

La nationalité, la migration et l'apatridie en Afrique de l'Ouest

Une étude pour le compte du HCR et de l'OIM

Bronwen Manby

juin 2015



International Organization for Migration (IOM)

Représentation régionale du HCR pour l'Afrique de l'Ouest

Route du Méridien Président

Immeuble Faalo, Almadies

Dakar, Sénégal

sendawas@unhcr.org

Tel: +221 33 867 62 07

Fax: +221 33 867 62 15



✉ Statelessnessinfo@unhcr.org
@UNHCRWestAfrica
@StatelessWA
#statelessness #ibelong
f UNHCR West Africa
UNRefugees

unhcr.org/ecowas2015
data.unhcr.org/ecowas2015
unhcr.org/statelessness
ibelong.unhcr.org
KORA.unhcr.org

IOM Regional Office for West and Central Africa

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre

Route des Almadies – Zone 3


Dakar, Sénégal

RODakar@iom.int

Tel: +221 33 869 62 00

Fax: +221 33 869 62 33

[@IOMROWCA](https://twitter.com/IOMROWCA) / [@IOM_News](https://twitter.com/IOM_News)

 Like [IOM Regional Office for West and Central Africa](https://www.facebook.com/IOMRegionalOfficeforWestandCentralAfrica)

Web: www.rodakar.iom.int

Ce rapport a été rédigé sur la base de recherches sur le terrain entre autres, menée en 2014. Il a été présenté par l'auteur lors d'une conférence ministérielle sur l'apatridie dans l'espace CEDEAO, tenue à Abidjan, Côte d'Ivoire, du 23 au 25 Février 2015 et soumis ensuite aux États membres de la CEDEAO et à d'autres intervenants pour commentaires. Cette version finale intègre les observations faites par toutes les parties, dont les États, qui ont été consultés pour le rapport. Les tableaux et les autres informations contenues dans le rapport ont été mises à jour à la fin de l'année 2014.

Ce rapport peut être cité, et téléchargé sur d'autres sites et copié, à condition que la source soit mentionnée. Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du HCR ou de l'OIM. Tous les noms pour les histoires personnelles dans les encadrés ont été changés.

Table des matières

Liste des tableaux.....	i
Liste des encadrés.....	i
Les quinze États membres de la CEDEAO	i
Méthodologie et remerciements.....	ii
Sigles	iii
Remarques sur la terminologie : « nationalité » et « citoyenneté »	iv
1. Résumé.....	1
2. Les lois des pays d'Afrique de l'Ouest sur la nationalité.....	6
2.1. Les principes du droit de la nationalité.....	6
2.2. Les périodes précoloniale et coloniale	7
2.3. La transition vers l'indépendance	11
2.4. Les tendances depuis l'indépendance	14
2.5. Les garanties constitutionnelles et législatives du droit à une nationalité.....	15
2.6. L'analyse comparée des lois sur la nationalité	16
3. L'administration des questions de nationalité dans la pratique	36
3.1. L'état civil	36
3.2. Les systèmes permettant d'établir la nationalité	40
3.3. L'inaccessibilité des procédures de naturalisation	43
3.4. Les coûts officiels et non officiels	47
4. Les populations à risque d'apatridie	50
4.1. Les descendants de migrants historiques.....	50
4.2. Les migrants contemporains et leurs enfants.....	56
4.3. La situation des migrants « retournés » dans leur pays d'origine	60
4.4. Les réfugiés, les anciens réfugiés et les personnes déplacées	66
4.5. Les populations frontalières	75
4.6. Les populations touchées par le transfert de territoire.....	77
4.7. Les groupes ethniques nomades et d'éleveurs.....	81
4.8. Les orphelins et les enfants vulnérables.....	85
5. Une analyse du cadre juridique et politique de la CEDEAO	92
5.1. La liberté de circulation, de résidence et d'établissement.....	92
5.2. Citoyenneté de la CEDEAO.....	94
5.3. La CEDEAO et la traite des personnes.....	96
5.4. La CEDEAO et le pastoralisme.....	96
5.5. La CEDEAO et l'Union africaine	97
5.6. La mise en œuvre du traité de la CEDEAO et les protocoles existants.....	98
6. Conclusions	100
6.1. Depuis quand le manque de document d'identité est-il une preuve de l'apatridie ?	101

6.2.	La législation — et la réforme législative — fait une différence.....	102
6.3.	Les lois sur la nationalité en Afrique de l'Ouest sont inadaptées à la réalité de la migration..	103
6.4.	Une procédure régulière et la transparence sont essentielles.....	105
6.5.	L'administration des questions de nationalité n'est pas coordonnée et est incohérente .	106
6.6.	Les mécanismes de coopération régionale sont absolument nécessaires	107
6.7.	La nationalité est une question politique sensible	108
6.8.	Les « solutions techniques » ne peuvent pas résoudre les problèmes de fond.....	108
7.	Recommandations.....	110
7.1.	Une approche intégrée des systèmes de nationalité	110
7.2.	L'adhésion aux traités de l'ONU et de l'UA et leur application effective par les Etats.....	110
7.3.	La réforme des législations	110
7.4.	L'administration des questions de nationalité.....	111
7.5.	Les documents des populations à risque d'apatridie	111
7.6.	L'appui institutionnel de la CEDEAO pour la coopération interétatique et les normes communes.....	112
7.7.	Le rôle des partenaires internationaux.....	112
8.	Annexes	114
8.1.	Extrait de l'Observation générale sur l'article 6 de la CAEDBE	114
8.2.	Résolutions 2013 et 2014 de la CADHP	120
8.3.	Les États membres de la CEDEAO parties aux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie	123
8.4.	Les législations sur la nationalité actuellement en vigueur dans la CEDEAO	124
8.5.	Bibliographie	125

Liste des tableaux

Tableau 1 : Le droit à la nationalité par descendance	18
Tableau 2: Le droit à une nationalité fondé sur la naissance dans le pays.....	23
Tableau 3: Le droit de transmettre la nationalité à un conjoint.....	26
Tableau 4: Le droit d'acquérir la citoyenneté en tant qu'adulte par naturalisation.....	28
Tableau 5: Les règles sur la double nationalité.....	32
Tableau 6: Les critères de perte de la nationalité.....	33
Tableau 7: Les taux d'enregistrement des naissances en Afrique de l'Ouest (pourcentage d'enfants de moins de cinq ans)	37

Liste des encadrés

Encadré 1: L'histoire de Mme Diallo	22
Encadré 2: Les lacunes de la loi contribuent à l'apatridie	35
Encadré 3: Les lacunes de l'administration des questions de nationalité	49
Encadré 4: Une taxonomie des cas d'apatridie.....	50
Encadré 5: La Côte d'Ivoire	54
Encadré 6: Les « rapatriés » de la crise en République centrafricaine	65
Encadré 7: Maria Gaye : Une ancienne réfugiée libérienne en Guinée.....	72
Encadré 8 : Lamin Koroma : Un ancien réfugié sierra-léonais en Guinée	75
Encadré 9 : Ziguinchor au Sénégal: Deux enfants en difficulté.....	88
Encadré 10 : Un apatride victime de la traite interne en Côte d'Ivoire	91

Les quinze États membres de la CEDEAO



Méthodologie et remerciements

Ce rapport a été rédigé par une consultante, Bronwen Manby, chargée conjointement par le HCR et l'OIM de préparer une étude comparée de la migration, de la nationalité et de l'apatridie dans les 15 pays de la CEDEAO. Des visites de terrain ont été menées dans cinq pays de mai à juillet 2014 - Côte d'Ivoire, Guinée, Niger, Nigéria et Sénégal - où l'auteur s'est entretenue avec des représentants des différentes structures de l'administration impliquées dans la gestion des questions liées à la nationalité, des commissions nationales pour les réfugiés, le personnel des organismes internationaux et des organisations non-gouvernementales nationales ainsi que les membres des communautés qui ont eu des problèmes relatifs aux documents d'identité et à la nationalité. Le rapport a par ailleurs été rédigé sur la base d'une étude théorique et des connaissances actuelles de l'auteur. L'objectif du rapport est de partager des informations avec les responsables d'une réunion ministérielle de la CEDEAO afin qu'ils abordent les problèmes, et (examinent) les meilleurs moyens de les résoudre au niveau régional et national. L'auteur tient à remercier tous ceux qui l'ont rencontrée et partagé leurs informations, leurs perspectives et leurs histoires ; les bureaux du HCR dans chacun des cinq pays visités pour cette recherche, qui ont permis de programmer ces rencontres ; et surtout Emmanuelle Mitte et Alioune Seck de l'unité de l'apatridie du bureau régional du HCR à Dakar. En outre, le travail de terrain a été en grande partie rendu possible grâce à l'assistance d'Amadou Tine et d'autres membres de la RADDHO au Sénégal ; par Albarka Saliha de Timidria au Niger ; et par Fode Keita et Firmin Coker de la *Commission nationale pour l'intégration et le suivi des réfugiés* en Guinée. Des remerciements particuliers sont adressés à Mirna Adjami, ainsi qu'à Anne Althaus (OIM), Kavita Brahmhatt, Ibrahima Kane (Open Society Foundations), Laura Lungarotti (OIM), Emmanuelle Mitte (HCR), et Alice Sironi (OIM) et à Paul Koreki (Conseiller technique du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques de la Côte d'Ivoire), pour leurs commentaires sur le projet de texte de ce rapport.

Sigles

AOF	<i>Afrique occidentale française</i> (French West Africa)
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
OIM	Organisation internationale pour les migrations
UEMOA	<i>Union économique et monétaire ouest-africaine</i> (West African Economic and Monetary Union)
PNUD	Programme de développement des Nations Unies
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Remarques sur la terminologie : « nationalité » et « citoyenneté »

En droit international, la nationalité et la citoyenneté sont maintenant utilisées comme synonymes, pour décrire la relation juridique entre l'État et l'individu ; les termes peuvent - et seront dans ce texte - utilisés de manière interchangeable. Aucun de ces termes n'a une connotation ethnique ou raciale. Ils indiquent tout simplement le statut qui donne à la personne des droits et des obligations par rapport à un état particulier.

D'autres disciplines, telles que les sciences politiques ou la sociologie, ont différentes façons d'utiliser les termes dans d'autres contextes. Et même en droit, des langues différentes ont des nuances différentes, et différentes traditions juridiques ont différents usages au niveau national. En droit national, la « citoyenneté » est le terme utilisé par les juristes dans la tradition du Commonwealth pour décrire ce lien juridique, ainsi que les règles adoptées au niveau des pays par lequel il est décidé si une personne a le droit ou non à l'appartenance juridique de cet État et au statut d'une personne qui en est membre. La nationalité peut être utilisée dans le même sens, mais tend à être plus limitée à des contextes de droit international. Par contre, dans la tradition de droit civil français, la *nationalité* est le terme utilisé aux niveaux international et national pour décrire le lien juridique entre une personne et une entité politique, et les règles d'appartenance à la communauté. Lorsqu'un État du Commonwealth a un Citizenship Act, un membre de la Francophonie a un *code de la nationalité*. La *citoyenneté* n'est pas utilisée dans ce contexte.

Dans le texte anglais de ce rapport, le terme « nationality of origin » est utilisé comme une traduction directe du terme français « nationalité d'origine » pour désigner la nationalité dont une personne a droit dès la naissance. Dans de nombreux pays du Commonwealth, le terme utilisé pour ce concept dans les lois nationales est la « citizenship by birth » ; Toutefois, le sens originel de citizenship by birth - citoyenneté attribuée simplement sur la base de la naissance dans le pays (par opposition à la citoyenneté par filiation, pour ceux qui sont nés en dehors du pays d'un parent citoyen) - n'est plus en vigueur dans les pays du Commonwealth de l'Afrique de l'Ouest, et l'expression tend à créer certaines confusions.

1. Résumé

L'apatridie est un problème considérable en Afrique de l'Ouest mais dont l'ampleur n'est pas encore connue. Il n'est pas possible de dire combien de personnes sont apatrides dans la sous-région ; mais il est clair que des centaines de milliers de personnes sont à risque d'apatridie. Autrement dit, il est possible ou probable qu'elles sont des personnes « qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». Cette étude vise à montrer les raisons pour lesquelles cette question est importante, tant pour les droits des personnes affectées que pour la stabilité et l'efficacité des États où ils vivent ; à fournir une analyse comparative des lois sur la nationalité dans la région afin de mettre en évidence les lacunes qui facilitent l'apatridie ; à identifier les populations qui risquent de devenir d'apatrides et les raisons pour lesquelles l'apatridie est si répandue, en particulier en identifiant les liens entre l'apatridie et la migration. Cette étude vise également à faire des recommandations pour que les mesures permettant de résoudre le problème à la fois aux niveaux national et régional soient prises. Ces recommandations visent des mesures qui peuvent être prises par les institutions de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et par les États membres agissant dans le cadre des accords de la CEDEAO sur la libre circulation, ainsi que par l'ONU, l'OIM, et d'autres organismes internationaux.

Une personne dont l'identité juridique est sécurisée et qui a accès aux documents reconnus aux niveaux national et international qui sont nécessaires pour montrer le droit à la protection et aux avantages accordés par la nationalité d'un État, comprend difficilement ce que signifie être privé d'une carte d'identité nationale, d'un passeport, de la possibilité de voter, de se présenter à un poste de la fonction publique, de postuler à un emploi, d'aller à l'école, ou de jouir de tous les autres droits qui dépendent de la reconnaissance de la nationalité. Si une personne reste entièrement dans le secteur informel, les documents d'identité peuvent ne pas être nécessaires ; mais même un agriculteur dans une région éloignée, ou un nomade se déplaçant de façon saisonnière avec le bétail, sera, à un moment donné, amené à interagir avec l'État moderne. À ce stade, un document sera nécessaire pour montrer l'identité de la personne, et dans la plupart des cas, à quel(s) État(s) elle appartient. Un nombre incalculable de personnes sont bloquées dans leur vie — au minimum, soumises à la pratique régulière de l'extorsion par les agents de l'immigration ou de la police — étant donné qu'elles ne peuvent pas obtenir un document reconnaissant leur droit d'appartenir à au moins un État.

Parmi les causes de l'apatridie en Afrique de l'Ouest figurent les lacunes qui existent dans les lois et les politiques relatives à la nationalité et qui empêchent certaines personnes d'être reconnues comme ressortissantes d'un pays. Ces lacunes comprennent la discrimination raciale, ethnique, religieuse, et la discrimination entre les sexes, en particulier dans le droit, mais aussi dans la pratique ; les droits très faibles prévus dans la législation de nombreux États liés à la naissance et à la résidence dans le pays, même pour les enfants qui ne peuvent pas obtenir la nationalité de leurs parents ; la procédure de naturalisation (en particulier pour d'autres personnes originaires d'Afrique de l'Ouest) quasiment inaccessible ; des lois et des procédures mal adaptées à la situation des personnes qui suivent un mode de vie nomade ; et l'absence de procédures nationales et régionales permettant d'identifier et de protéger les apatrides. En outre, la non-reconnaissance d'importants transferts de population de l'époque coloniale et le refus d'accorder systématiquement la nationalité aux populations résidant dans les pays d'Afrique de l'Ouest au moment de la transition

vers l'indépendance a encore des conséquences aujourd'hui, alors que les transferts de territoire les plus récents à la suite des ajustements de frontières n'ont pas réussi à prendre suffisamment en compte les personnes vivant dans ces zones. L'administration des questions relatives à la nationalité et les lois y afférentes au niveau régional ne prévoient pas de manière effective la possibilité pour les migrants et leurs descendants de s'intégrer en tant que ressortissants d'un nouveau pays, malgré le très grand nombre de personnes qui bénéficient du régime de la libre circulation au sein de la région d'Afrique de l'Ouest.

Les populations les plus à risque de devenir apatrides en Afrique de l'Ouest se regroupent donc en trois principales catégories : les migrants — historiques ou contemporains — et leurs descendants, y compris les réfugiés et les anciens réfugiés, ainsi que ceux qui sont « retournés » vers un pays d'origine où ils ont peu de liens actuels ; les populations frontalières, y compris les groupes ethniques nomades et pastoraux qui traversent régulièrement les frontières, ainsi que ceux qui sont touchés par les transferts de territoire ; et les orphelins et autres enfants vulnérables, y compris les victimes de la traite à des fins diverses.

Une cause profonde de ces problèmes s'avère être la faiblesse des systèmes d'état civil. Dans la région d'Afrique de l'Ouest, cinq des quinze pays ont un taux d'enregistrement des naissances inférieur à 50 pour cent ; seul le Cap-Vert, avec sa population d'un demi-million de personnes, atteint un taux d'enregistrement de plus de 90 pour cent. Un extrait d'acte de naissance ne confère pas la nationalité, mais est le document qui doit être présenté pour prouver qu'une personne a droit à la nationalité. Sans enregistrement de la naissance, une personne devra fournir des témoins et d'autres preuves de sa situation, et faire l'objet de procédures bureaucratiques beaucoup plus onéreuses avant que la preuve de nationalité ne soit émise. Le simple fait de ne pas posséder un extrait d'acte de naissance ne rend pas une personne apatride : une personne qui vit dans le même endroit que ses ancêtres des deux côtés de la famille depuis plusieurs générations est peu probable de faire face à des problèmes d'obtention des documents de nationalité (en dehors des difficultés d'accès aux services gouvernementaux qui peuvent s'appliquer à tout le monde) — même plus tard dans la vie, et même si cette personne ne dispose d'aucun papier jusqu'à ce point. Cependant, les systèmes d'état civil deviennent d'autant plus importants que la mobilité de la population augmente ; et les personnes les plus à risque de ne pas être enregistrées — les pauvres et les marginalisés, les nomades, les membres des groupes ethniques minoritaires vivant dans les zones reculées, les migrants et les réfugiés — sont celles qui nécessitent le plus d'éléments de preuve attestant leur naissance afin qu'elles puissent établir une identité juridique et leur nationalité.

La CEDEAO, en tant qu'organisation régionale, dispose d'avantages potentiels importants permettant de résoudre ces problèmes. Parmi les huit communautés économiques régionales qui forment les « piliers » de l'Union africaine, la CEDEAO a le plus progressé en matière d'intégration régionale et de liberté de circulation, de résidence, de travail et de droit d'établissement. Il existe même un protocole traitant de la notion de citoyenneté de la CEDEAO. Cependant, comme la CEDEAO et ses États membres l'ont eux-mêmes indiqué, la mise en œuvre n'a pas été aussi efficace que souhaité. Les efforts actuels visant à améliorer la mise en œuvre et à renforcer l'intégration régionale, par le biais de mesures telles que l'adoption d'une carte d'identité nationale biométrique de la CEDEAO et la suppression de l'obligation d'obtenir un permis de séjour, fournissent l'occasion d'aborder en même temps les questions soulevées dans ce rapport.

La deuxième partie de ce rapport présente l'histoire du droit à la nationalité en Afrique de l'Ouest de l'époque précoloniale à nos jours, en particulier les tendances depuis l'indépendance, une étude comparative des dispositions des lois sur la nationalité aujourd'hui, et les lacunes des lois qui contribuent au risque des cas d'apatridie. La troisième partie se penche sur l'administration des questions relatives à la nationalité dans la pratique aujourd'hui, et identifie certaines des principales contraintes. La quatrième partie traite des populations les plus à risque de devenir apatrides, en particulier les migrants et leurs descendants. La cinquième partie décrit le régime du traité de la CEDEAO relatif à la libre circulation et à la migration dans la région d'Afrique de l'Ouest, et les défis de la mise en œuvre de ces engagements. Un résumé des conclusions de haut niveau de la recherche pour ce rapport est élaboré dans la sixième partie ; et un ensemble de recommandations est prévu dans la septième partie. Les annexes fournissent des extraits de documents adoptés par les organes des droits de l'homme de l'Union africaine sur le droit à une nationalité, l'état actuel des ratifications par les pays d'Afrique de l'Ouest membres des traités des Nations Unies sur l'apatridie, une liste de lois sur la nationalité actuellement en vigueur et une bibliographie.

Afin de renforcer les systèmes de gestion des questions relatives à la nationalité et de faire face au risque d'apatridie due à la migration historique et contemporaine, les priorités d'action de la CEDEAO et de ses États membres doivent être :

- La suppression des dispositions des lois et des exigences des procédures administratives qui donnent lieu à la discrimination sexuelle, raciale, religieuse ou ethnique.
- L'adhésion aux conventions internationales visant à prévenir et réduire l'apatridie et à protéger les apatrides, et la mise en œuvre dans leur législation nationale des mesures de protection contre l'apatridie, comme prévue dans ces traités, en particulier l'octroi de la nationalité du pays de naissance à un enfant qui est apatride.
- La poursuite de la réforme des lois sur la nationalité afin d'établir dans tous les États au moins certains droits fondamentaux à la nationalité qui découlent de la naissance et de la résidence d'un enfant dans ce pays : c'est-à-dire créer un moyen par lequel les enfants d'immigrés peuvent être intégrés dans la communauté nationale (même si les parents ne sont pas naturalisés).
- La réforme des procédures de naturalisation pour les rendre accessibles à un plus grand nombre de personnes, et en particulier aux ressortissants d'autres États de la CEDEAO, y compris les réfugiés et les anciens réfugiés.
- La mise en place de procédures au sein des pays, notamment dans le cadre de la collaboration entre États, permettant de déterminer la nationalité des individus lorsque leur statut est remis en question ; et, dans les cas où aucune nationalité actuelle ne peut être déterminée, d'attribuer un statut d'« apatride », et faciliter la naturalisation de ceux qui sont apatrides.

