Jouant sur les peurs de la population, ils les ont utilisés comme boucs émissaires, les rendant responsables des problèmes sociaux, économiques et politiques du pays. Les mesures et les pratiques – telles que les expulsions en masse en l'absence de toute procédure judiciaire – ont porté atteinte aux droits les plus élémentaires des travailleurs migrants haïtiens, dont le droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Ces mesures ont également contribué à renforcer la discrimination, le racisme et la xénophobie à leur égard.

Enfants coupeurs de canne à sucre à Los Llanos. Malgré le caractère illégal du travail des enfants, ceux-ci continuent d'être embauchés dans les plantations de canne à sucre. © DR

Les termes les plus méprisants sont employés lors des débats publics sur la présence des travailleurs migrants haïtiens en République dominicaine. Le discours officiel sur la mise en œuvre de politiques d'immigration s'articule autour des notions de souveraineté nationale, voire de survie de la nation et de la culture dominicaines. Il est ainsi souvent fait référence à la menace d'*« haïtianisation »*.

La République dominicaine, comme tous les autres États, a le droit souverain d'exercer son autorité sur ses frontières et de définir ses politiques d'immigration. Toutefois, la manière dont la souveraineté est exercée et dont les politiques d'immigration sont mises en œuvre doit être compatible avec les normes internationales et le droit international relatifs aux droits humains. La souveraineté est soumise aux obligations que l'État dominicain a contractées en ratifiant des traités internationaux en matière de droits humains[7]. Ces traités garantissent la protection des droits

[6] Organisation internationale des migrations (OIM), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), *Encuesta sobre inmigrantes haitianos en la República Dominican: Resumen de Resultados,* Saint-Domingue, 2004.

[7] La République dominicaine n'a pas encore ratifié la Convention relative aux travailleurs migrants, mais elle a ratifié les instruments relatifs aux droits humains suivants : le PIDCP et son (premier) Protocole facultatif ; le PIDESC ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les

fondamentaux de chaque individu vivant en République dominicaine, quels que soient sa nationalité et son statut. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a réaffirmé qu'*« en aucun cas le statut d'une personne au regard de la législation relative à l'immigration ne peut justifier le fait que l'on puisse la priver de la jouissance et de l'exercice de ses droits humains, dont ceux relatifs au travail »*[8]. La République dominicaine n'a pas encore ratifié la Convention relative aux travailleurs migrants mais la plupart de ses dispositions figurent dans les traités auxquels le pays est partie. Ces traités internationaux et régionaux confirment l'obligation de reconnaître et de protéger les droits humains de tout travailleur migrant présent sur le sol dominicain, quel que soit sa situation au regard de la législation sur l'immigration.

3.1 Risques auxquels sont confrontés les travailleurs migrants haïtiens

Les risques auxquels sont exposés les travailleurs migrants proviennent essentiellement du fait qu'ils ne sont pas ressortissants du pays dans lequel ils vivent. Dans le cas des travailleurs migrants haïtiens vivant en République dominicaine, les risques sont aggravés par le fait qu'ils sont en grande majorité en situation irrégulière. Cette situation est due à la dynamique particulière du processus d'immigration et à l'absence de mesures gouvernementales efficaces et cohérentes visant à protéger les droits des travailleurs migrants.

Les travailleurs migrants en situation irrégulière risquent tout particulièrement d'être exploités et d'être victimes d'atteintes aux droits fondamentaux commises par des employeurs ou d'autres agents non étatiques ainsi que par des fonctionnaires de l'État. Du fait qu'ils n'ont pas de statut légal, il leur est extrêmement difficile d'affirmer leurs droits ou d'obtenir réparation pour les violences subies.

Les travailleurs migrants haïtiens en situation irrégulière ont d'énormes difficultés à régulariser leur statut vis-à-vis de la législation sur l'immigration même lorsqu'ils vivent et travaillent dans le pays depuis des années. Les travailleurs migrants en situation régulière sont également menacés en raison des discriminations systématiques dont sont victimes les Haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne du fait de leur origine ethnique, de leur nationalité, de leur langue et de leur situation économique. Amnesty International a été informée de nombreux cas de confiscation ou de destruction de papiers de travailleurs migrants ou de Dominicains d'origine haïtienne, papiers qui les autorisaient à travailler et à vivre en République dominicaine. Les agents de l'État affirmaient généralement qu'il s'agissait de faux papiers.

Le secteur agricole dominicain repose largement sur les travailleurs haïtiens, dont la plupart sont en situation irrégulière, même s'ils étaient en possession d'un permis de travail saisonnier au moment de leur embauche. Dans l'industrie de la canne à sucre, par exemple, les travailleurs migrants haïtiens représentent 90 p. cent de la main d'œuvre. Ils sont employés en grande majorité comme coupeurs de canne à sucre, le travail agricole le plus pénible qui soit[9].

> *« Nous autres, immigrés haïtiens, souhaiterions traverser la frontière et voyager légalement mais nous ne pouvons nous le permettre* […].
>
> *« Nous voudrions avoir des papiers en règle pour voyager mais n'avons pas suffisamment d'argent pour en obtenir. Le salaire, dans cette finca, est de 150 pesos par jour* [environ 3,20 euros], *dont on nous déduit l'assurance sociale. Ce qui représente, disons pour une famille de cinq ou six personnes, quelque-chose comme 25 pesos par personne et par jour, et elles ont besoin d'un petit-déjeuner, d'un déjeuner et d'un dîner. C'est pas assez* […].

---

femmes et son Protocole facultatif ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; et la Convention relative aux droits de l'enfant. Au niveau du système interaméricain, elle a ratifié la Convention américaine relative aux droits de l'homme (« Pacte de San José ») et la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (« Convention Belém do Pará »).

[8] Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-18/03. *The Juridical Condition and Rights of Undocumented Migrants*, 17 septembre 2003, par. 134.

[9] PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano República Dominicana 2005*.

> *« Des cartes de séjour étaient délivrées* [aux travailleurs saisonniers], *à une époque par le Bureau des migrations. Ce système n'était pas très bon parce que nous devions payer 1 000 Pesos* [environ 750 euros], *et ensuite des responsables de l'armée nous la confisquaient ou la détruisaient. Lorsque le président donnait l'ordre aux miliaires de nous expulser, nos cartes de séjour n'étaient pas prises en compte.*
>
> *« Actuellement, nous n'avons plus de carte de séjour. Ils ne les délivrent plus. Elles n'ont plus aucune valeur maintenant… »*
>
> R.S., un migrant haïtien travaillant dans une bananeraie dans la région de Mao, au nord-ouest du pays, 14 juin 2006.

Les migrants employés dans ce secteur de l'économie « parallèle », sans statut, ni protection de la loi, sont exposés en permanence au risque d'atteinte à leurs droits et d'exploitation par des employeurs peu scrupuleux ou des administrateurs d'exploitations agricoles. Ceux-ci savent qu'il y a très peu de chances qu'ils aient à rendre des comptes. La plupart des travailleurs migrants en situation irrégulière n'osent pas s'adresser aux autorités pour faire respecter leurs droits. Ils craignent en général d'attirer l'attention sur eux et de se voir reconduits vers Haïti. La plupart d'entre eux ne bénéficient pratiquement d'aucun des droits des travailleurs. Ils n'ont par exemple pas le droit de s'organiser en syndicats et certains travaillent dans des conditions comportant des risques graves pour leur santé. Voici un témoignage recueilli par Amnesty International auprès de travailleurs migrants haïtiens et de Dominicains d'un *batey* situé à proximité de Mao au sujet de leur situation dans la bananeraie où ils travaillent :

> *« Les avions épandent les engrais sur les champs* [de banane] *pendant que nous travaillons. Les gardes de la plantation font des descentes dans nos maisons en nous accusant d'avoir volé telle ou telle chose à l'entreprise. Mais l'entreprise ne veut pas que nous nous plaignions auprès d'elle. Nous n'avons pas le droit de nous plaindre pour quoi que ce soit et les administrateurs ne nous parlent plus. Nous sommes venus ici à la recherche d'une vie meilleure, pas de la mort. Nous ne pouvons plus accepter d'être maltraités au travail. Les administrateurs de l'entreprise nous traitent pire que des chiens.*
>
> *« À la finca, ils ne nous autorisent pas à nous organiser, parce que si on le faisait, ce serait un problème pour eux. On n'a pas d'autre choix que de travailler là-bas, parce qu'il n'y a pas d'autres possibilités pour les hommes et les femmes. On n'a pas le choix ».*
>
> *« C'est pourquoi ils nous maltraitent, nous, Haïtiens et Dominicains. Tous les travailleurs ici sont maltraités, parce qu'il n'y a pas d'autre possibilité pour eux que de travailler à la bananeraie.*
>
> *« Si l'un d'entre nous ouvre les yeux et veut se plaindre*, [les administrateurs de la finca] *n'hésitent pas à nous renvoyer sous prétexte qu'on cause du tort aux autres travailleurs. B. a travaillé dur pour que nous nous organisions mais l'entreprise l'a renvoyé après 11 ans de travail dans la bananeraie, sans aucune indemnité. »*
>
> *Travailleurs dominicains et haïtiens, région de Mao, juin 2006*

Les travailleurs migrants, qui risquent en permanence d'être renvoyés et reconduits à la frontière, considèrent souvent qu'ils n'ont d'autres choix que d'accepter ces conditions de travail, et sont moins enclins à chercher à exercer pleinement leurs droits, notamment sur leur lieu de travail.

Les travailleurs migrants haïtiens vivent dans des conditions précaires, ils sont marginalisés et réduits à une extrême pauvreté. De plus, à l'extérieur des *bateyes*, ils doivent faire face à des comportements politiques et sociaux qui leur sont généralement hostiles et n'ont aucune possibilité d'obtenir réparation pour les violations subies. Ils sont en proie à différentes formes de discrimination. Les plus évidentes sont le racisme et la xénophobie qui, parfois, donnent lieu à des explosions de violence à leur égard.

3.2 Discrimination, racisme et xénophobie

> *« Quand vous êtes noir, que vous ayez ou non une carte d'identité ou un certificat de naissance, ça ne change rien. Ça n'a aucune valeur* […]. *Dans la rue, face aux agents de l'immigration, vous n'avez plus aucun droit. »*
>
> Un Dominicain d'origine Haïtienne, juin 2006

Le racisme est une agression contre l'idée même de droits universels de la personne humaine. Il nie systématiquement à certaines personnes le plein exercice de leurs droits fondamentaux, en raison de la couleur de leur peau, de leur appartenance ethnique, de leur origine familiale ou nationale.[10]. Malgré tous les efforts déployés à travers le monde pour combattre le racisme et en dépit des obligations des États en vertu des traités internationaux, la discrimination raciale sévit dans pratiquement toutes les sociétés. Le droit de ne pas être victime de discrimination raciale est un principe fondamental du droit international relatif aux droits humains. Aux termes de ce droit, les gouvernements sont tenus de combattre la discrimination sous toutes ses formes et de veiller à ce que les lois et les institutions de l'État s'attaquent aux causes profondes et aux conséquences de la discrimination, et notamment les lois sur la nationalité et l'immigration.

> *« Les États ont l'obligation de respecter et de veiller à ce que soient respectés les droits humains de toutes les personnes dans leurs juridictions respectives, conformément au principe d'égalité et de non-discrimination, que les personnes en question soient des ressortissants du pays concerné ou des étrangers. »*[11]

Les États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale se sont engagés à modifier les législations et les politiques susceptibles de générer ou de perpétuer des discriminations raciales. Ils se sont engagés à promouvoir l'égalité raciale c'est-à-dire à garantir aux différents groupes ethniques un même niveau de développement social.

En République dominicaine, où le racisme persiste y compris à l'égard des Dominicains noirs, les travailleurs migrants haïtiens sont confrontés à des risques supplémentaires en raison de leur appartenance à une minorité ethnique, nationale et linguistique. À la suite d'une visite en République dominicaine, l'expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté de la Commission des droits de l'homme des Nations unies a mis en avant le lien existant entre la pauvreté et le racisme dont sont victimes les travailleurs migrants haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne :

> *« Le racisme c'est en effet l'une des composantes importantes de la pauvreté en République dominicaine, à l'occasion entre Dominicains, mais surtout à l'égard des Haïtiens, ou de personnes d'origine haïtienne dont la famille est parfois établie depuis plusieurs générations, et qui continuent à y affluer. Cela sert les intérêts des entrepreneurs dominicains, qui apprécient la main d'œuvre haïtienne sous-payée, alors que la pauvreté persistante en Haïti garantit un afflux constant de nouveaux venus qui tirent à la baisse les salaires. »*[12]

En ratifiant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la République dominicaine s'est engagée à protéger les personnes de toute discrimination, de la part de particuliers ou de représentants de l'État. Cette protection s'étend aux travailleurs migrants haïtiens quel que soit leur situation au regard de la législation sur l'immigration. Pourtant, les autorités dominicaines continuent de nier la persistance de pratiques discriminatoires au sein de la société dominicaine et n'ont pas pris de mesures en vue de les empêcher. En 1999, le Comité chargé de veiller à la mise en œuvre par les États de la Convention sur l'élimination de toutes les

---

[10] L'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale définit le racisme de la façon suivante : *« toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique »*.

[11] Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-18.03. *Juridicial Condition and Rights of the Undocumented Migrants*. *Concluding Opinion of Judge A. A. Cançado Trindade*, par. 33.

[12] Conseil économique et social, *Droits de l'homme et extrême pauvreté*. Rapport soumis par l'experte indépendante sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, M^me^ A.-M. Lizin, Mission en République dominicaine (E/CN.4/2003/52/Add.1), 16 janvier 2003, par. 8.

formes de discrimination raciale, a émis le commentaire suivant sur le rapport périodique de la République dominicaine :

> *« Les déclarations figurant dans le rapport périodique selon lesquelles les préjugés raciaux n'existent pas en République dominicaine et l'État dominicain n'a jamais eu besoin de condamner la discrimination raciale au sens où l'entend l'article 2 de la Convention sont une source d'inquiétude car aucun pays ne peut revendiquer que la discrimination raciale est totalement absente de son territoire ou affirmer qu'elle ne fera pas un jour son apparition. »*[13]

Dans une note similaire, rédigée en 2001, le Comité sur les droits de l'enfant a exprimé son inquiétude face à *« la discrimination dont souffrent les enfants d'origine haïtienne nés sur le territoire de l'État partie ou appartenant à des familles migrantes haïtiennes, notamment leur accès limité au logement, à l'éducation et aux services sanitaires, et note en particulier l'absence de mesures visant spécifiquement à traiter ce problème. Sont également sources de préoccupation les formes existantes de disparité économique et sociale, de même que la discrimination sexuelle et raciale ».*[14]

Au cours des dernières années, un nombre inquiétant d'agressions à caractère raciste et xénophobe contre les travailleurs migrants haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne ont été signalées. Les actes de violence ont visé ces populations établies à proximité de la frontière, de Montecristi, au nord-ouest, à Elías Piña, dans le centre, et à Pedernales, au sud-ouest. Ils se sont propagés à d'autres régions telles que Santiago, Moca et Higüey, dans l'extrême est du pays. Selon certaines informations, ces agressions aveugles auraient été commises en représailles à des agressions et à des meurtres de citoyens dominicains attribués aux Haïtiens. Ces dernières années, Amnesty International a reçu des informations signalant des attaques perpétrées par des Dominicains contre des maisons et des biens de personnes identifiées comme étant de nationalité haïtienne, à l'aide d'armes à feux, d'instruments contondants, de battes de base-ball ou de pierres. Ces attaques qui, souvent étaient motivées uniquement par la couleur de leur peau, ont également entraîné des blessures graves voire la mort.

Les extraits suivants de la presse dominicaine sont révélateurs de la nature et de l'ampleur de ces agressions. Les autorités ont souvent réagi à ces accès de violence aveugle en procédant à la hâte à des expulsions collectives de travailleurs migrants haïtiens, soi-disant pour les *« protéger »* d'éventuels nouveaux assauts de la foule. Ces expulsions ont donné lieu à de nouvelles violences et violations des droits fondamentaux des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne.