Les traités des droits de l'homme des Nations Unies, y compris la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que la Convention relative au statut des apatrides et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie ont déjà établi des normes minimales que doivent contenir les lois sur la nationalité. Tout comme le HCR qui a fourni un ensemble de principes directeurs sur l'apatridie qui donnent une

interprétation faisant foi des obligations relevant de ces traités.¹ En outre, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant prévoit dans son article 6 que chaque enfant a droit à un nom, à être enregistré immédiatement après sa naissance et à une nationalité ; le Comité d'experts chargé du traité a récemment adopté une observation générale sur les obligations des États en vertu du présent article. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a également lancé un processus d'élaboration d'un protocole sur le droit à une nationalité en Afrique. La CEDEAO et ses États membres ont la possibilité d'être des leaders dans ces processus à la fois en participant aux processus de l'Union africaine, et en développant leurs propres normes et partageant leurs bonnes pratiques au sein de la sous-région.

Actuellement, l'approche de ceux qui sont impliqués dans les systèmes de gestion des questions relatives à l'identité et leur réforme consiste généralement à mettre l'accent sur la prévention de l'acquisition frauduleuse de documents par ceux qui n'y ont pas droit. Ceci est important. Cependant les mesures efficaces visant à mettre fin à l'apatridie dépendront d'une nouvelle conceptualisation du problème afin de veiller de manière équitable à ce que chaque personne dispose d'une nationalité et puisse effectivement accéder aux éléments de preuve attestant sa nationalité. Cela nécessitera des efforts pour créer un système intégré de gestion des questions relatives à la nationalité, dans lequel les investissements dans les registres d'état civil, le recensement électoral, les cartes nationales d'identité, la gestion des frontières et d'autres initiatives connexes sont considérés comme des éléments faisant partie d'un ensemble. Établir un tel système intégré nécessitera non seulement une coordination au sein et entre les États membres de la CEDEAO, mais aussi entre les partenaires internationaux de la région, y compris les agences des Nations Unies et l'OIM.

La réforme du droit de la nationalité et de la pratique en la matière n'est pas seulement un problème technique, comme l'histoire des réformes du droit de la nationalité en Afrique de l'Ouest (et en Afrique, et dans le reste du monde) le montre. Les modifications apportées aux lois depuis l'indépendance ont répondu à la fois aux craintes de voir une domination des immigrants, lorsque les droits du sol ont été abrogés ; elles ont également répondu à l'activisme des défenseurs des droits des femmes et des diasporas nationales compte tenu de la réduction de la discrimination sexuelle et de la reconnaissance croissante de la double nationalité. Assurer l'accès à la nationalité à ceux qui n'en ont pas actuellement la reconnaissance peut être critiqué par certains comme la création de l'accès au pouvoir et aux ressources (en particulier la terre) pour ceux qui ne devraient pas avoir le droit de le faire. Toutefois, ne pas mettre en place des systèmes efficaces par lesquels les migrants et leurs descendants peuvent obtenir la nationalité du pays où ils vivent désormais a des conséquences négatives à long terme, pas seulement pour les personnes concernées, mais aussi pour la paix et la sécurité dans la région. Dans les cas les plus extrêmes, ceux qui ne peuvent pas obtenir la reconnaissance de leur nationalité dans le pays où ils sont nés et ont grandi, et où ils passent l'essentiel de leur vie, ont pris les armes pour défendre leur droit d'appartenir, ou de créer un État auquel ils appartiendront. Chaque pays et chaque région doit trouver son propre équilibre ; mais les normes internationales en matière de prévention de l'apatridie devraient encadrer ces discussions. Garantir le droit à une nationalité assure non seulement la garantie la plus fondamentale d'autres droits en raison de la nationalité, mais constitue également la base de la

1 Disponible avec de nombreuses autres ressources à la page thématique du site REFWORLD sur l'apatridie : <http://www.refworld.org/statelessness.html>.

sécurité de l'État même. La région de la CEDEAO, avec ses fortes traditions de la coopération interétatique dans la régulation de la migration et de la promotion de la libre circulation, est bien placée pour jouer un rôle de premier plan dans la résolution de ces questions entre ses États membres.

2. Les lois des pays d'Afrique de l'Ouest sur la nationalité

Le droit et la pratique administrative sont importants pour la gestion effective des questions relatives à la nationalité, et les deux contribuent à l'apatridie en Afrique de l'Ouest. Même dans les pays où l'application de la loi est faible, la loi établit le cadre dans lequel la pratique s'applique, et élabore les limites d'application des règles par les fonctionnaires et facilite une compréhension générale plus large. Si la loi est déficiente, une personne peut acheter un document, ici ou là, mais aura à présenter des éléments de preuve selon les critères établis par la loi ; et plus le degré de participation à l'économie formelle ou à la politique est élevé, plus les dispositions de la loi sont strictement appliquées, dans la pratique, et plus les dispositions de la loi prennent de l'importance.

2.1. Les principes du droit de la nationalité

Les modèles de loi sur la nationalité établis sur la base du droit coutumier et du droit civil qui ont été appliqués en Afrique combinent les deux concepts de base connus en latin sous le terme *jus soli* (littéralement, droit du sol), par lequel une personne obtient la nationalité parce qu'elle est née dans un pays donné ; et *jus sanguinis* (droit du sang), où la nationalité est fondée sur l'ascendance des parents qui sont eux-mêmes nationaux. En général, une loi fondée sur le *jus sanguinis* aura tendance à exclure de l'accès à la nationalité les résidents d'un pays qui sont les descendants de personnes ayant migré d'un endroit à l'autre. Une règle exclusive du *jus soli*, d'autre part, empêcherait les personnes de réclamer la nationalité de leurs parents si elles s'étaient éloignées de leur domicile « historique », mais elle est plus inclusive des résidents réels d'un territoire particulier. De nombreux pays africains (mais non la totalité) ayant hérité du système de droit civil ont un système connu sous le nom double *jus soli*, où un enfant né sur le territoire de l'un des parents également nés sur le territoire devient automatiquement un ressortissant à la naissance. Toutes les lois africaines sur la nationalité comprennent un élément de *jus sanguinis*, accordant automatiquement la nationalité aux enfants de pères qui sont des ressortissants (et généralement de mères ressortissantes également — voir ci-dessous, la Section 2.6.1) ; la plupart comprennent également un élément de *jus soli*, offrant différents degrés d'accès à la nationalité sur la base des circonstances de la naissance de la personne ou de ses parents sur le territoire. Parmi les lois des pays d'Afrique de l'Ouest, l'élément de *jus soli* est le plus important, donnant automatiquement des droits à ceux qui sont nés dans le pays, au Bénin, au Burkina Faso, au Cap-Vert et en Guinée, ainsi qu'au Libéria (mais sur la base d'une discrimination raciale).

Une autre distinction importante en droit de la nationalité est celle qui existe entre la nationalité d'origine (le plus souvent, mais pas toujours, appelée "nationality by birth" dans les pays du Commonwealth) et la nationalité par acquisition. La nationalité d'origine peut être basée soit sur l'ascendance (*jus sanguinis*) soit sur la naissance dans le pays (*jus soli*), mais implique que l'enfant ait une nationalité dès la naissance sans avoir à subir d'autres procédures pour l'acquérir (dans la pratique, bien sûr, il y aura un besoin de remplir quelques formalités administratives pour obtenir la documentation de cette nationalité). La nationalité par acquisition concerne ceux qui sont devenus citoyens plus tard dans la vie, à la suite de la naturalisation fondée sur la résidence de longue durée,

ou d'autres procédures moins discrétionnaires (généralement connu sous le nom déclaration ou option) sur la base du mariage, de l'adoption ou d'autres critères.²

Dans de nombreux pays, les droits de ceux qui sont des citoyens d'origine ou par acquisition sont les mêmes ; mais d'autres appliquent des distinctions, en particulier concernant l'accès à une fonction publique. En outre, et cela est très important, la nationalité par acquisition peut souvent être beaucoup plus facile à perdre.

2.2. Les périodes précoloniale et coloniale

Les entités politiques et territoriales précoloniales d'Afrique avaient bien évidemment des systèmes très variables permettant de déterminer qui était ou n'était pas un membre de chaque unité politique. Comme dans d'autres parties du monde, ces questions étaient moins urgentes à une époque où il existait une faible densité de la population et beaucoup moins de migration ; mais, encore une fois comme dans d'autres parties du monde, il existait des systèmes d'accueil et de traitement des voyageurs qui passent par un territoire, ou des systèmes d'intégration pour ceux qui souhaitent rester. Dans les zones densément boisées d'Afrique centrale, les communautés avaient tendance à être suffisamment limitées en nombre. L'adhésion était donc effectivement déterminée par les liens familiaux plutôt que par les affiliations politiques, ethniques ou religieuses. Dans les grandes communautés, même dans les zones géographiques assez similaires, les structures politiques varient considérablement, tout comme les systèmes d'adhésion : par exemple dans le cas des royaumes Yoruba, par rapport aux systèmes politiques décentralisés dans les territoires Igbo, à la fois dans la partie sud du Nigéria d'aujourd'hui ; ou les empires — Ghana, Mali, Songhaï, Kanem-Burnu — qui se sont succédé dans le Sahel. L'appartenance à une unité politique pourrait être décidée sur la base de la lignée patriarcale ou (moins souvent) matriarcale, avec des points d'entrée pour les étrangers par le biais de l'initiation à l'adhésion de sociétés secrètes ou structures par âge et qualité, et par le paiement d'un tribut comme une indication d'allégeance à un monarque particulier, de l'admission par un chef, ou de l'approbation d'une assemblée des membres (présents ?) existants. Comme dans d'autres continents, différents niveaux de droits à l'adhésion et à la participation étaient courants, entre ceux de statut supérieur et inférieur, et, bien sûr, entre les hommes et les femmes.³ Très souvent, l'appartenance et l'adhésion étaient liés à l'octroi de droits d'utilisation des terres pour l'agriculture ou le pâturage, avec les « premiers arrivés » détenant le pouvoir d'accorder ces droits aux « derniers arrivés » (la distinction étant une question de séquences d'arrivée dans un endroit plutôt que d'appartenance ethnique ou d'autre différence) — dans le système aujourd'hui

2 Veuillez noter que la terminologie n'est pas uniforme dans les systèmes juridiques. Dans les pays utilisant l'anglais comme langue officielle, la loi se réfère généralement à la citoyenneté "by birth" pour signifier "from birth" ; mais, dans certains cas - ce qui porte à confusion -, la citoyenneté "by birth" est utilisée pour désigner la citoyenneté fondée sur la naissance dans le pays (*jus soli*), sur la base de la terminologie utilisée en Grande-Bretagne à la date de l'indépendance. De même, la naturalisation est généralement le terme utilisé (en anglais, en français et en portugais) pour désigner l'acquisition de la citoyenneté après un séjour de longue durée ; la déclaration ou l'option peuvent être le terme utilisé pour l'acquisition de la citoyenneté fondée sur le mariage ou une autre connexion, en fonction d'une procédure qui donne moins de latitude à l'État. Cependant, encore une fois, la terminologie n'est pas uniforme et les droits peuvent varier dans les lois nationales.

3 Voir par exemple, George B.N. Ayittey, *Indigenous African institutions*, Ardsley-on-Hudson, NY: Transnational Publishers, 1991; Said Adejumobi, "Identity, Citizenship and Conflict: The African Experience", in W. Alade Fawole and Charles Ukeje, *The Crisis of the State and Regionalism in West Africa: Identity, Citizenship and Conflict*, Dakar: CODESRIA, 2005; Martin Uzochukwu Gasiokwu, *ECOWAS : Problems of citizenship and free movement*, Jos, Nigeria: Mono Expressions, 1998, pp.47-54; Ralph Austen, *Trans-Saharan Africa in World History*, OUP, 2011, p.49-77.

connu comme le *tutorat* en Côte d'Ivoire, ou la régulation par les *chefs de terre* au Burkina Faso ou ailleurs. Dans le temps, et en fonction des circonstances politiques, les derniers arrivés pouvaient être intégrés dans la communauté et devenir eux-mêmes « autochtones » ; même si un statut autonome pouvait également être maintenu indéfiniment.⁴

Le concept de la nationalité que nous connaissons aujourd'hui en Afrique a cependant vu le jour avec la création des empires européens en Afrique vers la fin du 19^e siècle. En effet, les lois sur la nationalité se sont développées au niveau international au cours de la même période, au moment où la migration mondiale a considérablement augmenté sous l'effet de l'expansion européenne, et où les questions d'identité et d'appartenance devenaient moins étroitement liées au simple fait du lieu de naissance ou de l'appartenance à un groupe linguistique ou culturel. Les résidents d'un territoire annexé par un État européen étaient considérés dans le cadre du droit international comme devenant ressortissants de cet État. Chaque puissance coloniale avait alors une discrétion quasi totale pour déterminer les règles selon lesquelles la nationalité devait être accordée dans les territoires sous son contrôle.⁵

Les pays d'Afrique de l'Ouest désormais membres de la CEDEAO, à l'exception du Libéria, étaient avant l'indépendance régis par les lois sur la nationalité des trois puissances coloniales : la France, la Grande-Bretagne et le Portugal. L'Allemagne avait été la puissance coloniale d'origine au Togo, mais avec la défaite de l'Allemagne à la fin de la Première Guerre mondiale, le territoire a été placé « sous mandat » français et britannique par la Ligue des Nations (après la Seconde Guerre mondiale, son statut de territoire « sous mandat » a été remplacé par celui d'un « territoire sous tutelle » par les Nations Unies) ; Le Togo dirigé par les Britanniques était administré à partir de la Côte d'Or et, à la suite d'un référendum sur son statut, est devenu une partie du Ghana au moment de l'indépendance du Ghana en 1957.

Les territoires de l'empire britannique en Afrique appartenaient à l'une des deux catégories principales. Les premiers territoires établis étaient les « colonies » (qui, en Afrique de l'Ouest comprenaient la Gambie, la Côte d'Or, Lagos et Sierra Leone/Freetown). Les territoires restants, y compris tous ceux qui sont ajoutés lors du « partage de l'Afrique » à la fin du 19^e siècle, ont été désignés des « protectorats ». Les colonies et les possessions étaient « within the crown's dominion » (« sous la domination de la Couronne »); tandis que les « protectorats », y compris la plupart des autres territoires d'Afrique contrôlés par les Britanniques, étaient nominalement des territoires étrangers gérés par les structures gouvernementales locales établies sous la protection britannique. Jusqu'en 1948, le statut unique de « sujet britannique » s'est appliqué à tous ceux qui sont nés dans les territoires sous la domination de la Couronne (y compris le Royaume-Uni même).⁶ Toutefois, les droits des sujets britanniques dans un territoire donné peuvent varier ; il existait en particulier une distinction entre les « natives » (indigènes, ou autochtones, définis dans diverses lois

4 Jean-Claude Willame, *Banyarwanda et Banyamulenge: Violences ethniques et gestion de l'identitaire au Kivu*, Bruxelles : Institut africain, *Cahiers africains* No.25 / Paris : L'Harmattan, 1997; Jean-Pierre Chauveau, « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire », *Politique africaine*, n° 78, 2000, p.94-126, et d'autres ouvrages du même auteur, y compris le chapitre (et les contributions d'autres auteurs) dans *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, Richard Kuba et Carola Lentz (eds), Leiden/Boston : Brill, 2006.

5 Voir Paul Weis *Nationality and Statelessness in International Law* (2nd Ed.), Kluwer, 1979.

6 La loi de 1914 sur la nationalité britannique et le statut des étrangers était la première loi destinée à s'appliquer dans tout l'empire. Elle a conservé la catégorie de nationalité principale, c'est-à-dire le « statut de sujet britannique » précédemment développé par le biais du droit coutumier et d'un ensemble d'autres lois.

applicables à des territoires particuliers) et les autres. Au cours du 19^e siècle, le terme « personne protégée britannique » a émergé pour protéger les populations autochtones sous un protectorat. Les personnes protégées britanniques et autres « indigènes » étaient en général soumis au droit coutumier, tel que modifié par la loi et par l'interprétation britannique. Le terme « personne protégée britannique » a également été utilisé pour les habitants des territoires sous mandat britannique, mais ils avaient un statut juridique distinct.⁷

La loi de 1948 sur la nationalité britannique, la première tentative visant à mettre en place le droit de la nationalité par la loi, a établi le nouveau statut de « citizen of the United Kingdom and colonies » (« citoyen du Royaume-Uni et de ses Colonies »), qui a été aboli en 1981. La citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies a continué à être accordée sur une base *solus ius* à tous ceux qui sont nés au Royaume-Uni ou dans l'une des colonies. Le statut de « personne protégée britannique » a été codifié par la nouvelle loi, et a continué à s'appliquer aux personnes nées dans un protectorat qui ne sont pas citoyens du Royaume-Uni et de ses colonies.

Les territoires français en Afrique de l'Ouest font partie de la collectivité connue sous le terme *Afrique occidentale française* (AOF). À partir de la fin du dix-neuvième siècle, la France a divisé les ressortissants de ses territoires d'outre-mer en deux catégories : Les citoyens français, qui étaient de souche européenne ou (dans certains cas) de race mixte ; et les sujets français, parmi lesquels les Africains noirs et autres autochtones des territoires sous contrôle français. Le Code de l'indigénat, une collection de dispositions légales ajoutées au Code pénal en 1881 et initialement appliquées à l'Algérie uniquement, a créé un statut juridique inférieur pour les sujets français par rapport aux citoyens français, et prévoyait l'application du droit coutumier local pour les sujets français tel qu'interprété par les tribunaux coloniaux dominés par le pouvoir exécutif, alors que les citoyens français étaient soumis au code civil français. Bien que le système impérial français n'ait pas employé le concept britannique de l'« indirect rule » en vertu du droit coutumier, il y avait dans la pratique une distinction très similaire entre les autochtones et ceux qui détenaient l'état civil français — c'est-à-dire essentiellement les personnes de descendance européenne. L'exception à cette règle était l'état civil français accordé aux habitants (africains noirs et blancs) des quatre communes du Sénégal — Dakar, Saint-Louis, Gorée et Rufisque — qui avaient joui de privilèges spéciaux depuis les années 1830, y compris de la possibilité de rejoindre les rangs des tribunaux en vertu du Code civil et, à partir de 1848, le droit d'élire un député à l'Assemblée nationale française.⁸ Les territoires sous mandat français avaient aussi leur propre statut, mais disposaient d'un système administratif similaire dans la pratique.

Dans les dernières années de la domination coloniale, des mesures ont été prises dans les territoires français, sans équivalents dans les protectorats britanniques, pour octroyer plus largement la nationalité⁹ ; Toutefois, les droits promis n'ont jamais été pleinement accordés, notamment les

7 Voir Laurie Fransman, *Fransman's British Nationality Law, Third Edition*, Bloomsbury Professional, 2011, pour une chronologie de la loi sur la nationalité britannique et une discussion exhaustive des distinctions très complexes.

8 Voir Christian Bruschi, « La nationalité dans le droit colonial », *Procès: Cahiers d'analyse politique et juridique*, 1987-1988, numéro spécial sur « Le droit colonial », p. 29-83.

9 En particulier, la fameuse *Loi Lamine Guèye*, du nom d'un des délégués sénégalais à l'Assemblée constituante chargée de la rédaction de la Constitution de la Quatrième République française, qui prévoit qu'« À partir du 1^{er} juin 1946, tous les ressortissants des territoires d'Outre-Mer ont la qualité de citoyen, au même titre que les nationaux français de la métropole et des territoires d'Outre-Mer. Des lois particulières établiront les conditions dans lesquelles ils exerceront leurs

droits politiques, et ne répondaient pas aux revendications en matière d'égalité et d'indépendance de la domination française. À partir de 1958, la nouvelle constitution de la 5^e République française a créé une *Communauté française* dont les territoires de l'AOF avaient une plus grande autonomie qu'auparavant, bien que les relations extérieures et donc la nationalité relèvent de la juridiction française. Seule la Guinée a rejeté les termes de la *Communauté* de courte durée, parvenant à son indépendance de la France en 1958 sous la direction radicale de Sékou Touré, deux ans plus tôt que la plupart des autres territoires de l'AOF.

Le Portugal a établi des distinctions similaires entre « Européens » et « Autochtones » dans ses cinq colonies en Afrique, y compris le Cap-Vert, la Guinée-Bissau et São Tomé et Príncipe en Afrique de l'Ouest. Deux catégories de citoyenneté ont été introduites en 1899, le *indígena* (autochtone) et le *não-indígena* (non autochtone). Les *não-indígenas*, les Portugais nés en Europe et les étrangers à la peau blanche, étaient des citoyens portugais à part entière soumis aux lois métropolitaines, tandis que les *indígenas* étaient soumis au droit africain, à savoir les lois « coutumières » de chaque territoire. Le code *indigenato*, appliqué dans toutes les colonies portugaises, à l'exception du Cap-Vert et de São Tomé et Príncipe, a été appliqué sur le plan administratif, sans possibilité d'appel devant une cour de justice.¹⁰ L'égalité juridique formelle dans les colonies n'a été établie par les Portugais qu'en 1961, en pleines guerres de libération en Afrique, quand un Africain pouvait formellement choisir de devenir un citoyen portugais et que les pires formes de travail forcé ont été abolies.¹¹

Le Libéria avait sa propre histoire très particulière en matière de nationalité, dès son établissement en 1822 par l'American Colonization Society. La Constitution de 1839 adoptée par le conseil d'administration de la Société a clairement établi les colons comme juridiquement séparés des « nombreuses tribus africaines », dont l'achat des terres avait été réglé.¹² La première constitution d'un Libéria indépendant, libéré du contrôle de la Société en 1847, a décrit « le peuple de la République du Libéria » comme « les habitants originaires des États-Unis d'Amérique du Nord », se distinguant des « autochtones du pays ». ¹³ Au vu de ce fait de l'histoire, il a été également prévu que: « L'objectif ultime de l'établissement de ces colonies étant de fournir une maison pour les enfants dispersés et opprimés de l'Afrique, et de régénérer et d'éclairer ce continent plongé dans les ténèbres, aucun individu à l'exception des personnes de couleur n'est éligible à la nationalité dans cette République ». ¹⁴ Mais ce n'est qu'en 1947 que l'administration Tubman a modifié les dispositions juridiques de l'admissibilité à la citoyenneté pour inclure les membres des groupes

droits de citoyens. » Loi 46-940 du 7 mai 1946 tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer.

10 Peter Karibe Mendy, "Portugal's Civilizing Mission in Colonial Guinea-Bissau: Rhetoric and Reality," *The International Journal of African Historical Studies*, 2003, vol. 36, no. 1, p. 44.

11 Bridget O'Laughlin, "Class and the customary: the ambiguous legacy of the *Indigenato* in Mozambique", *African Affairs*, Vol.99, No.394, 2000, p. 5-42.

12 Constitution du Commonwealth du Libéria, 1838, article 9.

13 Constitution of Liberia 1847, préambule.

14 Constitution of Liberia 1847, Article V(15). En 1955, dans une version révisée de la Constitution, le terme « personnes de couleur » a été remplacé par « nègres ou personnes d'origine nègres ».

ethniques autochtones ; le «Hinterland Regulations » adopté l'année suivante a continué d'exclure la population autochtone d'une participation significative dans le pouvoir politique.¹⁵

2.3. La transition vers l'indépendance

Les lois sur la nationalité adoptées par les nouveaux États à l'issue de leur indépendance se sont, dans une large mesure, appuyées sur les modèles de la puissance qui les avaient colonisés ; celles-ci étaient pour la plupart incluses dans les constitutions des pays du Commonwealth prévoyant l'indépendance, qui ont pris le plus grand soin (au moins en théorie) d'éviter l'apatridie au moment de la transition ; alors qu'elles ont été laissées au pouvoir législatif des pays de droit civil (causant des lacunes qui sont toujours importantes dans la détermination de la nationalité de certaines populations résidant sur le territoire au moment de l'indépendance). Les dispositions qui ont réglé la nationalité au moment des successions d'États demeurent très importantes aujourd'hui pour déterminer les personnes considérées comme des « autochtones » de chaque État et les personnes qui ont un accès incontestable à la nationalité.

Dans les quatre nouveaux États qui étaient autrefois des territoires britanniques d'Afrique de l'Ouest (Gambie, Ghana, Nigéria et Sierra Leone), les dispositions transitoires ont prévu qu'un « citoyen du Royaume-Uni et de ses colonies » ou qu'une « personne protégée britannique » né(e) et résidant dans le pays devenait automatiquement un national au moment de l'indépendance si au moins un parent ou un grand-parent y était également né. Dans le cas de la Gambie, du Nigéria et de la Sierra Leone (mais non du Ghana), les personnes nées dans le pays dont les parents et les grands-parents sont tous nés à l'extérieur du pays ont droit à la citoyenneté par le biais de la déclaration (un processus non discrétionnaire), de même que d'autres « citoyens du Royaume-Uni et de ses colonies » ou « personnes britanniques protégées » qui résident habituellement dans le pays. Le Ghana, le premier territoire britannique à avoir obtenu l'indépendance, a suivi un modèle légèrement différent. Étant donné que les dispositions transitoires sur la citoyenneté étaient incluses dans les constitutions des autres pays prévoyant l'indépendance, pour le Ghana, la constitution a délégué les dispositions sur la nationalité à la législation, et les conditions initiales sur la base desquelles une personne devenait ghanéenne ont été énoncées dans la Ghana Nationality and Citizenship Act, n° 1 de 1957. Bien que ceux qui sont nés dans le pays d'un parent né lui aussi dans le pays soient devenus des citoyens de plein droit à la date de l'indépendance, comme dans les autres anciennes colonies britanniques, ceux qui n'ont pas un parent également né au Ghana devaient se faire naturaliser sur la base des conditions de résidence et d'autres conditions pour tous les autres étrangers ; même si la disposition avait pour objectif de faciliter l'accès à la citoyenneté pour les ressortissants des autres pays du Commonwealth, à la fois dans le cadre des mesures transitoires et de façon permanente. Dans les quatre pays, le cadre initial établi pour ceux qui sont nés après l'indépendance prévoyait l'octroi automatique de la nationalité *jus soli* basée sur la naissance sur le territoire (sauf si le père était un diplomate et que la mère n'était pas une nationale). Toutes ces lois reposaient sur une discrimination fondée sur le sexe, et les dispositions relatives aux femmes mariées les rendaient

15 Stephen Lubkemann, Deborah H. Isser and Philip A.Z. Banks III, "Constraint of Customary Justice in Post-Conflict Liberia", in Deborah Isser (ed.) *Customary Justice and the Rule of Law in War-torn Societies*, Washington DC: US Institute of Peace, 2011; Augustine Konneh, "Citizenship at the Margins: Status, Ambiguity, and the Mandingo of Liberia", *African Studies Review*, Vol. 39, No. 2, 1996, p. 141-154.

dépendantes du statut de leur mari ; tandis que les droits des femmes de transmettre leur nationalité à leurs enfants (nés à l'extérieur du pays) étaient limités.¹⁶

La pratique dans les colonies françaises était différente : après l'adoption de la constitution de 1958 de la Communauté française (pour tous, sauf le Togo et la Guinée), les relations avec la France métropolitaine ont été régies par des traités individuels, mais la réglementation de la nationalité a été déléguée aux nouveaux membres de la Communauté, ou aux États pleinement indépendants après que la période de courte durée de la Communauté ait pris fin. Selon la loi française, la nationalité dans le cadre des successions d'États était fondée sur le critère du domicile, une exigence basée sur la résidence (mais avec une définition plus particulière en droit français) : le principe établi pour régir les successions d'États était que les ressortissants français enregistrés dans un service d'état civil local et domiciliés dans les États nouvellement indépendants perdaient la nationalité française au jour du transfert de la souveraineté. Si le domicile n'est pas clairement indiqué, la personne concernée doit clarifier, et les tribunaux pourraient finalement décider sur ce point. Une loi du 28 juillet 1960 autorisait auparavant les citoyens français (y compris ceux qui avaient été les citoyens des « quatre communes ») à conserver leur nationalité française, même s'ils ont acquis la nationalité du nouvel État, et les personnes originaires des nouveaux États de conserver leur nationalité française par option, sous certaines conditions (par exemple, en fonction du service dans l'armée française).¹⁷

Il y avait des variations importantes entre les anciens territoires français, mais dans la zone francophone de l'Afrique sub-saharienne, les nouveaux codes de la nationalité et les dispositions sur les successions d'États ont essentiellement calqué le code de la nationalité française en 1945. Cela comprenait l'adoption de dispositions sur le double *jus soli* et le droit automatique à la nationalité pour les personnes nées dans le pays et y résidant toujours à l'âge de la majorité. En outre, les pays de l'AOF incluaient souvent dans leur code des dispositions transitoires qui prévoyaient un accès plus facile à la nationalité pour les personnes originaires des autres anciennes colonies de l'AOF (et d'autres colonies françaises en général), sur la base de l'option d'acquérir la nationalité dans un délai limité après l'indépendance, bien que l'accès permanent fut inclus plus rarement.

Au Sénégal, par exemple, le *code de la nationalité* adopté en 1961 (et toujours en vigueur, tel que modifié) prévoit dans son article premier que toute personne née sur le territoire sénégalais est sénégalaise si l'un des parents est également né sur le territoire ; en outre, l'article fait supposer que c'est également le cas si la personne est dans les faits considérée comme un Sénégalais par d'autres (la personne a, dit-on, la *possession d'état de national*). À titre transitoire, le droit d'opter pour la nationalité sénégalaise a été également accordé à toutes les personnes originaires des anciens territoires de l'AOF et de l'AEF, du Togo, du Cameroun et du Madagascar, ainsi qu'aux personnes mariées à des Sénégalais et des personnes originaires des pays voisins, si elles résident au Sénégal à

16 *Fransman's British Nationality Law*, Chapter 3 et les entrées catalogue des pays du Commonwealth ; voir également "Deuxième rapport sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales, par M. Vaclav Mikulka, Rapporteur spécial", A/CN.4/474 et Corr.1 et 2. Extrait de 'Annuaire du Commission Internationale de Droit, 1996 Vol.II(1).

17 Loi n° 60-752 du 28 juillet 1960 portant modification de certaines dispositions du code de la nationalité française ; voir Ruth Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, 2nd Ed, Transnational Publishers, Inc., 1994, Chapter V "Nationality and State Succession", section 3.2.2.

la date d'entrée en vigueur du code de la nationalité. L'option doit être exercée dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du nouveau code.¹⁸

Alors que la plupart des territoires de l'AOF ont prévu une approche relativement libérale de l'attribution de la nationalité au moment de l'indépendance, la Côte d'Ivoire, l'économie la plus développée de l'AOF et le pays accueillant le plus grand nombre de travailleurs migrants dans ses nouvelles plantations de cacao et de café, a adopté des règles qui rendaient difficile pour ces migrants d'être reconnus comme Ivoiriens. Bien qu'il y ait des dispositions transitoires permettant à ceux résidant dans le pays d'acquérir la nationalité, le code de la nationalité ivoirienne n'a pas intégré la règle du double *jus soli* pour ceux qui sont nés après l'indépendance ; et bien que la loi permettait aux enfants de moins de dix-huit ans nés en Côte d'Ivoire de parents étrangers d'acquérir la nationalité ivoirienne « par déclaration » s'ils avaient vécu en Côte d'Ivoire depuis plus de cinq ans, ce droit, peu utilisé, a été supprimé en 1972. La nationalité d'origine a été octroyée uniquement aux personnes ayant un parent ressortissant, plutôt que d'inclure un élément de *jus soli*.¹⁹ (Voir également l'encadré à la Section 4.1.)

La Guinée a également été une exception partielle aux règles générales, en raison de son exclusion préalable de l'octroi de la nationalité française, lorsqu'elle a rejeté l'adhésion à la *Communauté française* en 1958. Les dispositions transitoires n'ont pas de règles explicites relatives à ceux qui sont devenus guinéens au moment de l'indépendance ; et même la date d'entrée en vigueur du nouveau code de la nationalité n'était pas claire.²⁰ Toutefois, la nouvelle loi nationale s'est appuyée en grande partie sur le modèle français, et mit un fort accent sur les droits dérivés de la naissance sur le territoire.

En tant que territoire sous tutelle des Nations Unies, le Togo a déjà été reconnu comme ayant sa propre nationalité au moment de la création de la *Communauté française* ; Cependant, ce n'est qu'un an après la dissolution de la Communauté française qu'il a adopté une loi réglementant la nationalité.²¹ La loi a suivi le modèle français de très près, comme dans le cas de la Guinée, en mettant l'accent sur l'octroi de la nationalité *jus soli*.²²

Dans les anciennes colonies portugaises, la plupart des nouvelles constitutions nationales et des régimes politiques ont pris une orientation socialiste au moment de l'indépendance, obtenue au lendemain de l'effondrement de 1974 de l'*Estado Novo* au Portugal. Néanmoins, les pays lusophones ont conservé le système de droit civil du Portugal, en reconduisant une grande partie de la législation coloniale portugaise, y compris le cadre juridique relatif à la nationalité appliqué dans les territoires métropolitains. Certains pays ont également adopté des règles favorisant l'octroi de la nationalité à ceux qui avaient combattu contre les Portugais et pénalisant ceux qui avaient collaboré avec le régime colonial. Par exemple, en Guinée-Bissau, la loi prévoit que toute personne qui avait combattu pour la libération de la République devenait un ressortissant à la date de l'indépendance.²³

18 Code de la nationalité sénégalaise, Articles 1, 29 et 30.

19 Les articles 6, 7, 17-23 et 105 du Code de la nationalité de 1961.

20 Decottignies et de Biéville *Les nationalités africaines*, article sur la Guinée, p.153.

21 Loi No.61-18 du 25 juillet 1961.

22 Decottignies and de Biéville *Les nationalités africaines*, articles sur le Cameroun et le Togo.

23 Guiné Bissau, Lei da nacionalidade 1976, art.1(c).

Bien que la discrimination sexuelle fût une caractéristique commune des lois adoptées au moment de l'indépendance en Afrique de l'Ouest — comme cela était le cas dans les années 1950 et 1960 dans la plupart des États européens — l'égalité formelle entre les races et les groupes ethniques était la norme. Dans certains cas, cependant, de nouvelles lois ont inversé le système de discrimination, excluant des membres de certains groupes ethniques. En Afrique de l'Ouest, cela reste le cas au Libéria et en Sierra Leone ; tandis qu'au Mali, un traitement préférentiel est accordé aux personnes d'origine africaine ; et au Nigéria, les dispositions constitutionnelles relatives à l'appartenance à une « indigenous community » leur donnent un fort relent de discrimination ethnique (voir plus loin ci-dessous, la Section 2.6.3).

2.4. Les tendances depuis l'indépendance

L'Afrique de l'Ouest, tout comme le reste du continent, et même le reste du monde, a connu deux tendances lourdes en termes de modification des lois sur la nationalité depuis l'indépendance : une réduction ou l'élimination de la discrimination sexuelle, rendant de plus en plus fréquente la possibilité pour une femme de transmettre sa nationalité à ses enfants et à son conjoint à conditions égales avec les hommes et la reconnaissance de la double nationalité. Une tendance qui est contraire à celle croissante des réformes du droit de la nationalité fondées sur l'ascendance plutôt que sur la naissance dans le pays.

La discrimination sexuelle a été supprimée pour la transmission de la nationalité aux enfants au Nigéria en 1974 ; en Guinée en 1983 ; au Burkina Faso en 1989 ; au Niger en 1999 ; et au Sénégal en 2013. Elle a été réduite au Mali en 1995 (les femmes ont obtenu certains droits de transmettre leur nationalité, mais pas autant que les hommes) ; et pour les enfants nés en Sierra Leone en 2006 (quoique maintenue pour les enfants nés à l'extérieur du pays). La discrimination en matière d'acquisition de la nationalité par le mariage a également été réduite par certaines de ces lois, bien qu'elle soit maintenue dans plusieurs pays. (Voir les Sections 2.6.1 et 2.6.4.)

Des lois ont été adoptées permettant la double nationalité au Cap-Vert en 1992, au Nigéria en 1999, au Ghana en 2000 ; en Gambie en 2001 (uniquement pour ceux qui ont la nationalité d'origine), en Sierra Leone en 2006 et au Niger en 2014. En 2010, la Guinée-Bissau a adopté des amendements à sa loi qui (entre autres choses) a précisé que la double nationalité a été autorisée dans tous les cas. (Voir la Section 2.6.6.)

Le Nigéria, la Gambie, le Ghana et la Sierra Leone ont suivi une tendance de tous les pays du Commonwealth en Afrique, et ont retiré le droit à la nationalité fondé uniquement sur la naissance sur le territoire qui était inclus dans les constitutions prévoyant l'indépendance ; dans la plupart des cas, ils ont supprimé tous les droits fondés sur la naissance dans le pays, même si l'enfant est apatride. La Sierra Leone applique une règle de double *jus soli* dans le cas d'un enfant né dans le pays de l'un des parents ressortissants, mais elle comporte la condition d'être « d'origine négro-africaine ».

Cette restriction des droits fondée sur la naissance dans le pays se retrouve également dans certains des pays de droit civil, y compris la Côte d'Ivoire et le Niger, qui (en 1972 et 1973 respectivement) ont tous deux retiré le droit d'opter pour la nationalité à la majorité pour ceux qui sont nés dans le pays et de parents étrangers, bien que le Niger ait conservé sa règle du double *jus soli*.²⁴ En Côte

24 Côte d'Ivoire Loi no. 72-852 du 21 décembre 1972 ; Niger Loi no. 73-10 du 27 février 1973.

d'Ivoire, la même loi de révision a retiré le droit à la nationalité pour un enfant abandonné trouvé en Côte d'Ivoire. Puisque la loi initiale n'avait pas prévu le double *jus soli*, les naissances dans le pays ne confèrent désormais aucun droit à la nationalité en toutes circonstances.

2.5. Les garanties constitutionnelles et législatives du droit à une nationalité

Tous les pays de la CEDEAO sont parties à des traités qui prévoient le droit à une nationalité, y compris en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et les traités de non-discrimination qui comprennent des interdictions spécifiques de discrimination en matière de nationalité.²⁵ Dans les pays du droit civil, ces traités ont un effet direct, et les codes de la nationalité rappellent souvent dans leurs dispositions que les traités régulièrement ratifiés par le pays ont une préséance sur le droit national.

En Afrique de l'Ouest, seule la Guinée-Bissau prévoit dans sa constitution que toute personne a droit à une nationalité.²⁶ Toutefois, le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Niger prévoient expressément dans leur code de la nationalité que les dispositions des traités sur la nationalité auxquels l'État est partie s'appliquent même s'ils sont en contradiction avec le droit national.²⁷

Un certain nombre d'autres pays d'Afrique de l'Ouest ont adopté de nouvelles lois relatives aux enfants au cours des dernières années qui prévoient expressément le droit à une nationalité — en accord avec leurs obligations relevant de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Il s'agit de :

- La loi gambienne sur la protection de l'enfant qui dispose que tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité.²⁸
- Du Code de l'enfant de la Guinée qui prévoit que chaque enfant a le droit à une nationalité.²⁹
- Du Code de protection de l'enfant du Mali qui prévoit que tout enfant a le droit à une identité, qui comprend le droit à une nationalité.³⁰
- Du Code de l'enfant du Togo qui comprend un certain nombre de dispositions relatives à la nationalité, y compris celle prévoyant qu'un enfant a droit à la nationalité de l'un ou de l'autre parent, en conformité avec la constitution du pays (bien que ces dispositions ne soient pas prises en compte dans le (précédent) code de la nationalité).³¹
- De la loi sur la protection de l'enfant du Ghana et la loi sur les droits de l'enfant de la Sierra Leone qui prévoient toutes deux, non sans ambiguïté, que « Nul ne peut priver un enfant du

25 Y compris également la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

26 Constitution de 1984 de la Guinée-Bissau, telle que modifiée à la date 1996, article 44.

27 Code de la nationalité du Bénin, Article 2 ; Code des personnes et de la famille de 1989 du Burkina Faso, Art 135 ; Code de la nationalité de la Côte d'Ivoire, Art 3 ; Code de la nationalité de 1962 du Mali (tel que modifié à la date du 1995), Article 2 ; Code de la nationalité de 1984 du Niger, Art 3.

28 Gambia Children's Act No.5 of 2005, Article 8.

29 Loi L/2008/011/AN du 19 août 2008 de la Guinée portant Code de l'enfant guinéen, Art.1.

30 Ordonnance N° 02-062/P-RM du 5 juin 2002 du Mali portant code de protection de l'enfant, Art 4.

31 Loi n° 2007-017 du 6 juillet 2007 du Togo portant code de l'enfant, art.17-24

droit à un nom dès la naissance, du droit d'acquérir une nationalité ou du droit de connaître dans la mesure du possible ses parents naturels et sa famille élargie. »³²

La loi libérienne sur la protection de l'enfant adoptée en 2011, ne contient cependant pas de garanties spécifiques sur le droit à une nationalité, même si d'autres dispositions sont pertinentes ; De même, la loi nigérienne de 2003 sur les droits des enfants prévoit uniquement le droit à un nom, et non à une nationalité.³³ Un projet de code de la protection de l'enfant pour le Niger élaboré en 2005 par le *Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant*, en collaboration avec les organisations des droits de l'enfant, n'a pas encore été adopté ; le Burkina Faso et le Cap Vert ont également des textes similaires en cours de discussion.³⁴

Dans les pays de droit civil, y compris ceux qui n'ont pas de législation consacrée aux droits de l'enfant tels que le Bénin et le Sénégal, les codes de la famille contiennent de nombreuses dispositions importantes relatives à la situation des enfants qui sont pertinentes pour la nationalité (telles que les règles sur l'établissement de la filiation, les procédures d'adoption, etc.) ; même s'ils ne contiennent pas tous de dispositions spécifiques sur le droit à une nationalité.³⁵

2.6. L'analyse comparée des lois sur la nationalité

S'assurer que les dispositions de la loi sur la nationalité permettent d'éviter l'apatridie est peut-être encore plus important qu'inscrire un droit explicite à une nationalité dans la Constitution ou d'autres lois : ce sont les dispositions de la loi sur la nationalité qui sont appliquées dans la pratique quotidienne. En Afrique de l'Ouest, un certain nombre de pays non seulement ne précisent pas que chaque enfant a le droit à une nationalité mais prévoient également de très faibles protections contre l'apatridie dans leur droit en général. Ces problèmes sont exacerbés lorsqu'il existe une forme de discrimination. Comme indiqué dans les Tableaux 1 et 2 et dans la description ci-dessous, les pays d'Afrique de l'Ouest prévoyant la plus faible protection contre l'apatridie dans leurs dispositions légales sont la Côte d'Ivoire (depuis la modification de la loi de 1961 en 1972),³⁶ la Gambie, le Ghana, le Libéria, le Nigéria et la Sierra Leone. Un grand nombre de lois sur la nationalité sont très difficiles à interpréter, même pour un juriste — une situation rendue plus compliquée par des dispositions contraires à la Constitution ou à d'autres législations, comme en Gambie, au Libéria et au Togo.

2.6.1. Enfants de citoyens

Tous les pays d'Afrique de l'Ouest prévoient que la nationalité soit transmise sur la base de la filiation. Dans le cas du Burkina Faso, du Cap-Vert, du Ghana, de la Guinée-Bissau, du Nigéria et du

32 Sierra Leone Child Rights Act (No.7 of 2007), section 24. Ghana Children's Act 1998 (no.560), section 4. Les obligations imposées à l'État par le présent article ne sont pas très claires, et ne semblent pas inclure l'octroi de la nationalité aux enfants apatrides.