> « Des dizaines de Haïtiens expulsés de Constanza après le meurtre d'un mineur attribué à un Haïtien », in *Espacinsular*, 29 novembre 2006
>
> « Des groupes d'autodéfense sont créés pour maintenir les Haïtiens à distance », *El Caribe*, 1er février 2006.
>
> « Les Haïtiens fuient la persécution à Moca », *El Nacional*, 31 janvier 2006. L'article précise : *« Des habitants de Monte de la Jagua menacent de tuer au moyen de battes, de pierres ou de couteaux tout Haïtien qu'ils trouveraient dans le secteur. »*
>
> « À Monte de La Jagua, les Haïtiens ne sont pas les bienvenus », *Hoy*, 30 janvier 2006.
>
> « Sept Haïtiens blessés et 27 habitations détruites », « Sept Haïtiens blessés par des actes de vengeance », *Hoy*, 23 janvier 2006, *El Caribe*, 23 janvier 2006.

---

[13] *Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : République dominicaine* (CERD/C/304/Add.74), 26 août 1999, par. 5. Le 5 décembre 2006, la République dominicaine a soumis simultanément au Comité ses 9e, 10e, 11e et 12e rapports périodiques, dont l'examen aura lieu lors de la 72e session du Comité au début de l'année 2008.

[14] Observations finales du Comité des droits de l'enfant : République dominicaine (CRC/C/15/Add.150), 21 février 2001, par. 22.

« Des survivants racontent comment des Haïtiens ont été brûlés vifs », *El Nacional*, 25 août 2005.

« Des Haïtiens sont reconduits à la frontière pour *"empêcher les lynchages"* », *El Caribe*, 8 juin 2005.

« Deux Haïtiens tués et 40 autres blessés », *Listín Diario*, 7 juin 2005.

« Les Jésuites condamnent les reconductions massives de Haïtiens à la frontière par les militaires », *Listín Diario*, 14 mai 2005.

« Des habitations détruites et des milliers de Haïtiens menacés de lynchage à Monte Cristi », *El Caribe*, 11 mai 2005.

Nombre d'autres agressions à caractère raciste ou xénophobe de moindre ampleur ne sont pas signalées à la police, car les victimes craignent de subir d'autres atteintes aux droits humains ou d'être reconduites à la frontière. Bien que les autorités interviennent, dans certains cas, pour tenter de contenir les foules en colère et empêcher de nouveaux actes de violence, ces agressions font rarement l'objet d'enquêtes approfondies et impartiales et leurs auteurs ont rarement à répondre de leurs actes.

Les victimes de discrimination n'ont habituellement pas accès aux procédures officielles de dépôt de plainte. Elles s'en remettent souvent aux organisations non gouvernementales et aux personnes engagées dans la promotion et la protection des droits des migrants, eux-mêmes en butte à des mesures d'intimidation et à l'intolérance en raison de leur action. Plus de 55 p. cent des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête menée en 2004 sur la citoyenneté et la démocratie en République dominicaine ont répondu qu'elles ne soutenaient pas les personnes et les organisations travaillant à la défense des droits des migrants haïtiens[15]. Dans les zones rurales, 60,9 p. cent des personnes interrogées désapprouvaient ce type d'action.

3.3 Expulsions massives et collectives

Tout travailleur migrant a le droit d'être protégé contre les expulsions arbitraires ou collectives. Ce droit est garanti par l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par l'article 22 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, auxquels la République dominicaine est partie. Toute décision d'expulsion doit être prise au cas par cas et à l'issue d'une procédure en bonne et due forme. Une expulsion collective (ou massive) est distincte du renvoi de plusieurs personnes en même temps. Il est en effet autorisé d'expulser plusieurs personnes à la fois à condition que chacune d'entre elles ait bénéficié d'une procédure individuelle ; par contre, l'expulsion collective est toujours interdite. Toute expulsion massive peut être présumée discriminatoire, arbitraire et par conséquent fondamentalement illégale. Elle est par nature arbitraire puisque, entre autres, il est impossible de déterminer si des résidents en situation régulière, voire des ressortissants dominicains, figurent parmi les expulsés. En outre, compte tenu de son caractère collectif, il est pratiquement impossible pour l'État de fournir les garanties de procédure nécessaires. Il apparaît que, même lorsque les expulsions massives visent soi-disant les migrants en situation irrégulière, des résidents en situation régulière et des ressortissants dominicains sont souvent renvoyés avec les autres.

Les expulsions collectives vont également à l'encontre du Protocole d'accord sur les mécanismes de rapatriement conclu entre les gouvernements dominicains et haïtiens en décembre 1999. En signant ce protocole, la République dominicaine s'est engagée à améliorer ses mécanismes d'expulsion et, plus spécifiquement à :

- ne pas expulser d'Haïtiens la nuit (entre 18 h 00 et 6 h 00), le samedi après-midi ou les jours fériés dans l'un ou l'autre des deux pays ;

[15] *Ciudadanía y Democracia en la Republica Dominicana: Encuesta de Opinión Pública Nacional, República Dominicana 2004*, Santo Domingo: Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE)/Instituto Nacional de Opinión Pública (INOP), 2006.

- éviter de séparer les familles nucléaires lors de rapatriements ;
- autoriser les personnes expulsées à récupérer leurs affaires et à garder leurs papiers d'identité ;
- donner à chaque personne expulsée une copie de son arrêté d'expulsion ;
- informer à l'avance les autorités haïtiennes des expulsions.

Or, selon les informations reçues par Amnesty International, dans la majorité des expulsions, l'armée et les services de l'immigration dominicains n'ont pas respecté tous ces engagements. Les travailleurs migrants haïtiens qui sont arrêtés dans la rue par des agents de l'immigration n'ont pas la possibilité d'aller chercher leurs affaires personnelles ni de récupérer les éventuels salaires qui leur sont dus.

Mai 2005 : expulsion massive et collective de travailleurs migrants haïtiens et de ressortissants dominicains d'origine haïtienne

Le 9 mai 2005, à Hatillo Palma, dans le nord-ouest de la province de Montecristi, une commerçante, Maritza Núñez, a été tuée et son mari, Domingo Luzón, blessé, apparemment par deux agresseurs haïtiens. À la suite de cette agression, des membres des forces armées dominicaines, accompagnés d'agents de l'immigration ont expulsé sommairement, entre le 13 et le 15 mai, plus de 2 000 Haïtiens et Dominicains d'origine haïtienne qui vivaient dans la région. Selon les personnes expulsées, les militaires ont procédé à des rafles dans les maisons et sur les lieux de travail. La majorité des expulsés étaient des femmes et des enfants. Certains mineurs ont été expulsés sans leurs parents, et d'autres ont été abandonnés sur place tandis que leurs parents étaient expulsés.

D'après les témoignages, les policiers et les soldats ont refusé à ceux qui allaient être expulsés toute possibilité de contester leur expulsion, par exemple en présentant des papiers prouvant qu'ils étaient en situation régulière en République dominicaine, soit parce qu'ils avaient la nationalité dominicaine, soit parce qu'ils détenaient un permis de travail temporaire en cours de validité. Des témoins ont raconté à Amnesty International que les militaires et les agents de l'immigration avaient confisqué, détruit ou ignoré ces papiers lors des expulsions. Parmi les expulsés figuraient des Haïtiens qui vivaient en République dominicaine depuis plus de trente ans et qui n'avaient plus aucun lien avec leur pays d'origine. Selon les témoignages, aucune des personnes expulsées n'a été autorisée à passer un coup de téléphone pour obtenir une assistance juridique en vue de contester la légalité de son expulsion, ou pour prévenir sa famille ou ses amis. Les critères utilisés pour désigner les personnes à expulser semblent avoir été ouvertement racistes, c'est-à-dire fondés sur la couleur de peau et sur la supposition que les personnes arrêtées étaient d'origine ou de nationalité haïtienne.

Amnesty International a aussi reçu des allégations indiquant que ces opérations avaient été menées de manière inhumaine. Parmi les personnes arbitrairement expulsées figuraient des mineurs, des femmes enceintes, des femmes venant d'accoucher et des personnes de plus de soixante ans. Selon les témoignages, ces personnes ont été « entassées comme des animaux » dans des camions et des bus et privées d'eau et de nourriture pendant plusieurs heures. Les fonctionnaires dominicains auraient aussi volé des biens personnels, tels que de l'argent, des téléphones mobiles et même des motos.

Les autorités dominicaines n'ont pas contesté le fait que ces opérations d'expulsion n'étaient pas conformes aux normes nationales et internationales. Au contraire, dans un entretien télévisé du 11 octobre 2005, le directeur des services dominicains de l'immigration, Carlos Amarante Baret, a reconnu qu'à certaines occasions des excès avaient été commis pendant les arrestations et les expulsions[16].

Le 23 juin 2005, lors d'un séminaire sur la politique d'immigration, le président de la République dominicaine, Leonel Fernández Reyna, a reconnu publiquement que les expulsions collectives d'Haïtiens étaient conduites *« de manière abusive et inhumaine »*. Il a aussi affirmé que la République dominicaine *« n'avait jamais eu de politique de l'immigration juste et humaine à l'égard d'Haïti »,* ajoutant : « *Je me sens moi-même offensé lorsque je vois que ce que nous faisons traditionnellement sont des expulsions de masse, qui violent très certainement les droits humains*

[16] Agence de presse EFE, 11 octobre 2005.

des Haïtiens, et nous ne pouvons nous permettre de donner au monde l'image d'un pays qui viole les droits fondamentaux de ses voisins de la République d'Haïti[17]. »

Compte tenu du caractère collectif des opérations d'expulsion, il est très difficile pour le gouvernement d'apporter les garanties de procédure nécessaires, notamment l'étude des situations au cas par cas, et donc de vérifier qu'il n'y a pas parmi les personnes expulsées des ressortissants dominicains et des travailleurs migrants haïtiens en situation régulière. Selon les informations disponibles, lors des expulsions de mai 2005, au moins 50 ressortissants dominicains ont été arbitrairement expulsés de leur propre pays. Or, en expulsant ses propres ressortissants, la République dominicaine viole ses obligations internationales, et en particulier l'article 22-5 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, qui dispose que *« nul ne peut être expulsé du territoire de l'État dont il est le ressortissant »*.

EXEMPLE DE CAS – Victime d'une expulsion massive et collective

Le 13 mars 2005, Marcos* et sa famille ont été arbitrairement expulsés par les autorités dominicaines. Vers 6 heures du matin, des militaires accompagnés d'agents de l'immigration sont arrivés au batey Boca de Mao, dans la province de Valverde, au nord-ouest du pays, et ont emmené tous ceux qui étaient haïtiens ou « avaient l'air » haïtiens.

« Quand ils [les militaires et les agents de l'immigration] *sont venus chez moi et que je leur ai montré ma carte d'identité dominicaine (cédula), ils m'ont dit : "Nous n'en avons rien à faire, aujourd'hui vous allez tous partir pour Haïti, que vous soyez en situation régulière ou non, vous partez tous pour Haïti." Puis le soldat m'a pris ma carte d'identité. Les militaires ont pris les cartes de tout le monde et ils nous ont envoyés en Haïti, les mains vides, sans rien. Ils m'ont aussi pris ma moto* […] *Le camion est parti d'ici* [de Boca de Mao] *vers 7 heures. Nous étions 40 à 50 dedans, dont des enfants et des personnes âgées. Le camion est d'abord allé à la base militaire de Mao, puis il est revenu ici chercher d'autres personnes. Nous sommes arrivés à la frontière (Dajabón) vers 10 heures* […] Les gens n'avaient même pas pu s'habiller ou mettre des chaussures. »

Marcos et sa famille ont dû rester quatre jours en Haïti avant de pouvoir rentrer chez eux à Boca de Mao.

Témoignage recueilli par Amnesty International à Boca de Mao, en juin 2006

* Son prénom a été modifié.

S'il n'interdit pas expressément l'expulsion par un pays de ses propres ressortissants, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît le droit d'entrée dans son pays, qui est nécessairement bafoué par ces expulsions. L'article 12-4 de ce Pacte dispose en effet : *« Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays. »* Dans son Observation générale n° 27, le Comité des droits de l'homme précise :

> *« Le droit d'une personne d'entrer dans son propre pays reconnaît l'existence d'une relation spéciale de l'individu à l'égard du pays concerné. Ce droit a diverses facettes. Il implique le droit de rester dans son propre pays.* […] *Il implique également l'interdiction de transferts forcés de population ou d'expulsions massives vers d'autres pays.* […] *La signification des termes* "son propre pays" *est plus vaste que celle du* "pays de sa nationalité". *Elle n'est pas limitée à la nationalité au sens strict du terme, à savoir la nationalité conférée à la naissance ou acquise par la suite ; l'expression s'applique pour le moins à toute personne qui, en raison de ses liens particuliers avec un pays ou de ses prétentions à l'égard d'un pays, ne peut être considérée dans ce même pays comme un simple étranger.* […] *Le libellé du paragraphe 4 de l'article 12 se prête en outre à une interprétation plus large et pourrait ainsi viser d'autres catégories de résidents à long*

[17] Leonel Fernández, "La comunidad internacional debe ayudar a Haití", Seminario presentación de prioridades de la Zona fronteriza de la República Dominicana, *Revista Dominicana de Política exterior*, Année I, n° 1, novembre 2005 - janvier 2006, p. 69. Cité également dans *Listín Diario*, "Fernández admite maltratos en repatriaciones haitianos", 24 juin 2005.

terme, y compris, mais non pas uniquement, les apatrides privés arbitrairement du droit d'acquérir la nationalité de leur pays de résidence[18] *»*

L'absence de contrôle judiciaire sur les expulsions massives et collectives est l'une des principales préoccupations, car elle prive les migrants d'une protection essentielle et les expose à un plus grand risque de violations des droits humains, telles que la détention arbitraire, la discrimination, des procédures administratives inéquitables et les mauvais traitements. Les procédures d'expulsion devraient contenir des garanties suffisantes et respecter les normes internationales relatives aux droits humains.

EXEMPLE DE CAS – Mauvais traitements pendant une expulsion

Evans*, Haïtien de vingt-cinq ans, vit en situation irrégulière en République dominicaine depuis 2001. Il a été expulsé vers Haïti à trois reprises, dont la dernière fois en août 2005.

« Les services de l'immigration m'ont arrêté et m'ont envoyé à Haina [centre de détention réservé aux personnes en voie d'expulsion]. *De Haina à la ville frontalière d'Elias Piña, je suis resté debout dans le bus pendant cinq heures, les mains attachées par des menottes à la barre fixée au plafond. Ils nous ont laissés sortir à 5 heures du matin, après toute une nuit dans le bus. Nous n'avions rien à manger ni à boire. Il y avait aussi des femmes et des enfants dans le bus. Normalement, on peut mettre au maximum trois personnes par siège, mais ils* [les agents de l'immigration] *ont forcé les gens à s'asseoir à quatre ou cinq, les uns sur les autres.*

« Ils ne nous ont pas laissés sortir au cours de la nuit. Les gens devaient faire leurs besoins dans le bus. Les gardes occupaient l'espace à l'avant du bus et nous poussaient vers le fond. Ils ont mis jusqu'à 120 personnes dans ce bus conçu pour en transporter 60, et quand quelqu'un ne voulait pas monter, ils utilisaient leurs matraques et le poussaient à l'intérieur. Quand nous sommes arrivés en Haïti, nous étions presque morts. Il y avait aussi des femmes enceintes dans ce bus.

« Les services de l'immigration m'ont donné un papier disant que je n'avais pas de famille ni de logement en République dominicaine. Je fais de la vente ambulante dans la rue avec un tricycle. Je n'ai pas de papiers d'identité et je vis seul en République dominicaine.

« Je suis retourné en République dominicaine par Jimaní avec un buscón [passeur] en décembre 2005. Une fois la frontière passée, le buscón a payé les militaires aux postes de contrôle et ils n'ont pas contrôlé le bus. »

« J'ai été expulsé à trois reprises. La deuxième fois, en 2003, je suis resté deux jours au centre de détention de Haina sans eau ni nourriture avant d'être renvoyé en Haïti. »

Témoignage recueilli par Amnesty International le 16 juin 2006.

* Son prénom a été modifié.

La Loi générale sur l'immigration de 2004 (voir ci-dessous) contient un certain nombre de dispositions qui garantissent une procédure en bonne et due forme. Toutefois, à l'heure où nous rédigeons ce document, il est difficile d'évaluer les effets que cette loi de 2004 pourrait avoir en termes de garanties d'une procédure légale car le président n'a pas encore approuvé les dispositions réglementant ses modalités d'application. Quoi qu'il en soit, en dépit de cette nouvelle loi, les pratiques et les procédures d'expulsion en République dominicaine restent très dures et, même lorsque les expulsions sont décidées sur une base individuelle, elles sont menées avec une telle précipitation que les personnes n'ont pas la possibilité de contacter leur famille, et encore moins de contester leur arrêté d'expulsion.