33 Liberia Children's Act 2011, section 4(2) ; Nigeria Child Rights Act 2003, section 5.

34 « Le comité des droits de l'enfant examine le rapport du Niger », Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, 4 juin 2009 ; « Le Comité des droits de l'enfant examine les rapports du Burkina Faso sur l'application des deux Protocoles à la Convention », Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, 21 janvier 2013 ; « Projecto da Proposta de Lei do Estatuto da Criança e Adolescente é conhecido hoje », Ministère de la Justice du Cap-Vert, 7 août de 2012.

35 Loi n° 2002 -07 du Bénin portant Code des personnes et de la famille ; Loi n° 72-61 du 12 juin 1972 du Sénégal portant code de la famille modifiée par les lois n° 74-37 du 18 juillet 1974 et 89-01 du 17 janvier 1989.

³⁶ La Côte d'Ivoire a adopté des mesures spéciales temporaires de naturalisation en 2013 qui donnent accès à la nationalité à des groupes qui en étaient exclus par les amendements de 1972 ; celles-ci ne sont pas reflétées dans les tableaux ci-dessous, qui concernent seulement les dispositions permanentes de la loi.

Sénégal, l'enfant d'un père ou d'une mère qui est un citoyen, né dans le pays ou hors du pays, dans le cadre du mariage ou hors mariage, a un droit égal à la nationalité.³⁷ Toutefois, la législation de plusieurs pays, dont le Bénin, la Guinée, le Libéria, le Mali, la Sierra Leone et le Togo, reste discriminatoire à des degrés divers en ce qui concerne le droit de la mère de transmettre sa nationalité à ses enfants. . Les lois sont souvent rédigées dans des termes qui sont très difficiles à comprendre, en particulier lorsque de nombreux amendements ont été apportés et qu'un texte de synthèse est difficile à obtenir. Le tableau 1 montre certaines de ces complexités, mais ne peut pas toutes les capturer.

Au Togo, la loi sur la nationalité n'attribue pas la nationalité à l'enfant d'une femme togolaise à moins que le père ne soit apatride ou inconnu. Et ce, bien que la constitution et le *Code de l'enfant* adopté en 2007 aient prévu à la fois aux hommes et aux femmes des droits égaux quant à la transmission de leur nationalité à leurs enfants : dans la pratique, les documents du père sont tenus de prouver leur droit à la nationalité.³⁸ Au Bénin, en Guinée et au Mali, les enfants de mères qui sont ressortissantes et de pères étrangers ont droit à la nationalité de leur mère ; Toutefois, la loi implique une connexion moindre en donnant le droit explicite (superflu) de l'Etat d'annuler la nationalité à l'âge de la majorité si l'enfant est né à l'extérieur du pays.³⁹ Au Libéria, la constitution prévoit la transmission de la nationalité par le biais du père ou de la mère, qu'ils soient nés dans ou hors du pays ; mais selon la loi sur la nationalité, ceux qui sont nés à l'extérieur du pays (la nationalité est accordée sur une base *jus soli* à tout « Noir » nés dans le pays) n'acquièrent la citoyenneté que par le biais d'un père qui né citoyen du Libéria et ayant résidé dans le pays ; tandis que l'enfant perd la nationalité s'il/elle ne fait pas allégeance au pays avant l'âge de 23 ans. L'enfant d'une mère citoyenne et d'un père étranger né hors du pays ne peut que se faire naturaliser comme tout autre étranger.⁴⁰ Malgré les modifications apportées à la loi sur la citoyenneté sierra-léonaise en 2006, une femme n'a pas encore le droit de transmettre sa nationalité à son enfant né hors du pays.⁴¹

37 Code des personnes et de la famille de 1989 du Burkina Faso, art 140 ; Decreto-Lei No 53/93, Cap-Vert, art 5 ; Code de la nationalité de 1961 de Côte d'Ivoire (amendé à la date de 2013), art 7 ; Constitution de 1996 de la Gambie (amendée à la date de 2001) art 9-10 ; Constitution de 1992 du Ghana, art 6 (2) et Loi de 2000 sur la citoyenneté, art 7 ; Lei da nacionalidade 1992 de Guinée-Bissau (amendée à la date de 2010), art 5 ; Constitution de 1999 du Nigéria, art 25 ; Code de la nationalité de 1961 du Sénégal (amendé à la date de 2013), art 5.

38 Constitution de 1992 du Togo, art 32, Code de la nationalité de 1978, art 3, Code de l'enfant de 2007, art 17-24 ; Rapport de la Commission ad hoc chargée de réviser les textes relatifs à la nationalité et de définir les modalités pratiques des audiences foraines d'établissement de certificats d'origine et de nationalité, Lomé, 12-16 septembre 2011.

39 Code de la nationalité de 1965 du Bénin, art 7-8 et 12-13 (le droit de répudier s'applique à un enfant né à l'étranger d'une mère béninoise, mais également au droit de double *jus soli* si le parent né dans le pays est la mère) ; Code civil de 1983 de la Guinée, art 32 ; Code de la nationalité de 1962 du Mali (modifié 1995), art 8-10.

40 Liberia Constitution Article 28 ; Aliens and Nationality Law, 1973, Art 20.1 et 21.31.

41 Sierra Leone Citizenship Act 1973, art. 5.

Tableau 1 : Le droit à la nationalité par descendance

Pays	Né dans le pays				Né à l'étranger				Disposition juridique
	Dans le cadre du mariage + Père (P) et/ou Mère (M) est citoyen		Hors mariage + Père (P) et/ou Mère (M) est citoyen		Dans le cadre du mariage + Père (P) et/ou Mère (M) est citoyen		Hors mariage + Père (P) et/ou Mère (M) est citoyen		
	P	M	P	M	P	M	P	M	
Bénin	R	R	R	R	R	(R)	R	(R)	L1965Arts12&13
Burkina Faso	R	R	R	R	(R)	(R)	(R)	(R)	L1989Art140
Cap-Vert	R ^	R ^	R ^	R ^	C	C	C	C	L1993Art5
Côte d'Ivoire	R	R	R	R	R	R	C	C	L1961(2013)Art7
Gambie	R	R	R	R	Rx1	Rx1	Rx1	Rx1	C1996(2001)Arts9-10
Ghana	R ^	R ^	R ^	R ^	R ^	R ^	R ^	R ^	C1992Art6(2) L2000Art7
Guinée	R	R	C	C	R	(R)	C(R)	C(R)	L1988Art30-32,
G, Bissau	R	R	R	R	C	C	C	C	L1992(2010)Art5
Libéria !!	-	-	-	-	R	R	R	R	C1986Art28 L1973Arts20.1 &21.31
Mali	R†	R†	C†	C†	R†	R†	C†	C†	L2011Art224
Niger	R	R	C	C	R	R	C	C	L1984(2014)Art11
Nigéria	R ^	R ^	R ^	R ^	R	R	R	R	C1999Art25
Sénégal	R	R	R	R	R	R	R	R	L1961(2013)Art5
Sierra Leone	-	-	-	-	R	-	R	-	L1973(2006)Art5
Togo !!	R	C*	R	C*	R	C*	R	C*	C1992Art32 L1978Art1,2,3 / L2007Arts17-24

- Pas de droits (pour la Sierra Leone et le Libéria, la filiation n'est pertinente que pour les personnes nées à l'extérieur du pays)

!! Conflits entre la législation et la Constitution - les dispositions de la loi sur la nationalité sont notées ici (sauf si les règles détaillées sont dans la constitution)

R : L'enfant a la nationalité d'origine de plein droit

(R) : L'enfant a la nationalité d'origine, mais peut la répudier à l'âge de la majorité (pour le Burkina Faso, ne s'applique pas si les deux parents sont citoyens)

Rx1 : L'enfant n'a la nationalité d'origine de plein droit que si l'un des parents est à la fois citoyen et né dans le pays

~ Discrimination raciale, religieuse ou ethnique dans la loi sur la nationalité : liste de groupes spécifiques bénéficiant d'un traitement préférentiel

C : Peut prétendre à la citoyenneté suite à une procédure administrative (y compris pour établir la filiation ou faire une déclaration auprès des autorités consulaires, mais excluant l'enregistrement des naissances)

C* La mère (ou le père) ne transmet la nationalité que si le père (ou la mère) est de nationalité inconnue ou apatride ou si le père ne la déclare pas

^ Droits à la nationalité par le biais des grands-parents : s'ils sont nés dans le pays et si l'un des grands-parents est un citoyen (Ghana et Nigéria) ; s'il est né dans ou à l'extérieur du pays et si l'un des grands-parents est un citoyen (Cap-Vert). Dans le cas de la Sierra Leone, un parent qui est citoyen ne transmet pas la nationalité d'un enfant né dans le pays, sauf si le parent ou le grand-parent est également né en Sierra Leone et est d'origine de noire africaine.

NB. Il existe une simplification des dispositions complexes

Les pays où l'inégalité existe entre les hommes et les femmes en termes de droit à la nationalité pratiquent généralement une discrimination selon que l'enfant est né dans le cadre ou en dehors du mariage ; les dispositions ne prévoient généralement aucun droit à la mère de transmettre sa nationalité si l'enfant est né dans le cadre du mariage, mais des droits plus importants, mais pas absolus, si l'enfant est né hors mariage. La discrimination fondée sur la naissance dans ou en dehors du mariage donne lieu à des risques d'apatridie supplémentaires en créant une autre condition de l'établissement d'origine avant que la nationalité ne puisse être réclamée. Elle risque ainsi de créer une certaine confusion quant aux droits des parents à transmettre leur nationalité. En Côte d'Ivoire et au Niger, la loi sur la nationalité autorise de mettre au même niveau les droits de l'homme et ceux de la femme, mais a maintenu la discrimination par rapport aux enfants nés dans ou en dehors du mariage, nécessitant ainsi un processus d'établissement de l'origine du père ou de la mère.⁴² (Cependant, les codes de la famille de nombreux pays de droit civil auraient pour effet de nécessiter une procédure similaire, généralement en mettant en place des procédures permettant d'établir la filiation).

La discrimination fondée sur le sexe est l'une des causes les plus fréquentes de l'apatridie pour les enfants qui ne peuvent pas obtenir la nationalité de leur mère en raison de la discrimination à l'égard des femmes et qui ne peuvent acquérir autrement la nationalité de l'État de leur naissance ou de leur père (par exemple, parce que l'enfant est né hors mariage, en raison des lacunes en termes de procédure d'enregistrement à l'état civil ou d'autres défis). Les pratiques administratives peuvent également créer des problèmes de discrimination qui ne sont pas inscrits dans la loi. Même lorsque les dispositions juridiques ne sont pas discriminatoires, les enfants de parents ayant des nationalités différentes, en particulier ceux qui sont nés hors mariage d'un père qui n'a pas la nationalité de l'État de naissance, peuvent se rendre compte qu'ils ne peuvent pas obtenir la reconnaissance de la nationalité de l'un ou de l'autre, même si en principe la loi de leur pays n'a pas de connotation sexiste.

Le pays ayant le plus récemment mis fin à la discrimination sexuelle dans le droit de la nationalité est le Sénégal, qui a adopté en 2013 des amendements visant à mettre fin à la discrimination sexuelle dans le code de la nationalité.⁴³ Depuis lors, de nombreuses femmes se sont présentées pour obtenir des certificats de nationalité pour leurs enfants qui n'étaient pas auparavant en mesure de le faire ; ou leurs conjoints ont pu opter pour la nationalité sans passer par la lourde procédure de naturalisation. Des statistiques centralisées ne sont pas disponibles, mais le *Tribunal départemental de Dakar* a indiqué en mai 2014 que, depuis que les amendements ont été adoptés en juillet 2013, il avait émis entre mille et mille cinq cents certificats de nationalité aux enfants de mères sénégalaises et de pères étrangers.⁴⁴ La suppression de la discrimination sexuelle dans la plupart des lois sur la nationalité dans la région a facilité l'accès d'un grand nombre d'enfants qui en étaient auparavant exclus.

Au Libéria, la loi sur la nationalité ne prévoit pas la citoyenneté par filiation pour les personnes nées dans le pays, puisque la base de la nationalité dans ce cas est le droit du sol (*jus soli*) ; et même si la

42 Code de la nationalité de 1984 du Niger (modifié en 1999), art 11 ; Code de la nationalité de 1961 de la Côte d'Ivoire, modifié en 2013, art 6 et 7.

43 Loi 2013-05 du 8 juillet 2013 portant modification de la loi no 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité sénégalaise.

44 Entretien du HCR, mai 2014.

Constitution prévoit que toute personne née d'un citoyen libérien est un Libérien, ceux qui sont nés à l'extérieur du pays sont soumis à des procédures supplémentaires établies par la loi sur la nationalité (qui donnent lieu à une discrimination sur la base du sexe du parent : voir ci-dessus). La nationalité est limitée à ceux qui sont « nègre ou d'origine nègre ».⁴⁵ La législation de Sierra Leone comporte une anomalie relative à la suppression du droit à la nationalité *jus soli* après l'indépendance : même si la naissance sur le territoire ne donne plus automatiquement droit à la nationalité (un parent ou un grand-parent doit également être né dans le pays), la loi suit le projet de modèle *jus soli* et prévoit la nationalité par filiation uniquement pour ceux qui sont nés à l'extérieur du pays. Ainsi, en théorie, l'enfant d'un citoyen né en Sierra Leone et d'un grand-parent sierra-léonais (à condition qu'il ou elle soit d'« origine négro-africaine ») mais qui n'est pas né ou dont aucun grand-parent n'est également pas né en Sierra Leone, ne pourrait pas être un citoyen.⁴⁶

Un certain nombre de pays d'Afrique, y compris la Gambie en Afrique de l'Ouest, limitent la transmission de la nationalité aux personnes nées à l'extérieur du pays pour une génération. D'autres pays exigent l'établissement de la filiation pour un enfant né en dehors du territoire, ou la déclaration de naissance de l'enfant et de nationalité de ses parents auprès des autorités consulaires.

2.6.2. La naissance dans le pays

Parmi les pays de la CEDEAO, le Cap-Vert offre peut-être la meilleure protection juridique contre l'apatridie pour les enfants nés sur le territoire, en prévoyant un droit à la nationalité *jus soli* pour tous les enfants qui y naissent, à condition que « l'extrait de naissance ne comporte aucune indication contraire ». La loi permet également aux enfants qui, autrement, seraient apatrides d'acquérir la nationalité cap-verdienne, ainsi qu'aux enfants dont les parents sont apatrides ou inconnus, ou dont la nationalité est inconnue, et aux enfants de parents étrangers qui ont une résidence habituelle au Cap-Vert depuis cinq ans.⁴⁷ Bien que la loi sur la nationalité libérienne prévoit un droit *jus soli*, celui-ci ne s'applique qu'aux « Noirs » ; alors que la constitution ne prévoit que la nationalité sur la base de la descendance d'un père libérien ou d'une mère libérienne. Dans la pratique, ceux qui ont un père étranger peuvent être traités comme des étrangers eux-mêmes, même s'ils sont nés dans le pays et d'une mère libérienne.⁴⁸

Un certain nombre d'autres pays d'Afrique de l'Ouest ont établi des droits plus restreints sur la base de la naissance dans le pays. Le Bénin, le Burkina Faso et la Guinée prévoient tous qu'un enfant né dans le pays, issu de parents étrangers et qui résident toujours dans le pays à l'âge de la majorité, acquiert automatiquement la nationalité d'origine à leur majorité. Le code civil guinéen dispose également que l'enfant né dans le pays peut opter pour la nationalité au bout de cinq ans. Au Mali et au Togo, un enfant né dans le pays de parents étrangers peut acquérir la nationalité à la majorité sur demande. Le Bénin, le Burkina Faso, la Guinée, le Mali, le Niger et le Sénégal appliquent la règle du double *jus soli* selon laquelle un enfant né dans le pays d'un parent né lui aussi dans le pays a une nationalité d'origine (même si au Mali, le parent doit être « d'origine africaine », et au Bénin et en Guinée, l'enfant peut répudier cette nationalité à l'âge de la majorité si c'est la mère qui est aussi

45 Constitution Articles 27 et 28; Aliens and Nationality Law, 1973, Article 20.1.

46 Sierra Leone Citizenship Act 1973 (modifiée en 2006) Arts 2-5.

47 Decreto-Lei No 53/93 de 30 de Agosto de 1993 Arts 1, 3, 4, et 6.

48 Aliens and Nationality Law, 1973, Article 20.1(a); Constitution, Article 28; *Study on Nationality and Statelessness in Liberia : Analysis of the Legal and Administrative Framework*, UNHCR forthcoming.

née dans le pays). La Sierra Leone prévoit qu'un enfant avec un parent *ou* un grand-parent né dans le pays est sierra-léonais pourvu que l'ancêtre fut « d'origine noire africaine ».⁴⁹

La loi sur la nationalité de plusieurs pays francophones comprend une disposition selon laquelle une personne qui est en *possession d'état de national* — qui a toujours été considérée comme un ressortissant — peut demander au tribunal un certificat de nationalité pour confirmer la présomption. En principe, un tel système devrait fournir une protection importante contre l'apatridie dans les pays où l'enregistrement des naissances est faible. Cependant, dans la pratique, les dispositions relatives à la *possession d'état* sont souvent confondues avec d'autres règles : par exemple, au Sénégal l'interprétation fréquente est que la *possession d'état de sénégalais* coïncide avec la disposition du même article du code de la nationalité indiquant qu'une personne née au Sénégal d'un parent également né au Sénégal est sénégalaise.⁵⁰ Au Togo, le code de la nationalité définit ce concept comme un élément complémentaire plutôt qu'alternatif, prévoyant que l'enfant né dans le pays est togolais si les deux parents y sont également nés et que l'enfant a sa résidence habituelle dans le pays et est en *possession d'état de togolais*.⁵¹

Un certain nombre d'États prévoient l'acquisition de la nationalité du pays de naissance pour les enfants dont les parents sont apatrides, y compris le Bénin, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau et le Togo ; Toutefois, seul le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau et le Togo en Afrique de l'Ouest permettent (en conformité avec la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant) aux enfants qui ne peuvent pas obtenir la nationalité de leurs parents (ce qui peut être le cas lorsque les parents eux-mêmes ont une nationalité) d'obtenir la nationalité de leur pays de naissance.⁵²

Les dispositions les plus fréquentes sont celles relatives aux enfants abandonnés. Le Bénin, le Burkina Faso, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger et le Sénégal donnent droit aux enfants nouveaux nés trouvés d'être des ressortissants présumés ; dans le cas du Bénin, du Burkina Faso, du Cap-Vert, du Ghana, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, du Mali, du Niger et du Togo (mais pas du Sénégal), ce droit s'applique aux enfants de parents inconnus, une disposition moins restrictive.⁵³ Les plus faibles protections juridiques contre l'apatridie pour les personnes nées dans le pays se trouvent en Côte d'Ivoire, en Gambie, au Libéria, au Nigéria et en Sierra Leone, où il n'existe pas de droits pour les enfants nouveaux nés trouvés.

49 Sierra Leone Citizenship Act 1973 Arts 2 et 3; avant que la loi ne fut modifiée en 2006, l'accès à la nationalité n'est possible que par la naissance sur le territoire du père et du grand-père .

50 Article 1, Code de la nationalité sénégalaise ; entretiens avec des présidents de tribunaux, Sénégal, Juin 2014.

51 Code de la nationalité de 1965 du Bénin, art 7-11, 24 et 28 ; Code des personnes et de la famille de 1989 du Burkina Faso, art 141-144 et 155-161 ; Code civil de 1983 de la Guinée, art 34-37 et 56 ; Liberia Aliens and Nationality Law 1973, Art 20.1 ; Code de la nationalité de 1962 du Mali (modifié en 1995), art 8,11-12 et 27 ; Code de la nationalité de 1984 du Niger (modifié en 1999) art 8 et 10 ; Code de la Nationalité de 1961 du Sénégal (modifié en 2013) art 1 et 3 ; Code de la nationalité de 1978 du Togo, art 1 et 8.

52 Code de la nationalité du Togo, art 2

53 Les dispositions sont un peu plus complexes que cela ; dans le cas du Ghana, par exemple, la disposition s'applique à tout enfant de moins de sept ans trouvé au Ghana ; dans les pays francophones, il existe deux dispositions, l'une sur les nouveaux-nés, et une autre sur un enfant de parents inconnus, qui exige que l'enfant soit né dans le pays - difficile à prouver dans de telles circonstances. Le HCR recommande que « La garantie que les Etats contractants [à la Convention de 1961] accorderont la nationalité aux enfants trouvés doit s'appliquer au moins à tous les jeunes enfants qui ne sont pas encore en mesure de communiquer des informations précises sur l'identité de leurs parents ou leur lieu de naissance. » Principes Directeurs sur l'Apatridie N° 4: Garantir le droit de tout enfant d'acquérir une nationalité en vertu des Articles 1 à 4 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, HCR/GS/12/04, 21 décembre 2012, paragraphe 58.

Encadré 1: L'histoire de Mme Diallo

Mme. Diallo est sénégalaise et est titulaire d'un passeport sénégalais. Elle travaille en tant qu'économiste au sein d'une structure étatique et a auparavant dirigé sa propre société de conseil.

Mme Diallo a vécu et étudié à Grenoble, en France, de 1991 jusqu'au milieu des années 2000. Elle est mère de deux fils, tous deux nés en France d'un père congolais à qui elle n'était pas mariée. Elle est maintenant séparée du père, et n'a plus de contact avec lui.

Un enfant né en France de parents étrangers n'acquiert pas la nationalité française, sauf s'il réside en France jusqu'à l'âge de 16 ans.⁵⁴ Même si, en théorie, les enfants pouvaient se rendre en République démocratique du Congo pour acquérir un certificat de nationalité sur la base de la nationalité de leur père, le manque de documents, l'insécurité et la confusion administrative dans ce pays ne rendent pas cette option envisageable.

Avant l'adoption en 2013 d'un amendement à la loi sur la nationalité, les enfants de Mme Diallo n'avaient pas droit à la nationalité sénégalaise. L'article 5 du code de la nationalité sénégalaise stipulait qu'une personne était sénégalaise, si elle était née dans le cadre d'un mariage avec un père sénégalais, ou d'une mère sénégalaise et d'un père sans nationalité ou de nationalité inconnue ; ou si elle était née hors mariage d'une personne sénégalaise qui fut le premier parent par lequel la filiation a été établie, ou d'une personne sénégalais qui était le deuxième parent par lequel la filiation a été établie, si l'autre parent était sans nationalité ou de nationalité inconnue. Comme aucune de ces quatre situations ne s'appliquent aux enfants de Mme. Diallo, tout ce qu'elle pouvait faire, c'était de déclarer leur naissance au consulat du Sénégal en France. Cependant, ils sont restés sans reconnaissance de nationalité.

En 2001, Mme. Diallo et ses fils se sont rendus au Sénégal utilisant son passeport sénégalais. L'objectif du voyage était une visite familiale de courte durée. Toutefois, au moment de rentrer en France, ses enfants se sont vu refuser l'entrée. Par conséquent, Mme Diallo a été contrainte de laisser ses fils sous la responsabilité de sa mère au Sénégal alors qu'elle rentrait en France pour terminer ses études. Bien que les extraits de naissance français aient permis à ses fils de s'inscrire dans des écoles privées au Sénégal, l'entrée aux examens publics a toujours été difficile en l'absence de documents sénégalais.

Ce n'est qu'en 2013, lorsque des modifications ont été apportées au code de la nationalité sénégalaise mettant fin à la discrimination sexuelle, que les fils de Mme Diallo ont enfin été en mesure d'acquérir la nationalité sénégalaise et de cesser d'être apatrides.⁵⁵

54 Art. 21-7 du Code civil français.

55 Entretien réalisé par Kavita Brahmhatt du HCR, Juin 2014.

Tableau 2: Le droit à une nationalité fondé sur la naissance dans le pays

Pays	Naissance dans le pays	Naissance et un parent né dans le pays	Naissance et résidence	Autrement apatride	Parents apatrides (s) ou inconnus (u)	Enfants nouveaux nés trouvés	Disposition légale pertinente
Bénin		JS/2*	(JS+)(JS)		s + u	x	L1965Arts7-11,24&28
Burkina Faso		JS/2	(JS+)	x	u	x	L1989Arts141-144 &155-161
Cap-Vert	JS*			x	s + u		L1993Arts3,4,6
Côte d'Ivoire							L1961(2013)Art6
Gambie							-
Ghana					u		L2000Art8
Guinée		JS/2*	(JS+)		u	x	L1988Arts34-37,56
G. Bissau	C			x	s + u	x	C1984(1996)Art44 L1992(2010)Art5
Libéria !!	JS~						C1986Art27 L1973Art20.1
Mali		JS/2~	(JS)		u	x	L2011Arts225-227&237
Niger		JS/2			u	x	L1984 (2014) Art8,10
Nigéria							-
Sénégal		JS/2				x	L1961(2013)Arts1&3
S. Leone		JS/2^~					L1973(2006)Art3
Togo !!		JS/2x2	(JS)	x			L1978Arts1,2&8 L2007Art19

!! La législation est en contradiction avec la Constitution - les dispositions de la loi sur la nationalité sont notées ici (sauf si les modalités sont dans la Constitution)
C : Le droit à la nationalité prévu dans la Constitution
(x) : L'octroi est discrétionnaire
JS : Le droit à la nationalité fondé uniquement sur la naissance dans le pays (avec des exclusions pour les enfants de diplomates et de certaines autres catégories)
JS* : L'enfant né dans le pays de parents qui sont des résidents légaux a droit à la nationalité
(JS) : L'enfant né dans un pays de parents non-citoyens est admissible à demander la nationalité à l'âge de la majorité et/ou après la période de résidence
(JS+) : L'enfant né dans un pays de parents non-citoyens acquiert automatiquement la nationalité à l'âge de la majorité et/ou après la période de résidence
JS/2 : L'enfant né dans le pays de l'un des parents également nés dans le pays a droit à la nationalité ;
JS/2* : Au Bénin et en Guinée, l'enfant d'une mère née dans le pays a le droit de répudier sa nationalité 6 mois avant l'âge de la majorité
JS/2 ^ Parent ou grand-parent également né dans le pays
JS/2x2 : Les deux parents doivent être nés dans le pays
~ La discrimination raciale, ethnique ou religieuse dans la législation affecte les droits *jus soli* : en Sierra Leone et au Libéria, il faut être « africain noir », au Mali « d'origine africaine »
Les pays indiqués en gras ont des protections légales contre l'apatridie particulièrement faibles

2.6.3. La discrimination raciale et ethnique

Une demi-douzaine de pays d'Afrique limitent la nationalité d'origine aux membres de groupes ethniques dont les origines ancestrales se trouvent dans un pays donné ou sur le continent africain. En Afrique de l'Ouest, le Libéria et la Sierra Leone, tous deux fondés par des esclaves libérés, prennent la position que seules les personnes d'origine « nègre » (Libéria) ou « négro-africaine » (Sierra Leone) peuvent être nationales d'origine. Au Libéria, les personnes « non nègres » ne peuvent même pas être des citoyens par naturalisation.⁵⁶ Au Mali, bien que la loi ne fasse pas de discrimination dans les règles qu'elle applique pour les enfants dont les parents sont des nationaux, la disposition sur le double *jus soli* restreint l'accès à la nationalité aux enfants nés au Mali d'une mère ou d'un père « d'origine africaine », également né dans le pays.⁵⁷ En raison de cette discrimination raciale, ceux qui ne sont pas perçus comme « africains » risquent de devenir apatrides s'ils n'ont pas accès à une autre nationalité.

La Constitution de 1979 du Nigéria a pour la première fois introduit une dimension ethnique aux critères de nationalité. La révision a été jugée nécessaire afin de prendre en compte le fait que de nombreuses communautés au Nigéria sont séparées de leur famille ethnique en raison des frontières coloniales arbitraires ; mais elle a également complètement retiré tout élément de nationalité *jus soli*, n'octroyant aucun droit d'accès à la nationalité fondé sur la naissance sur le territoire. Ces dispositions ont été reprises dans la Constitution de 1999 actuellement en vigueur, qui prévoit que la nationalité d'origine soit acquise par « toute personne née au Nigéria avant la date de l'indépendance, dont l'un des parents, ou dont tous les grands-parents appartiennent ou appartenaient à une communauté autochtone du Nigéria ».⁵⁸ Bien que cette disposition ne concerne que les personnes nées avant l'indépendance, l'accent mis sur l'appartenance à une « communauté autochtone du Nigéria » vise à ce que la reconnaissance de la nationalité au moment de la succession d'États soit basée sur l'appartenance ethnique, et maintienne dans la pratique la reconnaissance de la nationalité de ceux qui sont nés depuis lors (voir ci-dessous, Section 3.2).

La discrimination fondée sur l'appartenance ethnique est beaucoup plus souvent affirmée dans la pratique : au Libéria, par exemple, contre ceux appartenant à l'ethnie peule ou mandingue.

2.6.4. L'acquisition de la nationalité par le conjoint

Accorder à la femme le droit de transmettre sa nationalité à son conjoint — un droit dont l'homme bénéficie déjà — s'est avéré plus difficile que les réformes visant à transmettre la nationalité des parents aux enfants. Plus de deux douzaines de pays d'Afrique, aujourd'hui encore, ne permettent pas aux femmes de transmettre leur nationalité à leurs conjoints non ressortissants, ou appliquent

56 Liberia Constitution Article 27; Aliens and Nationality Act 1973, Art 20.1 ; Sierra Leone Citizenship Act 1973 Art 2.

57 Code de la nationalité malienne, Loi n° 62-18 AN-RM du 3 février 1962, tel que modifié Loi n° 95-70 du 25 août 1995, article 12.

58 Article 25 (1) : « Les personnes suivantes sont des citoyens du Nigéria, à savoir : (a) toute personne née au Nigéria avant la date de l'indépendance, dont l'un des parents, ou l'un des grands-parents appartient ou appartenait à une communauté autochtone du Nigéria ; à condition que la personne ne devienne un citoyen du Nigéria en vertu du présent article si aucun de ses parents ni aucun de ses grands-parents n'est né au Nigéria ; (b) toute personne née au Nigéria après la date de l'indépendance dont l'un des parents ou des grands-parents est un citoyen du Nigéria ; et (c) toute personne née hors du Nigéria dont l'un des parents est citoyen du Nigéria. »

des règles discriminatoires aux hommes étrangers mariés à des femmes ressortissantes. Cependant, dix des quinze pays de la CEDEAO prévoient maintenant l'égalité des droits entre les hommes et les femmes dans la transmission de leur nationalité à un conjoint ; les exceptions sont le Bénin, la Guinée, le Mali, le Nigéria et le Togo, où dans chaque cas, une femme qui épouse un ressortissant acquiert automatiquement sa nationalité par le mariage, contrairement à un homme qui épouse une ressortissante (bien que la période requise pour la naturalisation puisse être réduite).⁵⁹ Ces dispositions sont particulièrement problématiques lorsque le mari est apatride ou risque de le devenir.⁶⁰

L'acquisition automatique de la nationalité par la femme découle des dispositions des lois sur la nationalité à la date de l'indépendance et n'est plus conforme aux normes internationales. Le Burkina Faso (depuis 1989) et la Côte d'Ivoire (depuis 2013) ont égalisé les droits des hommes et des femmes, mais prévoient encore l'acquisition automatique de la nationalité par le biais du mariage, ce qui est également en contradiction avec le droit de la personne de prendre volontairement de telles décisions.⁶¹ Le Togo, dans une disposition inhabituelle en contradiction avec les dispositions de longue date du droit international, indique également que la femme étrangère qui a acquis la nationalité togolaise par le mariage la perd en cas de divorce.⁶²

Il est très inhabituel de la part du Libéria de ne fournir aucun droit pour l'un des époux sur la base du mariage.

59 Code de la nationalité de 1965 du Bénin, Code civil de 1983 de la Guinée ; Code de la nationalité de 1962 du Mali (modifié en 1995) ; Constitution de 1999 du Nigéria ; et Code de la nationalité de 1978 du Togo.

60 Par exemple, une personne qui est un citoyen naturalisé d'un autre État peut perdre cette nationalité si elle réside à l'extérieur du pays pour un certain nombre d'années, en vertu d'une disposition commune à de nombreuses lois sur la nationalité.

61 Code des personnes et de la famille de 1989 du Burkina Faso, Art 151-154 ; Loi No 2013-654 du 13 septembre 2013 de la Côte d'Ivoire.

62 Code de la nationalité de 1978 du Togo, art 23 (3).

Tableau 3: Le droit de transmettre la nationalité à un conjoint

Pays	Nationalité par le mariage	Période de résid. (le cas échéant) *	Période de mariage (le cas échéant)	Gouvernement peut s'opposer	Disposition(s) légale(s) pertinente(s)
Bénin	w (aut.)			x	L1965Arts18-23
Burkina Faso	= (aut.)			x	L1989Art151-154
Cap-Vert	=				L1993Art7
Côte d'Ivoire	= (aut.)			x	L1961(2013)Arts12-16
Gambie	=	7 ans			C1996(2001)Art11
Ghana	=				C1992Art7(1) L2000Art10(2)
Guinée	w (aut.)				L1988Art49
G. Bissau	=	1 an	3 ans		L1992(2010)Art8
Libéria	-				L1973Art21.30
Mali	=			x	L2011Arts233-236
Niger	=	3 yrs			L1984(2014)Art14
Nigéria	w				C1999Art26
Sénégal	=		5 ans	x	L1961(2013)Art7
Sierra Leone	w				L1973(2006)Art7
Togo	w (aut.)				L1978Art5,23

* Si la période de résidence est indiquée alors la résidence est après le mariage
 = L'égalité des droits des hommes et des femmes de transmettre la nationalité aut. Le conjoint acquiert automatiquement la nationalité, sans autre procédure (sauf s'il choisit de refuser)
 w Seules les femmes peuvent acquérir la nationalité par le mariage
 - Pas de droits supplémentaires en cas de mariage

2.6.5. L'acquisition de la nationalité par naturalisation

Tous les États de la CEDEAO prévoient dans leur législation l'acquisition de la nationalité à l'âge adulte sur demande, sur la base d'une résidence de longue durée dans le pays, un processus connu sous le nom de naturalisation. La durée de résidence obligatoire la plus commune est de 5 ans, bien que le Bénin n'exige que trois ans de résidence, alors que le Nigéria et la Sierra Leone exigent 15 ans. D'autres critères s'appliquent généralement, en rapport avec la bonne conduite et la nécessité d'avoir un casier judiciaire vierge, et l'intégration dans la communauté nationale (voir Tableau 4). La naturalisation est surtout un processus discrétionnaire, et non un processus qu'une personne répondant aux critères peut revendiquer comme une question de droit (ce qui peut créer des problèmes dans la pratique : voir la Section 3.3). En 2013, la Côte d'Ivoire a mis en place un programme spécial de naturalisation de courte durée dans ses efforts de faciliter l'accès à la nationalité d'un grand nombre de personnes nées dans le pays et qui n'avaient pas pu utiliser les procédures ordinaires d'acquisition de la nationalité (ces mesures ne sont pas exposées dans le tableau 4, mais voir l'Encadré à la Section 4.1).

Au Libéria, seuls les « nègres » peuvent être des nationaux de toute nature, y compris par naturalisation.⁶³ Ce fut également le cas en Sierra Leone, où ceux qui n'ont pas un parent d'origine noire africaine n'avaient pas droit à la naturalisation entre 1961 (un an après l'indépendance) et 1977 ; ceux qui ne sont pas « négro-africains » sont toujours soumis à une période de résidence de

⁶³ Constitution of Liberia 1984, Article 27(b).

quinze ans en Sierra Leone plutôt que huit ans pour les « africains noirs » (et ceux qui ne sont pas « négro-africains » ne peuvent pas acquérir la nationalité d'origine).⁶⁴

Certains pays prévoient également un processus d'acquisition plus simple appelé acquisition par option ou déclaration (même si la terminologie n'est pas consistante), dans le cas de ceux qui ont acquis la nationalité sur la base du mariage (voir ci-dessus) ou, par exemple, lorsque la discrimination sexuelle s'applique mais que l'enfant d'une mère ressortissante peut choisir d'obtenir la nationalité même si la nationalité n'est pas octroyée automatiquement.⁶⁵

Les conventions internationales appellent les États à faciliter la naturalisation des réfugiés et des apatrides.⁶⁶ Les lois de la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest prévoient en principe la naturalisation des réfugiés et des apatrides dans les conditions identiques ou similaires que les autres étrangers, à travers les procédures habituelles ; et certains prévoient en termes généraux que les réfugiés qui sont admissibles puissent recevoir de l'aide afin d'obtenir la naturalisation.⁶⁷ Seule la législation de Guinée-Bissau prévoit expressément que la naturalisation des réfugiés soit facilitée ; bien que celle de la Sierra Leone reprend généralement les dispositions des conventions internationales relatives à l'intégration locale.⁶⁸ Peu de pays dans le monde, et aucun en Afrique de l'Ouest, ont adopté une législation permettant de faciliter la naturalisation des apatrides en particulier.

64 « Toute personne ayant atteint l'âge de la majorité et possédant toutes ses facultés, et dont un des parents est d'origine noire africaine et résidant en Sierra Leone et l'a été continuellement pour une période d'au moins quinze ans peut, sur demande faite par celle-ci de la manière prescrite, recevoir un certificat de naturalisation si le ministre est convaincu qu'il est qualifié pour acquérir la naturalisation en vertu des dispositions prévues à l'annexe III ». Sierra Leone Citizenship Amendment Act, No. 13 of 1976, portant modification de la section 8 (3) de la loi principale. La troisième annexe et de la section 9 de la loi établissent des exigences relatives à la nécessité d'avoir un dossier judiciaire vierge, de connaître une langue autochtone sierra-léonaise, de faire un serment d'allégeance, et de payer des frais.

65 Ce fut le cas au Sénégal avant la suppression de la discrimination sexuelle en 2013.

66 Convention relative au statut des réfugiés de 1951, article 34 ; Convention relative au statut des apatrides de 1954, article 32 ; Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961, les articles 1-4.

67 Par exemple, la Commission nationale du Nigéria pour les réfugiés, etc. L'article 17 de la loi de 1989 stipule que : « Sous réserve des dispositions des lois et règlements en vigueur relatifs à la naturalisation, le Commissaire fédéral doit faire tout son possible pour aider un réfugié, qui a satisfait aux critères relatifs à l'acquisition de la nationalité nigériane, à acquérir le statut de naturalisation en vertu de ces lois et règlements pertinents ». Le Ghana a une disposition stipulant que « Sous réserve des lois et règlements pertinents relatifs à la naturalisation, le Conseil peut aider un réfugié qui a satisfait aux conditions applicables à l'acquisition de la nationalité ghanéenne, à acquérir la nationalité ghanéenne ». Ghana Refugee Law, 1992 (PNDCL 305D), section 14.

68 La loi réduit la durée de résidence obligatoire pour la naturalisation en Guinée-Bissau de 10 ans à 7 ans. Lei No.6/2008, Estatudo do Refugiado, Article 34. Sierra Leone Refugee Protection Act, 2007, Article 23.

Tableau 4: Le droit d'acquérir la citoyenneté en tant qu'adulte par naturalisation

Pays	Période de résidence	Exigences linguistiques/culturelles	Caractère	Renoncer à d'autres nationalités	Autre *	Disposition légale
Bénin	3 ans aucune pour le mari ou s'il est né au Bénin	« Connaissance suffisante » de la langue française ou d'une langue béninoise ; assimilation à la communauté béninoise	Bonne vie et bonnes mœurs ; aucune condamnation de plus d'un an d'emprisonnement		Sain de corps et d'esprit; pas de conditions si a rendu des services importants pour le Bénin ou servi ses intérêts	L1965Arts33-36, 56
Burkina Faso	10 ans/ 2 ans si né au BF	-	Bonne vie et bonnes mœurs ; aucune condamnation de plus d'un an d'emprisonnement		Sain d'esprit; période réduite à 2 ans si a servi le pays, ou aucune exigée s'il existe des circonstances exceptionnelles	L1989Arts165-170, 195-196
Cap-Vert	5 ans	-	Bonne réputation morale et civique (<i>idoneidade</i>) : soumettre un rapport de police		Prouve les moyens de subsistance ; pas de période de résidence exigée si des investissements importants sont prouvés	L1990Art12 L1993Art12-13, 21-25
Côte d'Ivoire	5 ans/2 ans si né en CI	-	Bonne vie et bonnes mœurs.		Sain d'esprit ; son état de santé physique, ne devoir être ni une charge ni un danger pour la collectivité. Durée réduite à 2 ans si a rendu des services importants au pays ; octroi immédiat en cas de « services exceptionnels »	L1961(2013)Arts25-32, Art 68, 72
Gambie !!	15 ans		Bon caractère	Oui	Capable de se prendre en charge ainsi que les personnes à charge	C1996(2001)Art12
Ghana	6 ans	Parler et comprendre une langue autochtone ; Assimilé au mode de vie ghanéen	Bon caractère attesté par deux avocats ghanéens, deux hauts fonctionnaires ou deux notaires ; aucune condamnation		« Capable de contribuer largement au progrès ou à l'avancement dans tous les domaines d'activité du pays ».	C1992Art9 L2000Art14
Guinée	5 ans/ 2 ans pour le mari ou s'il est né en Guinée	-	Bonne vie et bonnes mœurs ; aucune condamnation		Sain d'esprit ; état de santé physique, ne devoir être ni une charge ni un danger pour la collectivité. Période réduite à 2 ans si né en Guinée ou a rendu des « services importants » ; Octroi immédiat si a rendu des services exceptionnels ou a servi les intérêts du pays.	L1988Arts62,72,73,74, 78,79
Guinée-Bissau	10 ans	Connaissance de base et identification à la culture de	Bonne conduite et de probité civique	Oui	Octroi immédiat si des services ont été rendus au peuple guinéen avant ou après la lutte pour la	L1992Art9

		la Guinée-Bissau			libération du pays ou pour le développement de la Guinée	
Libéria ~	2 ans	« Nul ne peut être naturalisé s'il n'est pas noir ou d'origine noire »	Bonne moralité et attaché aux principes de la Constitution libérienne ; doit « déclarer ne pas croire en l'anarchie »	Oui	La période de résidence peut être annulée par le président	L1973Art21.1
Mali	10 yrs	Assimilation into the Malian community	Good conduct and morals; no convictions	No	Sound mind; period reduced to 5 years for a person who has provided "exceptional services" to the state or for child born in country of foreign parents;	L2011Arts231,238-244&247-8
Niger	10	-	Bonne vie et bonnes mœurs ; aucune condamnation		Période annulée si des services exceptionnels ont été rendus	L1984(2014)Art24
Nigéria	15 ans	Acceptable et assimilés dans le mode de vie de la communauté locale dans laquelle il/elle vivra en permanence	Bon caractère	Seulement d'autres nationalités non acquises de naissance	Capable de contribuer à l'avancement, au progrès et au bien-être du Nigéria	C1999Art27
Sénégal	10 ans	-	Bonne moralité ; aucune condamnation	Oui	Sain d'esprit ; état de santé physique ne devoir être ni une charge, ni un danger pour la collectivité Période de résidence peut être réduite si la personne a rendu des services importants au Sénégal	L1961(2013)Arts12, 16bis
Sierra Leone ~	15 ans	Une connaissance suffisante de la langue autochtone	Bon caractère		Période de résidence de 8 ans pour une personne « d'origine noire africaine ».	L1973(2006)Art12
Togo	5 ans/imméd. pour le conjoint	L'assimilation à la communauté togolaise, y compris une connaissance suffisante d'une langue togolaise	Bonne vie et bonnes mœurs ; aucune condamnation	Oui	Sain de corps et d'esprit, . Aucune période de résidence si des « services exceptionnels » ont été rendus	L1978Art11
<p>!! La loi est en contradiction avec la Constitution ; dispositions constitutionnelles notées ici (pour la Gambie) imméd. Immédiat ~ La discrimination raciale, ethnique ou religieuse s'applique * La plupart des pays exigent que la personne ait sa résidence habituelle dans le pays et ait l'intention d'y rester si elle souhaite se faire naturaliser ; cette disposition n'est pas inclus ici NB. Il existe une simplification des dispositions complexes, y compris de celles qui ont trait aux périodes de résidence</p>						