L'entassement dans les bus utilisés pour les expulsions crée de mauvaises conditions de sécurité et est parfois à l'origine de blessures graves. Le 25 septembre 2006, un bus transportant 81 travailleurs migrants haïtiens et sept agents de l'immigration dominicains est tombé dans une rivière alors qu'il se rendait à la ville frontalière d'Elias Piña, d'où les 81 migrants devaient être expulsés vers Haïti. Quarante-six Haïtiens et tous les agents de l'immigration ont été blessés dans l'accident. Les travailleurs migrants qui n'étaient pas blessés ou souffraient seulement de blessures légères ont été expulsés ; les autres ont dû être hospitalisés.

[18] Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 27 (Liberté de circulation [Article 12]), CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, 2 novembre 1999, § 19 et 20.

EXEMPLE DE CAS – Mauvais traitements et confiscation arbitraire de papiers d'identité lors d'une arrestation par les services de l'immigration

Le 4 janvier 2006, vers 8 h 30 du matin, une fillette de huit ans, Matilde*, et cinq autres enfants ont été arrêtés par des agents de l'immigration dans la rue Máximo Gómez, à Saint-Domingue. Matilde aurait été frappée à deux reprises par un de ces agents, au point qu'elle saignait de la bouche. Une voisine, Ariana Cuevas, est alors intervenue et a aussi été arrêtée. Matilde et Ariana Cuevas ont été envoyées à la Direction générale de l'immigration, puis dans un centre de détention situé à la périphérie de Saint-Domingue, le Vacacional de Haina, où elles ont passé la nuit. Selon Ariana Cuevas, pendant leur arrestation et leur séjour au centre de détention, toutes deux ont dû supporter des insultes, des propos racistes et des menaces de la part des agents de l'immigration.

Matilde a été libérée le lendemain lorsqu'un défenseur des droits humains a apporté au bureau de l'immigration la preuve de sa nationalité dominicaine. Ariana Cuevas a elle aussi été libérée.

À l'heure où nous rédigeons ce rapport, malgré des demandes répétées, la Direction générale de l'immigration n'a toujours pas rendu à Matilde son certificat de naissance, qui est la seule preuve de son identité et dont elle a besoin pour être scolarisée.

Témoignage recueilli par Amnesty International le 16 juin 2006.

* Son prénom a été modifié.

3.4 La nouvelle loi sur l'immigration

En 2004, le Congrès dominicain a adopté une nouvelle Loi générale sur l'immigration (*Ley General para las Migraciones*, n° 285-04). Celle-ci contient un certain nombre d'incohérences qui suscitent une confusion sur les différentes catégories de nouveaux migrants et empêchent son application efficace. En outre, certains de ses articles contiennent des dispositions discriminatoires à l'égard des travailleurs migrants et de leurs descendants.

En 2005, plusieurs organisations dominicaines de défense des droits humains ont contesté la constitutionnalité de cette loi[19]. Elles affirmaient que certains articles de la Loi sur l'immigration étaient contraires aux dispositions de la Constitution et discriminatoires à l'égard des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne. Leur recours concernait principalement les articles de la loi qui tendent à limiter la portée de l'article 11 de la Constitution en définissant tous les *« non-résidents »* comme des personnes *« en transit »*, et en limitant leur droit à la nationalité dominicaine (article 36-10 de la Loi sur l'immigration). En mélangeant ces deux catégories – les personnes en transit et les non-résidents – la nouvelle loi a créé une grande confusion.

Agissant en qualité de cour constitutionnelle, la Cour suprême a rejeté ce recours et, en décembre 2005, a déclaré cette loi conforme à la Constitution. Cette décision de la Cour suprême pourrait avoir d'importantes répercussions juridiques sur les droits des migrants et sur le droit à la nationalité dominicaine pour les enfants d'origine haïtienne. En effet, le gouvernement dominicain a affirmé que, compte tenu de la décision de la Cour suprême et des dispositions de la Loi sur l'immigration, les enfants nés sur le sol dominicain de parents haïtiens ne pouvaient maintenant plus prétendre à la nationalité dominicaine.

La Loi sur l'immigration contient aussi des dispositions qui sont clairement discriminatoires à l'égard des ressortissants non dominicains en général et des travailleurs migrants en particulier. Par exemple, son article 22 prévoit que les droits civils des ressortissants étrangers vivant dans le pays – y compris des travailleurs migrants en situation régulière – ne seront reconnus que si leur pays d'origine accorde la même reconnaissance aux ressortissants dominicains vivant sur son territoire. Le respect des droits des travailleurs migrants est donc subordonné à l'existence de dispositions réciproques dans un autre État. Or, dans son Observation générale n° 15, le Comité des droits de l'homme a clairement affirmé que *« les droits énoncés dans le Pacte* [international relatif aux

[19] Selon l'article 46 de la Constitution dominicaine, toute loi violant la Constitution est automatiquement abrogée. La Cour suprême est la seule institution habilitée à se prononcer sur la constitutionnalité des lois adoptées par le Congrès national ; ses décisions ne sont pas susceptibles d'appel.

droits civils et politiques] *s'appliquent à toute personne, sans considération de réciprocité, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride* […] [L]*a règle générale est que chacun des droits énoncés dans le Pacte doit être garanti, sans discrimination entre les citoyens et les étrangers*[20]*. »*

Par ailleurs, l'article 28 de la Loi sur l'immigration contient des dispositions discriminatoires concernant l'égale protection de la loi ; ces dispositions sont contraires à celles de la Constitution dominicaine. Cet article dispose que les femmes non résidentes qui accouchent en République dominicaine doivent déclarer la naissance de leur enfant à l'ambassade ou au consulat du pays dont elles ont la nationalité. Par contre, si le père est dominicain, l'enfant peut être déclaré au bureau de l'état civil du lieu de naissance. Cet article prévoit également que les maternités donneront une attestation de naissance de couleur rose aux mères qui ne sont pas en situation régulière ou qui ne sont pas en mesure de prouver leur situation au regard de la législation sur l'immigration, alors que tous les autres enfants en reçoivent une blanche. Les enfants disposant d'une attestation de naissance rose ne pourront pas prétendre à la nationalité dominicaine. Ils seront donc privés du droit de demander la nationalité de leur lieu de naissance, droit garanti par la Constitution dominicaine.

[20] Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 15 (Situation des étrangers au regard du Pacte), 11 avril 1986, § 1 et 2.

4. La question de la nationalité

Fillette dominicaine au *batey* Libertad, juin 2006 © Gianni Dal Mas

> *« L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom* [et] *le droit d'acquérir une nationalité…* »
>
> **Convention relative aux droits de l'enfant, article 7-1[21]**

La nationalité est importante car elle confère à la personne à qui elle est accordée la protection de l'État et toute une série de droits et d'obligations, comme le droit de participer aux élections, de voter et de se présenter aux élections. La nationalité est aussi un droit humain fondamental garanti par plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits humains[22].

En République dominicaine, le droit à la nationalité est garanti par l'article 11 de la Constitution, qui définit le citoyen dominicain comme toute personne née sur le sol dominicain, *« à l'exception des enfants légitimes de diplomates étrangers résidant dans le pays ou des étrangers en transit. »* Par ailleurs, l'article 9 du Code civil dispose : *« Sont dominicains : Premièrement – Toutes les personnes qui sont nées ou vont naître sur le territoire de la République, quelle que soit la nationalité de leurs parents. »*

Il est du ressort de chaque État de déterminer qui a le droit d'avoir sa nationalité et quelles sont les conditions pour l'acquérir, la perdre et la conserver. Toutefois, ce pouvoir est limité par l'obligation d'assurer pleinement la protection des droits humains sans discrimination[23].

---

[21] L'État dominicain a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant sans réserves le 11 juillet 1991.

[22] Déclaration universelle des droits de l'homme, article 15 ; PIDCP, article 24-3 ; Convention relative aux droits de l'enfant, article 7-1 ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, article 29 ; Convention sur la réduction des cas d'apatridie, article 1-1 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, article 20.