2.6.6. La double nationalité

Les lois sur la double nationalité sont souvent difficiles à interpréter ; aussi longtemps que cette situation perdurera, les risques de manipulation persisteront. Parmi les quinze pays de la CEDEAO, seuls au Cap-Vert, au Ghana, en Guinée-Bissau, en Sierra Leone et au Niger (depuis novembre 2014) il est clairement indiqué que la double nationalité est autorisée. Dans d'autres cas, les règles sont issues des dispositions de la loi relative à la perte de la nationalité ou des conditions de naturalisation ; de sorte que dans certains cas, un citoyen d'origine perd la nationalité en cas d'acquisition d'une autre, et dans d'autres, une personne se faisant naturaliser doit renoncer à l'autre nationalité. Selon ces règles, cinq pays interdisent la double nationalité dans certaines circonstances : la personne se fait naturaliser comme citoyen (Gambie) ; les citoyens d'origine qui acquièrent volontairement une autre nationalité (Côte d'Ivoire, Guinée et, jusqu'au novembre 2014, Niger). La loi du Sénégal semble relever de la même catégorie en prévoyant la perte de la nationalité en cas d'acquisition d'une autre, mais la pratique officielle permet la double nationalité. Au Bénin, la loi suit une formule utilisée dans d'autres pays francophones (par exemple, l'Algérie) en prévoyant qu'une personne perd sa nationalité si elle en acquiert volontairement une autre et est autorisée à le faire : la disposition est ainsi une protection contre l'apatridie plutôt qu'une interdiction de la double nationalité.⁶⁹ Trois autres pays ne prennent pas position sur cette question, ou permettent la double nationalité dans presque tous les cas (Burkina Faso⁷⁰, Mali⁷¹ et Nigéria⁷²). Le Togo semble interdire la double nationalité à la fois pour les citoyens naturalisés et les citoyens d'origine; mais l'interprétation est que le citoyen d'origine doit demander la permission de renoncer à la nationalité, si la double nationalité n'est vraiment interdite que pour ceux qui se font naturaliser et qui doivent renoncer à leur autre nationalité.⁷³ Le Libéria dispose de l'une des interdictions les plus strictes en matière de double nationalité partout en Afrique, ne l'autorisant en aucun cas, et établit une série de comportements qui créent une présomption de la double nationalité et mènent à la révocation automatique de la nationalité libérienne (y compris du droit de vote dans un autre pays).⁷⁴ Dans l'ensemble, il existe donc neuf pays qui, au regard de la loi, permettent la double nationalité dans presque toutes les circonstances ; cinq autres qui la permettent dans certaines circonstances ; et un seul qui interdit pleinement.

La plus grande confusion provient de la formule commune aux pays francophones prévoyant qu'une personne qui acquiert volontairement une autre nationalité perd sa nationalité d'origine ; mais que

69 « Perd la nationalité dahoméenne (1) Le Dahoméen majeur qui acquiert volontairement une nationalité étrangère si, antérieurement et en vue de cette acquisition, il a été autorisé sur sa demande par le gouvernement à perdre la qualité de Dahoméen ». Code de la nationalité 1965, Article 46(1).

70 Au Burkina Faso, la loi n'aborde pas cette question, qu'il s'agisse de la perte de la nationalité au profit de l'acquisition d'une autre, ou de l'obligation d'une personne de renoncer à sa nationalité antérieure si elle demande la naturalisation. La présomption est que la double nationalité est autorisée. Toutefois, l'interprétation dans la pratique peut varier, compte tenu de ce manque de position.

71 Le Mali a modifié ses règles sur la perte de la nationalité en 1995 pour stipuler qu'une personne qui acquiert une autre nationalité ne perd la nationalité malienne que si elle y a expressément renoncé. Art 38 modifié par la loi No.95-70.

72 Le Nigéria n'autorise pas une personne à se faire naturaliser comme nigériane tout en possédant une autre nationalité par naturalisation - cependant, un Nigérian peut acquérir une autre nationalité sans perdre la sienne, et une personne possédant une autre nationalité d'origine peut acquérir la nationalité nigériane sans renoncer à leur autre nationalité. Constitution, 1999, Art 26.

73 Rapport de la Commission ad hoc chargée de réviser les textes relatifs à la nationalité et de définir les modalités pratiques des audiences foraines d'établissement de certificats d'origine et de nationalité, Lomé, 12-16 septembre 2011.

74 Aliens and Nationality Law, 1973, Arts. 21.2; 21.50-59 et 22.1-22.4.

cette perte est sujette à l'autorisation du ministère concerné.⁷⁵ Ces dispositions ont été rédigées à une époque où il était présumé que la plupart des pays ne permettraient pas la double nationalité ; ainsi, afin d'acquérir une autre nationalité, une personne devrait nécessairement renoncer à la nationalité d'origine ; mais parallèlement, les États voulaient s'assurer qu'une personne ne puisse pas changer de nationalité simplement dans le but d'éviter de remplir des obligations telles que le service militaire. Toutefois, la formule ne s'applique qu'à ceux qui « acquièrent volontairement » une autre nationalité ; et n'affecte donc pas ceux qui sont nés avec deux nationalités.⁷⁶ Dans la pratique, l'interprétation officielle et l'application de ces lois varient considérablement : comme indiqué plus haut, au Sénégal, la formulation qui est presque identique à celle de la Côte d'Ivoire, de la Guinée et du Niger, et qui comprend également une déclaration qu'une personne naturalisée ne devrait pas détenir une autre allégeance, est interprétée comme signifiant que la double nationalité est autorisée.⁷⁷ En Guinée (et auparavant au Niger), il est bien connu que beaucoup ont acquis une autre nationalité, y compris les hauts fonctionnaires et les ministres du gouvernement, mais aucune mesure n'est prise pour priver officiellement la personne de sa nationalité d'origine. Ce n'est qu'en Côte d'Ivoire qu'il existe un réel effort pour faire respecter les règles sur la perte de la nationalité en cas d'acquisition d'une autre — et le processus dans le pays est une question hautement politisée, plutôt qu'une question de mesure administrative ou judiciaire neutre ; même le droit d'une personne à deux nationalités d'origine a été contesté.⁷⁸ Les règlements et les *décrets* qui fournissent les modalités d'application des lois, ainsi que les directives internes des ministères, peuvent dans la pratique être au moins aussi importantes que la loi elle-même pour ce qui est de permettre une compréhension de la loi par les responsables gouvernementaux chargés de la question de l'identité et d'autres documents, et donc de l'accès à la preuve de la nationalité dans la pratique.

75 Par exemple, l'article 18 du code de la nationalité sénégalaise déclare :

« Perd la nationalité sénégalaise, le Sénégalais majeur qui acquiert volontairement une nationalité étrangère.

Toutefois, jusqu'à l'expiration d'un délai de quinze ans à partir soit de l'incorporation dans l'armée active soit de l'inscription sur les tableaux de recensement en cas de dispense du service actif la perte de la nationalité sénégalaise est subordonnée à l'autorisation du Gouvernement. Cette autorisation est accordée par décret.

Ne sont pas astreints à solliciter cette autorisation: 1°) Les exemptés du service militaire; 2°) Les titulaires d'une réforme définitive; 3°) Tous les hommes, même insoumis, après l'âge où ils sont totalement dégagés des obligations du service militaire, conformément à la loi sur le recrutement de l'armée. »

76 De nombreux pays du Commonwealth ont fait face à cette situation en adoptant des dispositions standards permettant la double nationalité pour les enfants, qui une fois âgés de 18 à 21 ans devaient choisir laquelle garder.

77 Entretien avec Bienvenu Moussa Habib Dione, ministère de la Justice sénégalais, mai 2014 ; et document fourni par le ministère pour le ministre de la Justice de l'époque en amont de la réforme de la loi 2012 sur la nationalité sénégalaise, archivé par l'auteur.

78 Une note sur ce point, expliquant que la double nationalité d'origine est autorisée en vertu de la loi ivoirienne, et qu'une personne ne perd pas la nationalité à moins qu'elle n'en fasse la demande et est autorisée par décret, a été publiée par Me. François Guéi, membre du Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire, mai 2010 (copie archivée par l'auteur).

Tableau 5: Les règles sur la double nationalité

Pays	La double nationalité est-elle autorisée ?			Disposition légale pertinente
	Toujours	Parfois	Jamais	
Bénin	x			L1965Art46-49
Burkina Faso	x			[Aucune disposition l'interdisant]
Cap-Vert	x			C1999Art5 & 39 L1992bArt2 DL1993Art18
Côte d'Ivoire		x †		L1961(2013)Arts48-52
Gambie		x ‡		C1996(2001)Art12A&13
Ghana	x			C1992(1996)Art8 L2000Art16
Guinée		x †		L1983(1996)Art95
Guinée-Bissau	x			L1992(2010)Art10
Libéria			x	L1973Arts21.2&22.1
Mali	x			L2011Art249
Niger	x			L1984(2014)Arts19&34
Nigéria	x ^a			C1999Art28(1)
Sénégal		x ^b		L1961(2013)Arts1,6bis,18,20
Sierra Leone	x			L1973(2006)Art10
Togo		x ‡		L1978Arts11&23

† La double nationalité n'est interdite que pour ceux qui acquièrent volontairement une autre nationalité (n'inclut pas l'acquisition automatique par mariage)/autorisée pour ceux qui se font naturaliser

‡ La double nationalité n'est interdite que pour ceux qui se font naturaliser en tant que citoyens/autorisée pour les citoyens d'origine

^a Le Nigéria précise que le citoyen naturalisé qui acquiert une troisième nationalité perd la nationalité nigériane - mais ce sera une circonstance rare

^b Les dispositions légales du Sénégal sont presque les mêmes que celles du Bénin, de la Guinée, du Niger et de la Côte d'Ivoire en ce qui concerne la nationalité d'origine, et comprennent également une déclaration que la nationalité sénégalaise ne peut pas être détenu avec une autre allégeance ; pourtant grâce aux ambiguïtés dans le texte elles sont interprétées comme signifiant que la double nationalité est autorisée dans tous les cas (sauf si l'autre pays l'interdit). Le Sénégal a été inclus dans la colonne centrale en raison des incertitudes dans la loi.

2.6.7. La perte et la déchéance de nationalité

Les dispositions des États d'Afrique de l'Ouest sur la perte de la nationalité suivent également des modèles principalement établis par les exemples coloniaux. La Gambie, le Ghana, le Nigéria et la Sierra Leone prévoient tous que la nationalité d'origine ne peut être retirée. A cet égard, ils sont rejoints par le Burkina Faso parmi les États ayant hérité du système de droit civil. D'autres pays de droit civil prévoient que les crimes graves commis contre l'État donnent lieu à la déchéance de la nationalité d'origine de ses auteurs. Un ensemble de critères beaucoup plus large s'applique à la déchéance de la nationalité acquise par naturalisation à l'âge adulte, y compris la fraude, le délit passible d'emprisonnement, le comportement qui est « déloyal » ou « incompatible avec le statut de ressortissant », et, dans le cas de la Guinée, du Libéria et de la Sierra Leone, la résidence prolongée à l'extérieur du pays. Seuls le Cap-Vert et le Mali prévoient une interdiction spécifique de priver quelqu'un de sa nationalité si cela devait le rendre apatride.

Tableau 6: Les critères de perte de la nationalité

Pays	Double nat.	Nat. d'origine		Personne naturalisée					protection c. l'apatridie	Dispositions juridiques pertinentes
	Acquiert une autre nationalité	Travaille pour/agit comme ressortissant d'un autre État	crime c. l'État	Fraude	crime c. l'État	crime de droit commun	comportement déloyal/incom patible	résid. à l'extérieur du pays		
Bénin		x		x	x	x	x			L1965Art46,50 51
Burkina Faso						x	x			L1989Art188-189,
Cap-Vert		x	x			x			x	C1999Art39 L1990Art14-16
Côte d'Ivoire	x	x		x	x	x	x			L1961 (2013) Arts48-56
Gambie				x		x	x			C1996 (2001) art13
Ghana				x	x		x			C1992 Art 9 L2000Art18
Guinée	x	x		x	x	x	x	x		L1988Art95, 103, 104,105,106
Guinée-Bissau	x	x	x	x	x					L1992Art9
Libéria	x	x		x			x	x		L1973Art21.50-54& Art22.1-4
Mali			x	x	x	x	x		x	L2011Arts249-254
Niger	x	x	x		x	x	x			L1984(2014)Art34-36
Nigéria	(x)				x	x	x			C1999Art28
Sénégal					x	x	x			L1961(2013)Arts18&20
Sierra Leone					x	x	x	x		L1973(2006)Arts16-18
Togo	x	x		x	x	x	x			L1978Art23,26,27,28

n/a Non disponible

(x) L'autorisation du gouvernement est requise pour la double nationalité

x^{MS} L'autorisation est requise pendant la période où les obligations de service militaire s'appliquent ou si la personne concernée est un ressortissant d'un pays ennemi

La Gambie et le Ghana prévoient que les tribunaux soient saisis d'une demande du gouvernement pour qu'un national (par naturalisation seulement) soit déchu de sa nationalité plutôt qu'ils révisent simplement une décision prise par l'exécutif.⁷⁹ De même, au Libéria, le procureur général doit faire une demande de déchéance de nationalité auprès du tribunal ; bien que la perte de la nationalité d'origine lors de l'acquisition d'une autre nationalité, ou l'exécution de divers actes impliquant l'acquisition d'une autre nationalité (comme le vote) s'applique automatiquement, sans autre procédure, pas même un acte administratif.⁸⁰ Au Nigéria, le président peut priver un citoyen naturalisé de la nationalité « s'il satisfait » certaines critères, y compris la déloyauté⁸¹ ; en Sierra Leone, la loi prévoit simplement que « le ministre peut, par arrêté, priver » un citoyen naturalisé de la citoyenneté sous certaines conditions.⁸² Dans les pays de droit civil, ces décisions sont prises par le pouvoir exécutif, mais les tribunaux administratifs sont chargés de contrôler le processus décisionnel du pouvoir exécutif dans le domaine de la nationalité comme dans le cadre d'autres décisions.

Tous les États de l'Afrique de l'Ouest prévoient qu'une personne peut renoncer à sa nationalité, même si dans certains cas, cela doit faire l'objet d'une approbation si le service militaire ou d'autres obligations s'appliquent. La plupart des lois prévoient qu'on ne peut renoncer à sa nationalité à moins qu'on ait la confirmation d'une autre nationalité ; mais pas dans tous les cas. Au Libéria, par exemple, la loi sur la nationalité prévoit qu'une personne soit en mesure de renoncer à la nationalité sans qu'elle ne détienne la nationalité d'un autre pays.⁸³

2.6.8. Les systèmes de protection inexistantes pour les apatrides

De nombreux pays d'Afrique de l'Ouest ont récemment ratifié la Convention des Nations Unies relative au statut des apatrides (voir l'Annexe 8.3) ; Cependant, aucun pays de la région n'a de procédure en place pour identifier et attribuer un statut aux apatrides (pas même la Guinée et le Libéria, qui ont ratifié le traité dans les années 1960). Même si un tel statut devrait être attribué comme dernier recours à ceux qui sont sans document d'identité — la première option devrait être de reconnaître le droit de la personne à la nationalité d'un pays particulier, idéalement le pays avec lequel elle a les liens les plus étroits — il est important d'avoir en place un processus qui permette de régulariser la situation juridique de ceux qui sont victimes des lacunes existant entre les différents systèmes de droit et facilite leur acquisition de la nationalité par naturalisation.

79 Gambia Constitution, article 13; Ghana Constitution 1992, article 8. Ceci est très différent de la situation des pays de droit coutumier d'Afrique australe dont la plupart accordent une plus grande latitude à l'exécutif. Voir Bronwen Manby, *Statelessness in Southern Africa*, Document d'information pour la Conférence régionale du HCR sur l'apatridie en Afrique australe, Mbombela (Nelspruit), Afrique du Sud, 1^{er} -3 novembre 2011, Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 2012.

80 Liberia Aliens and Nationality Law 1973 Art 22.1 et 22.2.

81 Nigeria Constitution 1999, article 30.

82 Sierra Leone Citizenship Act, 1973, Section 17.

83 Liberia Aliens and Nationality Law 1973 Art 22.1.

Encadré 2: Les lacunes de la loi contribuent à l'apatridie

- **La discrimination sexuelle**

Lorsque les femmes ne peuvent pas transmettre leur nationalité à leurs enfants, celles qui ont des enfants avec un père d'une autre nationalité (ou qui est apatride ou de nationalité inconnue), qui ont des enfants hors mariage ou avec un père qui abandonne un enfant ou qui meurt sans laisser de documents attestant la nationalité ou sans obtenir de documents de nationalité pour ses enfants, sont confrontées à un risque réel que leurs enfants deviennent apatrides, en particulier si elles ne vivent pas dans le pays du père des enfants.

- **La discrimination raciale et ethnique**

La discrimination raciale et ethnique dans la loi met ceux qui ne sont pas perçus comme membres du « bon » groupe racial ou ethnique à risque d'apatridie, en particulier lorsqu'elle est associée à la discrimination sexuelle et que le père est issu d'un autre groupe.

- **De faibles droits attachés à la naissance dans le pays**

Les pays qui fournissent des droits très limités fondés sur la naissance dans le pays — en particulier, ceux qui ne fournissent pas d'accès à la nationalité pour les personnes nées dans le pays et y résidant au cours de leur enfance (qui auraient pu permettre l'accès automatique ou optionnel à la nationalité, au plus tard à la majorité), comptent généralement de grandes populations d'apatrides.

- **Des règles relatives à la double nationalité difficiles à interpréter**

Dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, les règles relatives à la double nationalité sont très difficiles à interpréter, laissant la plupart à croire que la double nationalité n'est pas autorisée, même lorsque la loi ne s'y oppose pas, en particulier pour les personnes qui ont potentiellement deux nationalités d'origine.

- **Les dispositions sur les successions d'États ont créé l'apatridie**

De nombreux pays sont confrontés à des problèmes persistants liés à une mauvaise gestion de la nationalité dans les dispositions transitoires des lois adoptées à l'indépendance. Les successions d'États depuis l'indépendance ont également manqué à prendre soin d'attribuer la nationalité à ceux qui vivent dans un territoire transféré entre deux États (voir la Section 4.6).

- **Des systèmes de protection inexistantes pour les apatrides**

Aucun pays d'Afrique de l'Ouest ne dispose d'un cadre juridique en place permettant d'identifier et de fournir un statut aux apatrides et de faciliter leur acquisition de la nationalité.

3. L'administration des questions de nationalité dans la pratique

Les systèmes permettant d'établir la nationalité sont, dans la pratique, aussi importants que les dispositions de la loi sur les qualifications en principe. S'il existe des exigences ou des coûts onéreux liés à la preuve de la nationalité, ou si une discrimination dans la pratique signifie que la preuve n'est pas obtenue, le fait qu'une personne remplit effectivement les conditions prévues par la loi ne garantit pas qu'elle ait gain de cause. Dans les pays ou les régions touchés par les conflits, les systèmes de gestion des questions de nationalité et des documents d'identification sont bien sûr généralement affaiblis, surtout lorsque les dossiers sont détruits et que le personnel clé fuit la zone.

3.1. L'état civil

Les normes internationales et africaines relatives aux droits de l'homme prévoient que chaque enfant a le droit à être enregistré immédiatement après sa naissance.⁸⁴ L'enregistrement des naissances est au centre de l'administration des questions de nationalité. Il établit en termes juridiques le lieu de naissance d'une personne et la filiation parentale, qui à son tour sert de preuve documentaire de l'acquisition de la nationalité des parents (*jus sanguinis*), ou de la nationalité de l'État où l'enfant est né (*jus soli*). L'enregistrement des naissances, bien que ne conférant pas la nationalité, est généralement essentiel pour la reconnaissance de la nationalité, et donc de tous les autres droits qui en découlent : l'absence d'extraits d'acte de naissance peut empêcher les nationaux de s'inscrire pour voter, de mettre leurs enfants à l'école ou de les inscrire pour passer des examens d'État, d'accéder aux soins de santé, ou d'obtenir des cartes d'identité, des passeports et d'autres documents importants.

84 Convention relative aux droits de l'enfant, article 7 ; Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, article 6. Voir également l'Observation générale sur l'article 6 par le Comité africain d'experts, extrait à l'annexe 8.1.

Tableau 7: Les taux d'enregistrement des naissances en Afrique de l'Ouest (pourcentage d'enfants de moins de cinq ans)⁸⁵

Pays	Total	Urbain	Rural
Bénin	80	87	76
Burkina Faso	77	93	74
Cap-Vert	91	-	-
Côte d'Ivoire	65	85	54
Gambie	53	54	52
Ghana	63	72	55
Guinée	43	78	33
G. Bissau	24	30	21
Libéria	4	5	3
Mali	81	92	77
Niger	32	71	25
Nigéria	42	63	32
Sénégal	75	89	66
S. Leone	78	78	78
Togo	78	93	71

[Moins de 50 % indiqué en gras]

Selon les enquêtes menées par l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, les taux d'enregistrement des naissances dans les pays de la CEDEAO varient de plus de 90 pour cent de toutes les naissances (Cap-Vert) à moins de dix pour cent (Libéria). Même lorsque les naissances sont enregistrées correctement, la tenue de registres et leur préservation peuvent être entreprises de manière ineffective, ce qui signifie qu'une personne qui cherche à obtenir un extrait d'acte de naissance après plusieurs années peut se trouver dans l'impossibilité de le faire. Dans certains cas, les dossiers ont été détruits. Les taux d'enregistrement des naissances peuvent chuter de façon spectaculaire pendant les périodes de conflit : en Côte d'Ivoire, le taux d'enregistrement des naissances a diminué de 72 pour cent en 2000 à 55 pour cent en 2006.⁸⁶

L'absence d'enregistrement de naissances, en particulier pour les enfants dans les zones frontalières, les enfants de réfugiés, les enfants abandonnés, etc., est régulièrement critiquée par le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, dans ses observations finales sur les rapports présentés par les États en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Comité souligne que l'absence d'enregistrement des naissances peut, en particulier dans les pays francophones, empêcher un enfant d'être admis à l'école ou de passer des examens permettant d'aller d'un niveau à un autre ; et d'obtenir des pièces nationales d'identité à l'âge de sa majorité.⁸⁷

D'importantes initiatives ont récemment été menées pour une réforme des systèmes d'état civil.

Une campagne régionale pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale visant à améliorer le taux d'enregistrement des naissances a été lancée en juin 2003 par 24 gouvernements en partenariat avec plusieurs organisations internationales.⁸⁸ Un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest ont

85 UNICEF, *Every Child's Birth Right: Inequities and trends in birth registration*, 2013. [-] indique que les informations ne sont pas disponibles. Les années de référence varient de 2005 à 2012.

86 « Rapport conjoint de l'équipe pays Côte D'Ivoire pour l'Examen Periodique Universel (EPU) », Nations Unies, 2009.

87 Les observations finales du CRC sont disponibles sur le lien « Les organes chargés des droits de l'homme » à la page Web du Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme, <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>, dernière consultation le 2 juillet 2014.

88 *Birth Registration and Armed Conflict*, UNICEF Innocenti Research Centre, 2007.

adopté de nouveaux cadres législatifs qui décentralisent les procédures d'établissement de l'état civil, les rendant plus accessibles, y compris en ce qui concerne les inscriptions tardives faites sur la base de la déposition des témoins.⁸⁹ Avec le soutien de l'UNICEF et des ONG internationales comme Plan International et Save the Children, des mesures importantes, telles que le soutien aux unités mobiles d'enregistrement ou la création de comités de village chargés de veiller à ce que toutes les naissances soient enregistrées ont été prises en vue d'améliorer les taux d'inscription; dans certains pays, les projets pilotes soutenus par les sociétés de téléphonie mobile ont été lancés pour la déclaration des naissances par SMS. Les frais d'enregistrement et les frais d'enregistrement tardif ont été réduits ou tout simplement supprimés.⁹⁰

En Guinée, par exemple, le taux d'enregistrement des naissances est passé de 46 pour cent à 59 pour cent en quelques années, un taux relativement bon pour un pays de son niveau de revenu par habitant. Cependant, au moins un quart des enfants inscrits n'ont pas d'*extrait de naissance*, ce qui équivaut presque à l'absence d'enregistrement, compte tenu des problèmes d'archivage des dossiers et d'administration du système. Le code de l'enfant de 2008 a étendu la période régulière d'enregistrement ne nécessitant pas de *jugement supplétif*, de 15/30 jours à 6/8 mois (dans les zones urbaines ou rurales). En outre, l'enregistrement tardif des naissances par le biais d'un *jugement supplétif* est accordé par tout tribunal (y compris le niveau le plus bas, le *tribunal de paix*); même si dans la pratique cela est rarement accordé. Contrairement au Sénégal et au Niger, il n'y a pas d'*audiences foraines* en dehors du siège du tribunal pour l'enregistrement tardif des naissances, bien que le code civil prévoie cette possibilité. L'enregistrement des naissances a été décentralisé et assigné à chaque sous-préfecture, et ce manque de contrôle central a donné lieu à un système dans lequel l'efficacité de l'enregistrement varie considérablement d'une région à une autre. Les taux d'inscription dans les régions éloignées sont encore très faibles, et l'enregistrement se limite souvent aux naissances ayant eu lieu dans un hôpital ou une clinique (et même dans ce cas, il existe fréquemment un malentendu quant à la différence entre l'*attestation de naissance* signée par le centre de santé et l'*extrait de naissance* même).⁹¹ Même si les enregistrements actuels s'améliorent, l'archivage est quasi inexistant : à Boké, une capitale régionale en Basse Guinée, les dossiers datant de seulement quelques années sont disponibles à la *mairie* (ne représentant seulement qu'une poignée de fichiers) ; les enregistrements (limités) de naissances de plus d'environ cinq ans ont été auparavant envoyés au musée local plutôt que rendus accessibles pour ceux qui pouvaient en avoir besoin.⁹²

Au Sénégal, alors que le taux national d'enregistrement était de 69 pour cent en 2006, à Sédhiou, un département en Casamance, le taux n'était que de 35 pour cent. Le taux réel peut être inférieur puisque l'enquête n'a été réalisée que dans les zones qui étaient d'accès sûr.⁹³ Le long conflit en Casamance a causé la destruction des registres d'état civil qui ont été brûlés, et laissé de nombreux déplacés sans dossiers ; bien que les *audiences foraines* devant permettre l'enregistrement tardif des

89 Par exemple, Loi n° 2007-30 portant régime de l'état civil au Niger ; Loi. 2009-010 du 11 juin 2009 relative à l'organisation de l'état civil au Togo.

90 Entretiens et autres informations des Bureaux régionaux de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Ouest.

91 Jaap van der Straaten, *Towards Universal Birth Registration in Guinea: Analysis and recommendations for civil registration reform in Guinea for Government and UNICEF*, Civil Registration Centre for Development—CRC4D, Décembre 2013.

92 Entretien, mairie, Boke, juin 2014.

93 Entretien avec le bureau de l'UNICEF à Ziguinchor, mai 2014.

naissances dans les régions éloignées soient prévues, elles ne se tiennent pas pour des raisons de sécurité.⁹⁴ Dans une école primaire à Ziguinchor seuls 269 des 690 enfants avaient un extrait de naissance : sans un extrait de naissance, ils ne pouvaient pas passer l'examen pour passer du primaire au secondaire.⁹⁵ Dans une école près de la frontière avec la Guinée-Bissau, pas un seul enfant n'est arrivé à l'école avec un extrait de naissance. Dans ces cas, les directeurs d'école aident les enfants à faire une demande d'enregistrement tardif de naissance ; y compris obtenir des sponsors de la communauté, même pour ceux qui sont nés de l'autre côté de la frontière. Nombre d'entre eux sont des réfugiés casamançais et ont donc droit à la nationalité sénégalaise, mais n'ont pas les pièces sénégalaises. Sans extrait de naissance, ils sont exclus de la possibilité de progresser dans leurs études.⁹⁶ Cependant, une importante initiative visant à renforcer le système a été lancée en 2013, financée par une subvention de l'UE de 5 millions d'euros.⁹⁷ Les tribunaux ont mené des *audiences foraines* dans tout le pays pour procéder à l'enregistrement tardif des naissances : 263 796 *jugements supplétifs* ont été délivrés en 2013.⁹⁸

Les enfants de réfugiés sont souvent les plus à risque de ne pas se faire enregistrés : bien que le HCR cherche à s'assurer que l'enregistrement s'établisse, ce processus dépend de la collaboration des autorités nationales, puisqu'un extrait de naissance valide doit être délivré par l'État lui-même, et non par une agence de l'ONU. En Guinée, pays qui accueillait autrefois plusieurs milliers de Libériens et de Sierra Léonais, ainsi que plus récemment des Ivoiriens, l'enregistrement des naissances a été organisé avec succès dans les camps de réfugiés ; cependant, ceux qui sont restés vivre dans les sites des anciens camps, mais qui sont désormais sans statut de réfugié actuel ou sans le soutien du HCR, auraient été pratiquement coupés de tout contact avec l'autorité étatique, y compris pour l'enregistrement des nouvelles naissances. Les anciens réfugiés vivant dans les zones urbaines ont également eu des difficultés à inscrire leurs enfants ; ou pensaient qu'ils n'étaient pas en mesure d'y accéder.⁹⁹

Dans le même temps, l'enregistrement dans un pays d'accueil peut entraîner ses propres problèmes: Les réfugiés ivoiriens interrogés à Conakry ont exprimé leur réticence à avoir leurs enfants enregistrés en Guinée, étant donné qu'ils pourraient avoir du mal à rentrer en Côte d'Ivoire avec un extrait de naissance guinéen, compte tenu des tendances de suspicion des « étrangers » répandues dans ce pays. L'extrait de naissance guinéen comprend une déclaration de nationalité de l'enfant, et ceux qui avaient été délivrés à certains enfants nés en Guinée de parents ivoiriens indiquaient que l'enfant était guinéen — l'option par défaut si le parent n'indique pas le contraire.¹⁰⁰ De façon louable, le gouvernement de la Côte d'Ivoire a lui-même mis en place un processus lui permettant de déroger aux délais légaux réguliers d'enregistrement des naissances et des décès survenus entre le 20 septembre 2002 et le 31 juillet 2011 dans les ex-zones au centre-nord-ouest (CNO) du pays, et

94 Entretiens à Ziguinchor et Kolda, en Casamance, mai 2014.

95 Représentant des personnes déplacées, Ziguinchor, mai 2014.

96 Entretien avec le principal d'une école en Casamance, près de la frontière avec la Guinée-Bissau, mai 2014.

97 Viviane Diatta, « Modernisation de l'état-civil du Sénégal », *Enquete*, Dakar, jeudi 13 mars 2014.

98 Entretien avec Bienvenu Moussa Habib Dione, Ministère de la Justice, Dakar, mai 2014.

99 *Rapport de mission à Kissidougou du 2 au 6 juin 2013*, Commission nationale pour l'intégration et le suivi des réfugiés, Conakry, 2013.

100 Entretiens à Conakry, Juin 2014.

des naissances et des décès survenus du 30 novembre 2010 au 31 juillet 2011 sur le reste du territoire.¹⁰¹

3.2. Les systèmes permettant d'établir la nationalité

Dans le contexte où de nombreuses personnes sont sans-papiers, l'accès aux documents établissant clairement la nationalité pour les personnes dont le statut est remis en cause devient très important. Dans la plupart des pays de droit civil de la région d'Afrique de l'Ouest, beaucoup, peut-être même la plupart, des gens pensent que cela se fait grâce au système d'établissement des cartes nationales d'identité, rendus obligatoires pour les adultes depuis les années 1960. Une carte nationale d'identité indiquera généralement la nationalité comme l'un des éléments d'information figurant sur la face de la carte, et elle sera acceptée comme preuve de la nationalité par presque toutes les institutions. Les systèmes d'établissement des cartes d'identité sont également en place dans les pays du Commonwealth ainsi qu'au Libéria. Étant donné que les demandes de carte d'identité sont généralement examinées dans un premier temps par des fonctionnaires subalternes, cela habilite une personne, qui n'a aucune façon de formation en droit de la nationalité, à déterminer le droit d'une personne à obtenir les éléments prouvant sa nationalité, à des fins pratiques sinon juridiques. Bien que les mécanismes de plaintes puissent en théorie exister dans le système de gestion des cartes d'identité pour ceux dont les demandes sont rejetées à tort, ils sont généralement assez inaccessibles sauf si la personne connaît des personnes influentes ou à une assistance juridique. Parallèlement, un grand nombre de personnes peuvent « passer » pour des ressortissants alors qu'elles ne le sont pas.

Toutefois, les autorités gouvernementales sont clairement d'accord sur le fait que la détention d'une carte d'identité n'est pas une preuve de nationalité, même dans les pays où elle n'est obligatoire que pour les ressortissants ; et même dans les pays de droit civil, tous les citoyens ne détiennent pas une telle carte sur eux — en Guinée, par exemple, on estime à seulement environ 20 pour cent le nombre de détenteurs de la carte.¹⁰²

Dans les pays de droit civil, le certificat de nationalité délivré par une juridiction suivant un processus prévu dans tous les codes de la nationalité est la preuve intangible de la nationalité d'une personne.¹⁰³ Le transfert aux tribunaux de cette compétence de déterminer la nationalité d'une personne fournit à la fois en principe et dans les faits une certaine protection contre des décisions arbitraires. Une personne dont la nationalité est remise en question par le personnel responsable de la gestion des cartes d'identité sera renvoyée devant le tribunal afin qu'il décide sur le cas. En outre, la possibilité d'obtenir un certificat de nationalité signifie qu'il y a un document qui ne peut

101 Article 1 de l'ordonnance n° 2011-258 du 28 septembre 2011 relative à l'enregistrement des naissances et des décès survenus durant la crise : « Les naissances et les décès survenus pendant la période allant du 20 septembre 2002 au 31 juillet 2011, dans les ex-zones Centre-Nord -Ouest, et du 30 novembre 2010 au 31 juillet 2011, sur le reste du territoire national, pourront être déclarés, nonobstant l'expiration des délais légaux. » Conformément à l'article 2 de cette ordonnance, ces mesures exceptionnelles prenaient fin le 31 juillet 2012. La loi n°2013-35 du 25 janvier 2013 a prorogé la période d'application jusqu'au 31 juillet 2014. Voir également Mirna Adjami, *Statelessness and Nationality in Côte d'Ivoire*, UNHCR, à paraître..

102 Jaap van der Straaten, *Towards Universal Birth Registration in Guinea: Analysis and recommendations for civil registration reform in Guinea for Government and UNICEF*, Civil Registration Centre for Development—CRC4D, Décembre 2013.

103 Un certificat de nationalité est également prévu dans le droit international : voir la Commission internationale de l'état civil, Convention n° 28 relative à la délivrance d'un certificat de nationalité, 1999.

être remis en cause à des moments où une preuve concluante de la nationalité est nécessaire à des fins officielles. Étant donné que le document est délivré par une juridiction, que la décision est prise par une personne ayant une formation juridique adéquate, et conformément à une procédure régulière, cela crée les bases d'une contestation de toute décision de ce genre.

Bien sûr, il existe des problèmes dans la pratique. Les juges ne peuvent pas surmonter les lacunes de la loi même ; et les interprétations de la loi peuvent parfois varier selon les juridictions. Il peut être très difficile de prouver tous les éléments nécessaires à la reconnaissance de la nationalité. La juridiction compétente est généralement située dans la capitale d'un département ou d'une région, et peut être assez éloignée des zones où de nombreuses personnes vivent. Le personnel administratif peut être inutile, et un grand triage est réalisé avant que les affaires ne soient présentées au président du tribunal, étant donné que ceux qui recueillent les demandes renvoient les personnes qui n'ont pas les pièces justificatives appropriées. À l'extérieur de tout tribunal ou de tout autre bureau chargé du traitement des justificatifs de nationalité, il y a une file d'attente de personnes attendant de parler à quelqu'un pour résoudre leur cas ; certains d'entre eux reviennent plusieurs fois au même endroit pendant plusieurs mois. Les demandeurs peuvent passer de nombreuses heures à régler liés aux irrégularités contenues dans leurs extraits de naissance ou d'autres documents ; par exemple, lorsque les noms sur les différents documents officiels n'ont pas la même orthographe (une personne illettrée peut absolument ne pas se rendre compte de l'importance pour les autorités judiciaires de faire la différence entre Mohamad et Mohammed). Les intermédiaires qui aident ces personnes peuvent percevoir des frais non officiels importants. Les statistiques sur les certificats délivrés ne sont pas publiées, mais les chiffres obtenus à partir du nombre limité de juridictions visitées pour les besoins de cette étude étaient bien en dessous de ce que l'on pourrait s'attendre si la plupart devaient avoir une preuve de nationalité. Par exemple, à Ziguinchor, capitale départementale dans la région de la Casamance au Sénégal, le tribunal départemental a délivré quelques 1 895 certificats de nationalité en 2013 ; au *tribunal de grande instance* de Niamey, la capitale du Niger (une ville d'au moins un million d'habitants), quelques 21 692 certificats de nationalité ont été délivrés d'octobre 2012 à septembre 2013.

En revanche, dans les pays du Commonwealth, bien qu'il existe en théorie des dispositions sur le certificat de nationalité délivré, en cas de doute, par l'exécutif, celui-ci est inconnue dans la pratique.¹⁰⁴ Ainsi, il n'existe de document qui fournisse une preuve irréfutable de nationalité : bien que le passeport ait le statut le plus élevé, la plupart des gens n'ont pas de passeport international. Dans la pratique, une variété de documents est acceptée comme preuve de nationalité, en fonction des circonstances.

Au Nigéria, par exemple, il n'y a pas dans la législation de document ou processus spécifique permettant de prouver, de façon irréfutable, sa nationalité. Les dispositions constitutionnelles relatives à l'appartenance à une « communauté autochtone » pour ce qui concerne la nationalité de ceux qui sont nés avant l'indépendance (voir ci-dessus, la Section 2.6.3), renforcée par le cadre

104 Par exemple, la loi de 2000 sur la citoyenneté ghanéenne prévoit dans son article 20 que : « Le ministre peut, sur demande faite par ou au nom de toute personne dont la citoyenneté ghanéenne est remise en question en vertu de la partie I de la présente loi, certifier que la personne est un citoyen du Ghana et un certificat délivré en vertu du présent article devra être une preuve prima facie que la personne était un citoyen à la date indiquée dans le certificat, mais sans préjudice de toute preuve qu'il était un citoyen à une date antérieure ». Il existe une disposition similaire à la section 14 de la loi gambienne de 1965 sur la citoyenneté et la nationalité et à la section 24 de la loi sierra-léonaise de 1973 sur la citoyenneté ; mais pas au Nigéria.

juridique du fédéralisme, ont fortement mis l'accent sur « l'autochtonie » qui imprègne les systèmes d'identification et affecte les migrants nationaux et ceux qui sont venus d'autres pays. Le principe du « caractère fédéral » introduit en 1979 est basé sur l'idée que les postes gouvernementaux à différents niveaux doivent être partagés équitablement entre les « autochtones » des différentes unités et sous-unités qui forment le système fédéral du Nigéria.¹⁰⁵ Par conséquent, un « certificate of indigeneity » (« certificat d'autochtonie »), délivré par le Chef du gouvernement local de la zone « d'origine » d'une personne — déterminée comme étant la communauté d'origine du père — est nécessaire à de nombreuses fins, y compris pour les demandes de postes de fonctionnaires, de bourses d'État, l'accès à la fonction publique et de nombreuses autres interactions officielles. Le certificat d'autochtonie est également requis pour obtenir un passeport.¹⁰⁶ Toute une infrastructure constituée d'un personnel et de formulaires à remplir existe afin de fournir de tels certificats dans chacun des 36 États de la Fédération et des 774 zones de gouvernement local (et du territoire de la capitale fédérale, Abuja).

Étant donné qu'aucune loi n'établit un autre document permettant de le faire, la preuve du droit d'être nigérian est effectivement le certificat d'autochtonie, un document qui n'a aucun fondement juridique, et pour lequel il n'y a pas de critères écrits établis sur la base desquels un refus pourrait être contesté. Pour ceux qui ont vécu dans les zones urbaines depuis plusieurs générations, les liens avec les communautés d'origine deviennent inévitablement plus faibles (ou plusieurs pourraient être réclamés). Le certificat d'autochtonie n'est généralement à la portée que de ceux dont le père est un autochtone, et non aux enfants nés d'un mariage « mixte », si seule la mère est originaire de ce lieu ; mais dans d'autres cas, les critères peuvent être plus flexibles, et basés sur la résidence et l'assimilation. Comme il n'existe pas de cadre juridique spécifique, le processus est effectivement à la discrétion du Chef du gouvernement local. Dans la pratique, ces certificats peuvent être obtenus avec de l'argent et par le biais de personnes influentes, mais il est difficile de recommander une telle solution comme une question de politique publique.¹⁰⁷

Ces problèmes sont à peu près les mêmes au Togo, le seul pays francophone où un certificat de nationalité est délivré par le ministère de la Justice plutôt que par une juridiction.¹⁰⁸ Même sans l'exigence d'une procédure judiciaire, une étude réalisée par le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme estime que seuls environ 75 000 certificats ont été délivrés chaque année à l'échelle nationale. De plus, alors qu'une demande de certificat de nationalité ne posant aucun problème peut être traitée dans un délai de deux mois, les cas qui nécessitent une enquête peuvent durer des mois voire des années. La loi prévoit que si le ministère de la Justice ne fournit pas un certificat de nationalité dans les deux mois à compter de la date de la demande, il est présumé que le certificat a été refusé - et il n'est pas clair si un recours en appel de ce résultat est possible.¹⁰⁹ En pratique, un certificat de nationalité est refusé lorsqu'il existe un doute sur un

105 Voir Human Rights Watch, *"They Do Not Own This Place": Government discrimination against "non-indigenes" in Nigeria*, April 2006; Bronwen Manby, *La nationalité en Afrique*, Paris: Karthala, 2011.