[23] PIDCP, article 26. Le pouvoir des États de déterminer qui sont ses ressortissants est aussi limité par un autre principe : l'obligation d'éviter les situations d'apatridie. Cette obligation figure dans la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, que la République dominicaine n'a pas encore ratifiée mais qu'elle a signée.

En septembre 2005, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rendu un arrêt historique dans l'affaire *Enfants Yean et Bosico* c. *République dominicaine*. Elle a conclu qu'en privant ces deux enfants de la possibilité d'obtenir leurs certificats de naissance, la République dominicaine avait violé leur droit à la nationalité, leur droit à la personnalité juridique, les droits de l'enfant et le droit à l'égale protection de la loi[24].

L'État dominicain adopte une position et met en œuvre des politiques qui consistent à refuser la nationalité dominicaine aux enfants d'origine haïtienne nés en République dominicaine au motif que leurs parents sont des travailleurs migrants et sont donc considérés comme des étrangers *« en transit »,* même s'ils vivent dans le pays depuis plusieurs années, voire plusieurs dizaines d'années. L'article 36-10 de la Loi n° 284-05 sur l'immigration tente de légitimer cette pratique en limitant le champ d'application des dispositions constitutionnelles relatives à la nationalité (article 11 de la Constitution).

En 2003, la chambre civile de la cour d'appel du district national a statué que :

> *« Il n'est pas possible d'assimiler un étranger en situation irrégulière à un étranger en transit, car il s'agit de deux notions différentes ; en outre, ni dans les règles d'application de la Loi sur l'immigration, ni dans le rapport de la Commission* [interaméricaine] *des droits de l'homme* [sur la situation des droits humains en République dominicaine en 1999]*, la légalité du séjour n'est fixée comme condition nécessaire pour bénéficier du droit à la nationalité de son lieu de naissance* […] *Dans l'affaire en question, les parents des enfants demandant l'enregistrement de leur naissance ne peuvent pas être considérés comme étant en transit car il apparaît clairement, d'après les éléments du dossier, qu'ils vivent dans le pays depuis plusieurs années* […] *Même s'il est vrai que ces parents vivent en situation irrégulière dans le pays, cette illégalité ne peut en aucun cas affecter leurs enfants, qui peuvent jouir de la nationalité dominicaine en prouvant simplement qu'ils sont nés sur le territoire dominicain et que leurs parents ne sont pas diplomates dans ce pays ni en transit dans celui-ci. »*
> Arrêt n° 453 de la chambre civile de la cour d'appel du district national, 16 octobre 2003.

En 2001, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies s'est déclaré profondément préoccupé *« par la discrimination dont souffrent les enfants d'origine haïtienne nés sur le territoire* [de la République dominicaine] *ou appartenant à des familles migrantes haïtiennes, notamment leur accès limité au logement, à l'éducation et aux services de santé, et* [a] *not*[é] *en particulier l'absence de mesures visant spécifiquement à traiter ce problème. »* En ce qui concerne l'enregistrement des naissances, le Comité a indiqué que *«* [l]*a situation des enfants d'origine haïtienne ou appartenant à des familles migrantes haïtiennes dont le droit à l'enregistrement à la naissance a été dénié par l'État partie est particulièrement préoccupante. Par suite de cette politique, ces enfants ne sont pas en mesure de jouir pleinement de leurs droits, par exemple de l'accès aux soins de santé et à l'éducation*[25]*. »*

Le droit à une nationalité est inscrit dans plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits humains. La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose dans son article 15 que *«* [t]*out individu a droit à une nationalité »* et que *«* [n]*ul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité »*. Elle n'est certes pas contraignante pour les États, mais d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits humains garantissent aussi ce droit et imposent aux États parties de le protéger.

Ainsi, l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques donne à l'État dominicain l'obligation légale de protéger le droit de tous les enfants à une nationalité.

De même, l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que *«* [l]*'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une*

[24] Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Enfants Yean et Bosico* c. *République dominicaine*, arrêt du 8 septembre 2005, série C, n° 130.

[25] Observations finales du Comité des droits de l'enfant (République dominicaine), CRC/C/15/Add.150, 21 février 2001, § 22 et 26.

nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. » Il précise également que *« [l]es États parties veillent à mettre ces droits en oeuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride. »*

Par ailleurs, en vertu de l'article 20 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme : *« 1. Toute personne a droit à une nationalité. 2. Toute personne a le droit d'acquérir la nationalité de l'État sur le territoire duquel elle est née, si elle n'a pas droit à une autre nationalité. 3. Nul ne peut être privé arbitrairement de sa nationalité ni du droit de changer de nationalité. »*

Les autorités dominicaines violent donc clairement le droit international relatif aux droits humains, qui leur impose de veiller à ce que tous les enfants nés sur leur territoire bénéficient des mêmes droits, et en particulier du droit à une nationalité, sans discrimination fondée sur la nationalité ou l'origine de leurs parents.

4.1 La difficulté d'obtenir un certificat de naissance

L'une des plus grandes difficultés à laquelle se heurtent les enfants dominicains d'origine haïtienne pour obtenir la nationalité dominicaine est l'obtention d'un certificat de naissance auprès d'un bureau de l'état civil.

L'organisme administratif chargé de centraliser les déclarations de naissance et de définir les pièces à fournir pour enregistrer une naissance est la Commission centrale électorale. La déclaration en elle-même est effectuée dans l'un des 158 bureaux de l'état civil ou dans l'un des 30 hôpitaux ou maternités agréés. Une étude réalisée en 2002 a montré que, en République dominicaine, près de 22 p. cent des enfants de moins de quatre ans et 6,1 p. cent des enfants âgés de dix à quatorze ans n'avaient pas de certificat de naissance. Au total, 13 p. cent des mineurs de moins de quinze ans ne disposent pas d'un tel certificat[26]. Le nombre de naissances non enregistrées est une préoccupation générale en République dominicaine, mais le problème est particulièrement grave pour les Dominicains d'origine haïtienne.

Il existe deux manières d'enregistrer une naissance. La première consiste à déclarer l'enfant dans les soixante jours suivant sa naissance. La seconde est un enregistrement tardif (après la limite des soixante jours). Dans les deux cas, les parents qui souhaitent enregistrer la naissance de leur enfant doivent fournir plusieurs pièces justificatives. La plupart des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne n'ont pas d'autre choix que d'utiliser la procédure d'enregistrement tardif car on leur permet rarement de déclarer la naissance de leur enfant avant la limite des soixante jours.

Les pièces à fournir pour un enregistrement tardif varient selon l'âge du demandeur. Par exemple, à l'heure où nous rédigeons ce rapport, les pièces requises pour l'enregistrement de la naissance d'une personne âgée de plus de seize ans sont les suivantes[27] :

(1) une attestation de naissance de la clinique ou de l'hôpital où l'enfant est né, établie par le médecin, la clinique ou l'hôpital, une sage-femme ou un maire adjoint ;

(2) les cartes d'identités en cours de validité des parents, ou celle de la mère si le père est inconnu ou ne reconnaît pas l'enfant, ou celle de la personne effectuant la déclaration ; si l'un des parents ou les deux sont décédés, il faut présenter le ou les certificat(s) de décès ;

(3) un certificat de mariage récent des parents de la personne à enregistrer, s'ils sont mariés ;

[26] Visión Mundial, *Estudio de línea de base sobre el sub-registro de nacimientos de niños y niñas en las comunidades acompañadas por los Proyectos de Desarrollo de Áreas de Visión Mundial,* Saint-Domingue, République dominicaine, août 2004.

[27] Commission centrale électorale, *Resolución sobre declaraciones tardías de personas mayores de dieciséis años de edad*, loi n° 07/2003.

(4) une attestation des bureaux d'enregistrement de la municipalité ou du district national où la personne à déclarer est née attestant que celle-ci n'a pas déjà été déclarée ;

(5) un certificat de baptême avec un certificat de naissance ;

(6) deux photographies de la personne à enregistrer.

EXEMPLE DE CAS – Privation du droit à une nationalité

Marina* est née à Jacmel, en Haïti. Depuis 1985, elle vit en République dominicaine, où elle a donné naissance à trois enfants. Elle a vécu la plupart de ces années en République dominicaine avec un visa d'immigration, puis elle a obtenu un permis de résidence temporaire et une carte d'identité pour étrangers. Elle s'est battue pendant des années pour faire enregistrer ses enfants dans un bureau de l'état civil de Saint-Domingue afin qu'ils puissent obtenir la nationalité dominicaine. Elle a dû fournir trois séries différentes de justificatifs simplement pour leur donner un nom légal.

Marina est parvenue à enregistrer deux de ses enfants, Raúl* et Sofia*, âgés aujourd'hui respectivement de dix-huit et de seize ans. Par contre, Juan* n'a pas pu être enregistré au motif que sa mère était haïtienne et devait d'abord devenir résidente permanente en République dominicaine pour pouvoir enregistrer sa naissance.

Marina essaie maintenant depuis plus de quatre ans de lui obtenir un certificat de naissance afin qu'il puisse poursuivre ses études et ait le droit de travailler légalement dans le pays où il est né. Juan était en première année d'études supérieures, mais il lui a été demandé de ne plus se présenter en cours tant qu'il ne pourrait pas apporter une preuve de son identité, c'est-à-dire son certificat de naissance.

Témoignage recueilli par Amnesty International en juin 2006.

* Leurs prénoms ont été modifiés.

Les bureaux de l'état civil n'appliquent pas toujours les critères de la même manière. Il n'est donc pas rare que, dans une même famille, certains enfants aient été enregistrés et d'autres non. Amnesty International a constaté lors de ses recherches que, dans les districts ayant une forte population de travailleurs migrants haïtiens ou de Dominicains d'origine haïtienne, les bureaux de l'état civil demandaient des pièces justificatives supplémentaires, non requises par la loi.

> *« Les difficultés commencent lors de l'enregistrement d'un enfant* [au bureau de l'état civil]. *Cette femme, par exemple, avait tous ses papiers, mais ils se sont montrés méfiants :* "Vous avez une carte d'identité dominicaine, mais n'êtes-vous pas haïtienne ?" *Ils ont commencé à lui faire des problèmes alors qu'elle avait sa carte d'identité dominicaine et son certificat de naissance. Tout était en règle mais ils lui ont fait des histoires. Juste à cause de son apparence physique et de son mauvais espagnol, ils ont adopté une attitude méfiante et l'ont accusée d'avoir une fausse* cédula *et d'avoir acheté son certificat de naissance. Imaginez les problèmes qui peuvent se poser pour une femme qui n'a pas de* cédula […] *Je vais très souvent au bureau de l'état civil* [accompagner des parents]. *À chaque fois, j'ai peur qu'ils ne nous mettent des bâtons dans les roues. Et ça ne manque jamais :* "Avez-vous votre passeport ? Et votre femme, a-t-elle son passeport, son visa ? Non ? Alors, sortez !" […] *En vérité, les gens sont très, très mal reçus. Dans certains bureaux, l'accueil est un peu meilleur, mais dans d'autres, il est épouvantable. Dès qu'une femme noire entre, ils la traitent avec mépris. »*
>
> **Témoignage d'une religieuse qui travaille auprès de travailleurs migrants et de Dominicains d'origine haïtienne à Saint-Domingue, 16 juin 2006.**

Les migrants haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne sont souvent confrontés, dans les bureaux de l'état civil, à des pratiques discriminatoires qui les empêchent d'enregistrer la naissance de leurs enfants. La suspicion quant à l'authenticité des papiers présentés pour l'enregistrement des naissances, l'utilisation d'un langage désobligeant et les comportements méprisants sont autant d'obstacles supplémentaires que la plupart des parents haïtiens ou perçus comme tels doivent surmonter pour faire respecter les droits humains de leurs enfants, y compris leurs droits à un nom et à une nationalité.

EXEMPLE DE CAS

« J'ai une fille qui a un an et sept mois. Pendant ma grossesse, j'ai été suivie à l'hôpital Altagracia [à Saint-Domingue] *et j'ai toujours utilisé le nom que mes parents m'avaient donné à la naissance. Cependant, comme je voulais faire des études et que je devais passer des examens nationaux, j'ai dû payer 3 000 pesos dominicains* [70 euros] *à un avocat pour qu'il me procure un certificat de naissance dominicain, car sans ce papier, je ne pouvais pas passer les examens.*

« Lors de l'accouchement, mon erreur a été de donner à la maternité mon vrai nom, celui qui figure sur mon certificat de naissance haïtien, et non celui de mon certificat de naissance dominicain. Plus tard, les médecins m'ont dit que je ne pourrais pas obtenir de certificat de naissance pour ma fille tant que je ne serais pas inscrite sous le nom figurant sur mon certificat de naissance dominicain. Ils m'ont dit que je devais payer 700 pesos [16 euros] *pour changer le nom à la maternité, mettre mes papiers en règle puis enregistrer la naissance de ma fille. En outre, avec mon certificat de naissance actuel, je ne peux pas obtenir de carte d'identité dominicaine, je dois donc demander un nouveau certificat de naissance. Quand j'ai renvoyé mes papiers à Barahona [principal bureau de l'état civil du district où elle est née] pour avoir un nouveau certificat de naissance en vue d'obtenir une carte d'identité, ils m'ont demandé 1 500 pesos* [35 euros] *de frais de dossier. »*

Rachel* est née dans un batey de la région de Barahona, dans le sud-ouest du pays. Un avocat lui a « acheté » un père et une mère possédant une carte d'identité dominicaine afin qu'elle puisse en obtenir une à son tour et vivre en « situation régulière » dans le pays, quoique sous une autre identité. Âgée de dix-neuf ans, elle a suivi toutes ses études sous un nom qui n'est pas le sien.

Témoignage recueilli par Amnesty International à Saint-Domingue, en juin 2006.

* Son prénom a été modifié.

« [Pour déclarer] *les enfants qui sont nés à la maison, il faut aller à la mairie. Il faut payer quelque chose et venir avec trois témoins qui attestent que l'enfant est né à la maison tel jour à telle heure. Le maire vous donne un papier que vous devez aller faire signer à un autre endroit, puis vous pouvez vous rendre au bureau de l'état civil. Mais là, ils vous disent :* "Revenez demain, revenez après-demain". » *Maintenant, j'ai deux de mes enfants à déclarer et je me bats depuis deux mois pour les faire enregistrer. Quand j'y vais le lundi, ils* [les fonctionnaires] *me disent de revenir le mardi. Je reviens donc le mardi, mais alors il faut venir le mercredi, puis le jeudi, et ainsi de suite jusqu'à la fin de la semaine. Et le lundi suivant, ça recommence. À chaque fois, il faut payer le transport et je passe donc toute la journée sans manger car le bureau est loin de chez nous. Il n'y a pas de problèmes pour obtenir le papier à la mairie, mais ensuite c'est très difficile d'enregistrer la naissance au bureau de l'état civil. »*

Témoignage d'un Dominicain d'origine haïtienne vivant à Saint-Domingue

Le certificat de naissance est le document légal qui atteste de l'identité d'une personne et détermine ses liens juridiques et politiques avec l'État dominicain ; c'est le papier officiel qui permet de justifier de la nationalité dominicaine. Ceux qui n'ont pas de certificat de naissance sont exclus du système juridique de l'État et privés de leurs droits. Or, le droit à la personnalité juridique est reconnu par la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 3). Ce droit donne à la personne un statut au regard de la loi et, par conséquent, est une condition essentielle pour pouvoir jouir de l'ensemble de ses libertés fondamentales. Sans certificat de naissance, les Dominicains d'origine haïtienne ne peuvent pas obtenir un emploi, bénéficier des services publics, notamment en matière d'éducation et de santé, participer à la vie politique, se déplacer librement ni accéder au système judiciaire.

5. Conclusion et recommandations

5.1 Conclusion

Travailleur migrant haïtien, *batey* Libertad, juin 2006. © Gianni Dal Mas

Les travailleurs migrants haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne sont exposés à de nombreuses violations des droits humains en République dominicaine. Ces violations découlent de différents facteurs, mais qui trouvent tous leur origine dans la discrimination, la xénophobie et le racisme persistants et généralisés.

Les travailleurs migrants haïtiens courent le risque d'être arrêtés et renvoyés en Haïti dans le cadre d'expulsions massives et collectives, sans que leur situation n'ait été examinée de manière satisfaisante par une autorité judiciaire. Les recherches d'Amnesty International montrent que ces expulsions sont conduites en violation de nombreux droits humains fondamentaux, tels que le droit à l'égale protection de la loi, le droit à une procédure régulière pour contester l'arrêté d'expulsion, et le droit de ne pas subir de discrimination.

En effet, les rafles de migrants soupçonnés d'être en situation irrégulière sont souvent menées sur la base de critères discriminatoires comme l'origine ethnique, la nationalité et la langue. Par conséquent, des travailleurs migrants haïtiens en situation régulière et des ressortissants dominicains pris pour des Haïtiens en raison de leur couleur de peau sont aussi arrêtés et expulsés. Compte-tenu d l'insuffisance ou de l'absence de mécanismes de recours contre les arrêtés d'expulsion, ils sont dans l'impossibilité de contester ces décisions.

Les mesures de contrôle de l'immigration en République dominicaine sont loin de respecter les garanties prévues dans la Loi générale sur l'immigration, la Constitution dominicaine et le droit international relatif aux droits humains. Les expulsions collectives et massives de travailleurs migrants haïtiens et les violences qui les accompagnent resteront source de préoccupation tant que le gouvernement dominicain n'aura pas pris des mesures fermes pour mettre ses politiques et ses pratiques relatives à l'immigration en conformité avec ses obligations internationales.

Les enfants nés sur le sol dominicain de parents haïtiens sont souvent privés de leur droit à une nationalité et se retrouvent de fait apatrides. Malgré l'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de

l'homme condamnant la manière dont la République dominicaine traite les enfants d'origine haïtienne, les autorités du pays continuent de refuser la nationalité dominicaine aux enfants nés dans le pays de parents sans papiers ou en situation irrégulière. Elles privent ainsi ces enfants de leurs droits sociaux, économiques, civils et politiques dès la naissance, en violation non seulement de leurs obligations internationales et régionales, mais aussi de la Constitution dominicaine.

Les politiques actuelles en matière d'immigration et d'acquisition de la nationalité portent atteinte au droit de milliers de migrants haïtiens et Dominicains d'origine haïtienne de jouir de tout un ensemble de droits humains. Elles contribuent aussi à favoriser les comportements xénophobes et discriminatoires. Les recommandations suivantes définissent les mesures concrètes que les autorités dominicaines doivent prendre pour respecter leur obligation de promouvoir et de protéger les droits humains, et pour mettre un terme aux violations contre les Haïtiens et les Dominicains d'origine haïtienne dénoncées dans ce rapport.

5.2 Recommandations

Amnesty International exhorte les autorités dominicaines à faire preuve d'une véritable volonté politique et à montrer leur détermination à protéger et à promouvoir les droits fondamentaux des migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne. En particulier, le gouvernement dominicain doit prendre les mesures suivantes :

Reconduites à la frontière et expulsions massives et collectives

- Ne pas procéder à des expulsions massives et collectives de travailleurs migrants haïtiens et veiller à ce que des mesures soient prises pour garantir le respect des droits humains des travailleurs migrants en situation régulière ou irrégulière lors de toute expulsion.
- Mettre un terme aux expulsions sommaires et veiller à ce que toutes les personnes dont l'expulsion est envisagée bénéficient d'un examen individuel de leur situation dans le cadre d'une procédure équitable et transparente leur offrant la possibilité de contester leur expulsion et de voir leur dossier réexaminé.
- Prendre des mesures pour que les arrestations et les expulsions menées par les agents de l'immigration et les militaires se déroulent dans le respect des droits humains et de la légalité, et pour que toutes les plaintes concernant des atteintes aux droits humains fassent l'objet dans les plus brefs délais d'une enquête indépendante et impartiale.
- Veiller à ce que les mesures de détention soient conformes à l'Ensemble de principes des Nations unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et, en particulier pour les enfants, à ce qu'elles soient conformes aux Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté. Les conditions de détention doivent être satisfaisantes en toutes circonstances, y compris avant et pendant une expulsion individuelle.
- Prendre des mesures pour que tous les enfants et toutes les femmes détenus dans le cadre d'une expulsion bénéficient de la protection requise par la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations unies.

Discrimination et agressions racistes et xénophobes contre des travailleurs migrants haïtiens

- Garantir aux travailleurs migrants haïtiens et aux Dominicains d'origine haïtienne le droit de ne subir aucune forme de discrimination, conformément aux normes internationales, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants.
- Veiller à ce que la discrimination et les agressions racistes et xénophobes ne soient tolérées en aucune circonstance, à ce que ces actes fassent l'objet d'enquêtes exhaustives et impartiales et à ce que les responsables soient traduits en justice.

- Mettre en place des mécanismes destinés à informer de leurs droits les travailleurs migrants haïtiens et leurs descendants, notamment des mécanismes efficaces et accessibles leur permettant de porter plainte lorsqu'ils sont victimes de discrimination ou d'agressions racistes et xénophobes.
- Garantir aux travailleurs migrants et aux Dominicains d'origine haïtienne victimes de pratiques discriminatoires ou d'agressions racistes et xénophobes la possibilité d'accéder à des voies de recours appropriées, notamment l'égalité d'accès aux tribunaux nationaux et au système judiciaire.
- Protéger et promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels des travailleurs migrants haïtiens et des Dominicains d'origine haïtienne, y compris leur droit à un niveau de vie suffisant. En particulier, des mesures doivent être prises pour mettre un terme aux pratiques illégales et discriminatoires qui empêchent les non-ressortissants d'accéder à l'emploi, à la propriété et aux services publics, dont les services de santé et d'éducation.
- Protéger et promouvoir les droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants haïtiens et Dominicains d'origine haïtienne sur leur lieu de travail, quelle que soit leur situation au regard de la législation sur l'immigration.

Nationalité et enregistrement des naissances

- Reconnaître, conformément à l'article 11 de la Constitution dominicaine et sans discrimination aucune, le droit à la nationalité dominicaine de tout enfant né sur le territoire dominicain.
- Revoir la législation, les politiques et les pratiques actuelles relatives à l'immigration afin d'en éliminer toute éventuelle disposition discriminatoire concernant le droit à la nationalité dominicaine des enfants nés sur le sol dominicain de parents haïtiens, et afin de les mettre en conformité avec le droit international relatif aux droits humains.
- Mettre un terme aux pratiques discriminatoires contre les Dominicains d'origine haïtienne dans les bureaux de l'état civil et veiller à ce que les fonctionnaires coupables de discrimination à l'égard d'enfants d'origine haïtienne aient à rendre des comptes.
- Se conformer pleinement au verdict de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Enfants Yean et Bosico* c. *République dominicaine*, et en particulier :

  a) veiller à ce que les pratiques discriminatoires lors de l'enregistrement des naissances d'enfants nés en République dominicaine de parents haïtiens ne se reproduisent pas ;

  b) prendre les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour réglementer la procédure et les conditions d'acquisition de la nationalité dominicaine au moyen de la déclaration de naissance tardive, et veiller à ce que cette procédure soit simple, accessible et raisonnable ;

  c) veiller à ce que les personnes dont la demande d'enregistrement tardif a été rejetée disposent d'un mécanisme de recours et soient informés de l'existence de ce mécanisme.

- Veiller à ce que les dispositions de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant soient pleinement appliquées, sans discrimination aucune, à tous les mineurs présents sur le territoire dominicain.
- Veiller à ce que l'intérêt supérieur des enfants migrants ou nés de parents migrants soit le premier critère pris en compte dans toutes les décisions les concernant à tous les stades de leur séjour en République dominicaine, quelle que soit leur situation ou celle de leurs parents au regard de la loi.

Recommandations d'ordre général

- Ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention contre la torture et autres peines ou

traitements cruels, inhumains ou dégradants, et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

- Soumettre le plus tôt possible aux organes de suivi des traités des Nations unies tous les rapports en retard de la République dominicaine, notamment :
    - le cinquième rapport périodique au Comité des droits de l'homme ;
    - le sixième rapport périodique au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ;
    - les troisième et quatrième rapports périodiques au Comité des droits économiques, sociaux et culturels ;
    - le deuxième rapport périodique au Comité des droits de l'enfant.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre :
Dominican Republic. A life in transit – The plight of Haitian migrants and Dominicans of Haitian descent.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL – ÉFAI – avril 2007

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : http://www.efai.org