106 Entretien, Service de l'immigration du Nigéria, Abuja, Juillet 2014.

107 Pour un rapport sur les recherches récentes sur les critères de certificats d'autochtonie, voir, "Indigeneity, Belonging, & Religious Freedom in Nigeria: Citizens' Views from the Street", Nigeria Research Network, *Policy Brief No.5*, University of Oxford / Development Research and Project Centre Kano, 2014.

108 Rapport de la Commission ad hoc chargée de réviser les textes relatifs à la nationalité et de définir les modalités pratiques des audiences foraines d'établissement de certificats d'origine et de nationalité, Lomé, 12-16 septembre 2011.

109 Ordonnance No.78-34 du 7 septembre 1978 portant Code de la nationalité togolaise, art 72.

enregistrement tardif des naissances établi par le *jugement supplétif* d'un tribunal, de sorte que les autorités administratives remettent donc en question la décision des tribunaux. Dans ces cas considérés comme douteux, la pratique consiste à exiger un « *certificat d'origine* » qui est attribué sur la base d'une enquête menée dans le district d'où la personne est originaire ; mais aucune autorité juridique n'existe pour cette pratique. Les efforts visant à informatiser et à renforcer l'administration des certificats de nationalité a déjà créé des problèmes pour les sans-papiers qui ne sont pas en mesure de respecter les nouvelles règles de preuve.¹¹⁰

L'impact de cette absence de coordination et de cohérence entre les systèmes apparaît peut-être plus clairement dans le contexte de l'inscription électorale, théoriquement limitée aux ressortissants. La plupart des personnes n'ont pas de document servant de preuve de la nationalité (même dans les pays francophones où un certificat de nationalité fournirait une telle preuve), de sorte qu'il ne serait pas possible de tenir des élections si cette preuve était nécessaire. Ainsi, la preuve d'identité requise pour l'inscription sur les listes électorales varie considérablement dans la région, et parfois les systèmes peuvent être en effet circulaires : il peut être plus facile d'obtenir une carte d'électeur qu'une carte d'identité ; mais une carte d'électeur peut alors être suffisante pour faire une demande de carte d'identité (par exemple en Guinée). Ce manque d'approche systématique peut fonctionner aussi bien pour inclure les personnes sur la liste des électeurs qui ne devraient pas y figurer que pour exclure ceux qui le devraient. Selon un sondage réalisé par le Centre Carter, certains pays africains « ont des lois très opaques et confuses ou parfois n'ont pas de lois ou de règlements accessibles à tous et régissant le processus d'identification des électeurs, ce qui permet une grande discrétion de la part des administrateurs électoraux et un risque de confusion pour toutes les personnes impliquées ».¹¹¹ En Côte d'Ivoire, par exemple, lors de l'inscription aux élections, « Les bureaux du gouvernement local submergés par la demande, ont souvent été situés dans une zone éloignée, les photocopieurs n'étaient pas disponibles dans les zones rurales, les extraits de naissance étaient difficiles à retrouver sur la base des cartes d'identité existantes, et les demandeurs étaient confrontés à des coûts supplémentaires s'ils devaient soumettre une requête judiciaire pour obtenir un certificat de naissance. »¹¹² Les personnes ayant droit à la nationalité ivoirienne ont de ce fait été privées du droit de vote.

3.3. L'inaccessibilité des procédures de naturalisation

La quasi-absence de statistiques publiées sur le nombre de personnes naturalisées dans la plupart des pays africains souligne les difficultés liées à la naturalisation. Dans le cadre de la recherche pour cette étude, il a été établi que moins d'une centaine de personnes ont été naturalisées au cours de l'année 2013 au Sénégal, au Niger et en Guinée¹¹³ ; au Sénégal à partir de 2007, un total de seulement 12 000 personnes avaient été naturalisées depuis l'indépendance de 1960.¹¹⁴ Au Niger et en Guinée, le nombre réel de personnes naturalisées n'était pas connu du ministère de la Justice,

110 *Le droit à une nationalité: l'accès aux documents d'identité au Togo*, Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, mars 2013.

111 Tova Wang, *Voter Identification Requirements and Public International Law: An Examination of Africa and Latin America*, The Carter Center, 2013.

112 General Conclusions on the Côte d'Ivoire Identification and Voter Registration Process, The Carter Center, 6 mai 2009, p. 2.

113 Entretien avec les responsables des ministères de la Justice, Dakar, Niamey et Conakry, juin 2014.

114 « Accès à la nationalité sénégalaise : les mêmes textes pour tous les demandeurs », *APA News*, 13 août 2007.

étant donné que la naturalisation est généralement obtenue par un décret présidentiel à la discrétion du Chef de l'Etat — et il n'y avait pas de système de rétroaction sur les dossiers individuels. Au Niger, si la demande n'est pas examinée dans l'année suivant la soumission, elle devient caduque et le demandeur doit recommencer la procédure. Au Ghana, aucune personne non-ghanéenne n'a obtenu la nationalité ghanéenne par naturalisation entre 1993 et 2006 ;¹¹⁵ à partir de 2014, le HCR ne disposait d'aucune information prouvant qu'un réfugié ou un ancien réfugié au Ghana a été en mesure de se faire naturaliser.¹¹⁶ En Côte d'Ivoire, exactement 32.819 personnes ont acquis la nationalité par naturalisation durant toute la période de 1962 à 2013 ; un nombre insignifiant au regard des millions de personnes qui restent classées dans les documents de recensement de la population comme « étrangers » bien qu'elles aient vécu en Côte d'Ivoire depuis des décennies, voire des générations.¹¹⁷ Au Nigéria, peut-être 100 à 200 personnes sont naturalisées chaque année — dans un pays d'environ 170 millions d'habitants — mais le HCR n'a connaissance du cas d'un seul réfugié ou ancien réfugié (un Rwandais) faisant parti de ces chiffres.¹¹⁸

C'est en partie une question de droit, mais encore plus une question de pratique : les procédures tendent à comporter un grand nombre d'exigences bureaucratiques et à être lentes en termes de traitement de dossiers. Le système de demande est identique dans les pays de droit civil : une demande de naturalisation est introduite à la mairie de la commune. Le dossier comprend un extrait de naissance ou une preuve de nationalité du pays d'origine, un extrait de mariage (le cas échéant), les extraits de naissance des enfants inclus dans la demande, un certificat de résidence, une preuve de casier judiciaire vierge, et une lettre de motivation. Le maire transmet la demande à la Direction de l'administration du territoire pour une enquête de moralité de la personne. Le dossier est ensuite envoyé au ministère de la Justice pour vérification, avant qu'il ne soit acheminé à la présidence pour examen. La naturalisation finale est obtenue par décret, la législation secondaire adoptée par le président. Au Nigéria, où la naturalisation nécessite une résidence de quinze ans et la satisfaction de nombreuses autres conditions,¹¹⁹ une demande de naturalisation est introduite auprès du ministère

115 Emmanuel K. Akyeampong "Race, Identity and Citizenship in Black Africa: The case of the Lebanese in Ghana", *Africa*, Vol.76., No.3, 2006, p.297-323.

116 Informations du Bureau du HCR à Accra, Juillet 2014.

117 Ces naturalisations ont été acquies par la signature de 7.121 décrets publiés dans les journaux officiels (Le nombre de décrets signés est inférieur au nombre de bénéficiaires vu que le chiffre de 32.819 comprend les enfants mineurs qui bénéficient automatiquement des effets de la naturalisation du parent postulant et sont inscrits de ce fait dans le décret Entretien, Paul Koreki, Ministère de la Justice, Abidjan, Juin 2014, et correspondance par email.

118 Les chiffres officiels ne sont pas publiés, mais des reportages indiquent que le nombre de naturalisés est de cet ordre. Voir par exemple, Emeka Anuforo, "79 foreigners get Nigerian citizenship", *The Guardian*, 31 janvier 2007; "FEC okays 119 for Nigerian citizenship", *The Nation*, 5 juin 2008; "FG confers citizenship on 82 nationals", NAN, 18 août 2010; Ahamefula Ogbu, "FG Uncovers 1,497 Illegal Migration Routes into Nigeria", *This Day*, 15 mars 2012; Elizabeth Embu, "FG Grants Citizenship to 174 Foreigners, Denies 27 applicants", *Daily Times*, 6 novembre 2013; Jibrin Lumba, "As Nigerians Relocate, Foreigners Struggle For Nigerian Citizenship", *Orient Daily*, 26 décembre 2013. Inclus dans les chiffres mentionnés sont des femmes mariées à des citoyens nigériens qui ont demandé à s'inscrire en tant que nigériennes, un processus beaucoup moins exigeant vertu de l'article 26 de la Constitution. Également entretien, Bureau du HCR à Abuja, Juillet 2014.

119 La section 27 de la Constitution de 1999 dispose que : « (1) Sous réserve des dispositions de la section 28 de la présente Constitution [qui exigent le renoncement à toute autre nationalité également obtenue par naturalisation], toute personne qui est qualifiée conformément aux dispositions de la présente section peut demander au Président la délivrance d'un certificat de naturalisation. (2) Nul ne peut être qualifié pour demander la délivrance d'un certificat ou l'obtention d'une naturalisation, à moins que cette personne ne convainc le Président que - (a) elle est une personne majeure et en possession de ses pleines facultés ; (b) elle est une personne de bonne moralité ; (c) elle a montré une intention claire de son désir d'être domiciliée au Nigéria ; (d) elle est, de l'avis du gouverneur de l'État où elle est ou se propose d'être

de l'Intérieur, et le dossier est ensuite examiné par une série de différentes agences gouvernementales, y compris les Services de sûreté de l'État, le Service de l'immigration, la police, le gouverneur de l'État et le Chef de la zone du gouvernement local où la personne réside, et d'autres organismes. Finalement, le dossier est transmis au Conseil exécutif fédéral pour examen et recommandation et la décision finale est prise par le président. Un pourcentage assez important de ceux qui font une demande sont rejetés (peut-être 15 à 20 pour cent, à en juger par les rapports de presse). Au Nigéria, la naturalisation n'est également pas automatique pour les enfants mineurs de ceux dont les demandes sont approuvées : dans un cas, l'enfant de parents d'origine palestinienne qui avait obtenu la nationalité nigériane par naturalisation n'a pas pu obtenir un passeport nigérian à l'âge de sa majorité ; une demande distincte devait alors être faite.¹²⁰

Au Niger, les problèmes créés dans ce processus résultent des exigences de la résidence de dix ans que le demandeur doit fournir avec le certificat de nationalité du pays d'origine (bien qu'elles ne soient pas tenues de renoncer à cette nationalité) et le permis de séjour montrant sa résidence légale depuis dix ans. Cependant, parmi ceux qui demandent la naturalisation, il y a des personnes nées et qui ont grandi dans le pays mais de parents nés ailleurs (qui ne sont pas éligibles à la nationalité d'origine au Niger). Ces personnes n'ont jamais envisagé d'obtenir un *permis de séjour*, et il semble absurde d'exiger d'elles la fourniture de la preuve de nationalité de l'un ou l'autre ou des deux pays de leurs parents (pour laquelle elles devraient se rendre dans ce pays afin de recueillir tous les documents et passer par des procédures administratives onéreuses) afin d'obtenir la reconnaissance de la nationalité du pays où elles ont toujours vécu. Même pour les personnes qui ont grandi dans un autre pays de la CEDEAO et qui ont des preuves de la nationalité de ce pays, fournir un permis de séjour est généralement une demande impossible pour ceux qui n'évoluent pas dans l'économie formelle et pour qui l'Afrique de l'Ouest qui est considérée comme une zone de libre circulation.¹²¹

En Sierra Leone, après avoir rempli les formulaires nécessaires, le demandeur est tenu de se soumettre à une série d'entretiens au siège du Service d'immigration, au Département des enquêtes criminelles, et au Trésor Public. Les entretiens finaux sont menés devant un jury présidé par le ministre des Affaires étrangères, et y compris le procureur général et le ministre de la Justice, le ministre du Commerce, et le responsable du Service d'immigration. Ce comité transmet ses recommandations au cabinet pour approbation et le président prend la décision finale.¹²² Il n'est pas obligatoire de fournir une raison expliquant le refus d'une demande de naturalisation, et la décision ne peut être contestée devant une juridiction. Il n'y avait qu'environ 115 citoyens naturalisés en

résidente, acceptable pour la communauté locale dans laquelle elle doit vivre en permanence, et s'est assimilée au mode de vie des Nigériens dans cette partie de la Fédération ; (e) elle est une personne qui a fait ou est capable de contribuer de façon utile à l'avancement ; au progrès et au bien-être du Nigéria ; (f) elle a prêté le serment d'allégeance prescrit dans la septième annexe de la présente Constitution ; et (g), elle a, immédiatement précédant la date de sa demande, soit - (i) résidé au Nigéria pour une période continue de quinze ans ; ou (ii) résidé au Nigéria pendant une période continue de douze mois, et pendant une période de vingt années précédant immédiatement cette période de douze mois, a résidé au Nigéria pour des périodes s'élevant au total à au moins quinze ans. »

120 Entretien, Service de l'immigration nationale nigériane, Abuja, Juillet 2014.

121 Entretien, Abdou Hamani, Ministère de la Justice, Niamey, mai 2014. Grâce à un accord bilatéral, un *permis de séjour* n'est pas nécessaire pour les ressortissants du Mali.

122 Bronwen Manby, *La nationalité en Afrique*, p.56-66; voir également Lina Beydoun "Lebanese migration to Sierra Leone: Issues of transnationalism, gender, citizenship, and the construction of a globalized identity", thèse de doctorat non publiée, Wayne State University, 2005.

Sierra Leone en 2005, presque tous d'origine libanaise.¹²³ Aucune naturalisation¹²⁴ n'a été réalisée sous le gouvernement sierra-léonais du Parti populaire au pouvoir entre 1996 et 2007, mais l'actuel gouvernement dirigé par le parti All People's Congress a allégué que le gouvernement précédent du Conseil provisoire de gouvernement des forces armées avait réalisé une « naturalisation massive », en particulier des ressortissants chinois et coréens.¹²⁵ En 2006, les procédures de naturalisation ont été simplifiées ; Toutefois, selon le rapport 2010 sur les droits de l'homme publié par le Département d'État américain, le gouvernement n'avait approuvé aucune nouvelle naturalisation depuis la fin de la guerre en 2002 ; En outre, un citoyen naturalisé aurait à payer l'équivalent de 3 000 dollars pour obtenir un passeport.¹²⁶ En 2013, le président Koroma a naturalisé le journaliste britannique Mark Doyle et au moins une vingtaine d'autres personnes.¹²⁷

L'exigence d'un décret présidentiel n'est pas un véritable obstacle dans certains pays comme le Sénégal, où l'approbation présidentielle est une formalité après que le ministère de la Justice ait vérifié que les conditions de naturalisation sont remplies. Mais dans de nombreux autres pays, la perception est que la procédure de naturalisation est très politisée et approuvée seulement pour ceux qui connaissent des personnes influentes ; la naturalisation n'est donc effectivement accessible qu'aux élites avec la panoplie complète des documents requis, et la capacité de suivre de près leur dossier tout au long du processus. En Côte d'Ivoire, en particulier, le processus de naturalisation a été vivement critiqué, en particulier dans le cas des naturalisations de groupe.¹²⁸

Au Libéria, cas unique en Afrique de l'Ouest, la loi sur la nationalité et les étrangers assigne aux tribunaux de chaque comté une « compétence exclusive » pour naturaliser des personnes en tant que citoyens du Libéria. Ces tribunaux doivent examiner la demande en audience publique. Le procureur général peut également « désigner un agent d'immigration pour mener une enquête personnelle de la personne », sur la base de laquelle le procureur général peut demander au tribunal d'appuyer ou de s'opposer à la demande.¹²⁹ Le processus de naturalisation n'est pas encore très

123 Sierra Leone Citizenship Act, 1973, section 24.

124 Selon le ministère de l'Immigration de Sierra Leone, cité dans Jamesina King, *Africa Discrimination and Citizenship Audit: Report on Sierra Leone*, Open Society Justice Initiative, 2005.

125 "Immigration unveils Naturalization and Citizenship Application Forms", *Awoko*, 4 mai 2011.

126 Sierra Leone Citizenship (Amendment) Act No. 11 of 2006; Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, *2010 Country Reports on Human Rights Practices : Sierra Leone*, US Department of State, 8 avril 2011; "Nasser Ayoub appeals to President Koroma", *Sierra Express*, 15 mai 2012

127 "Mark Doyle Subscribes to the oath of allegiance as Sierra Leonean", Sierra Leone presidency (Présidence de Sierra Leone), 5 novembre 2013; "We Expect You To Be Good Citizens' -- President Koroma Admonishes", Sierra Leone presidency (Présidence de Sierra Leone), 11 septembre 2013, disponibles sur <http://www.statehouse.gov.sl/> dernier accès le 08 juillet 2014.

128 Par exemple, 8.133 immigrés d'origine voltaïque (actuel Burkina Faso) et leurs descendants nés sur le sol ivoirien et établis à demeure dans le centre de la Côte d'Ivoire ont été naturalisés par un décret collectif pris en 1995 par le président Henri Konan Bédié ; jusqu'en 2010 la plupart des personnes concernées n'arrivaient pas à se faire délivrer de certificat de nationalité ivoirienne prouvant leur naturalisation, bien qu'expressément visé par le décret. Appuyé par le HCR, le ministère des droits de l'Homme a mené des actions intensives de sensibilisation et d'assistance individuelle afin de confirmer leur nationalité ivoirienne et leur permettre d'obtenir les pièces administratives confirmant leur qualité d'Ivoiriens. Il y a lieu de faire observer que cette naturalisation collective de milliers d'immigrants fait encore aujourd'hui l'objet de controverses Voir « Lutte contre l'apatridie : 8 133 postulants à la nationalité ivoirienne obtiennent leur naturalisation », Gouvernement de Côte d'Ivoire, 4 mars 2013 ; et « Bradage massif de la nationalité ivoirienne : Ouattara se sert de Bédié, grosse colère au PDCI », *IvoireBusiness.net*, 13 mars 2013.

129 Aliens and Nationality Law, 1973, art 21.1 à 21.5. L'une des conditions requises pour la naturalisation consiste à ce qu'une personne « déclare ne pas croire en l'anarchie ».

accessible, en raison des retards et des difficultés qui existent au sein des tribunaux ; mais le Libéria s'est engagé à la naturalisation de façon exceptionnelle des réfugiés sur la base d'une résidence de longue durée dans le pays, y compris plusieurs milliers d'anciens réfugiés sierra-léonais.¹³⁰

Dans ces circonstances, ceux qui souhaitent devenir citoyens et montrer leur engagement envers un nouveau pays ne sont pas en mesure de le faire. Ils peuvent donc être obligés d'obtenir illégalement des documents. Cela peut être fait de bonne foi : si la perception est que la nationalité est généralement obtenue en présentant un extrait de naissance, alors rechercher un extrait de naissance dans le pays même s'ils n'y sont pas nés peut être un effort visant à se faire « naturaliser » plutôt qu'un acte de fraude. Un grand nombre de « gens ordinaires » interrogés pour les besoins de ce rapport qui étaient des résidents de longue durée dans un pays où ils n'avaient pas de documents d'attestation de nationalité étaient très confus sur la réalité des procédures adéquates. Ils voulaient juste être reconnus en tant que ressortissants du pays où ils ont vécu la majeure partie de leur vie et où ils ont développé les liens les plus forts.

En raison de ces difficultés, le processus de naturalisation est surtout utilisé par les citoyens des Etats non membres de la CEDEAO, puisque ceux dont les origines sont dans un autre pays de la CEDEAO peuvent compter sur la tolérance légale ou de fait de leur présence. Cependant, même dans le cas des réfugiés, qui peuvent avoir le plus besoin de la naturalisation comme condition préalable à leur pleine intégration locale (lorsqu'ils ne peuvent pas rentrer chez eux), la naturalisation peut être difficile d'accès. Plusieurs réfugiés rwandais avaient fait plusieurs demandes de naturalisation au Niger, par exemple, mais à la mi-2014, leurs demandes n'avaient toujours pas été approuvées.

3.4. Les coûts officiels et non officiels

Les couts officiels pour l'enregistrement des naissances (que ce soit dans les limites de temps fixées ou par des procédures d'inscription tardive) et pour obtenir les documents d'identité et les certificats de nationalité sont généralement assez modestes, et les frais d'enregistrement des naissances ont dans certains pays été réduits, voire annulés, avec le soutien de l'UNICEF. Cependant, même des frais de quelques dollars peuvent rendre le processus inaccessible ; et des charges non officielles et supplémentaires peuvent être exigées presque partout, de la part d'intermédiaires si ce n'est de fonctionnaires eux-mêmes. Ceux-ci jouent un rôle important en expliquant le fonctionnement du système et en facilitant l'acquisition de documents par ceux qui ne connaissent pas les procédures. Les frais de transport sont une charge supplémentaire importante pour ceux qui vivent dans des régions éloignées et qui doivent se rendre dans la capitale départementale ou régionale pour obtenir les documents d'attestation de nationalité ; ajouté au coût du transport est le coût associé à la cessation temporaire d'activités génératrices de revenus — on retrouve devant les centres de délivrance de documents d'identité ou prouvant la nationalité de longues files d'attente de personnes qui attendent de voir,, parfois pendant de longues heures, le responsable de la

130 "Liberia grants citizenship to 2,600 Sierra Leone refugees", AFP, 13 novembre 2007; Zoom Dosso, "Sierra Leoneans to Get Liberian Citizenship" *New Dawn* (Monrovia), 25 août 2010, "LIBERIA: 300 Sierra Leonean Refugees to be 'naturalized'", West Africa Democracy Radio, 18 juin 2013.

structure.¹³¹ Les coûts de la naturalisation peuvent être beaucoup plus élevés, à cause des multiples documents, dont la plupart viennent d'un autre pays, qui doivent être réunis pour une demande.

La corruption dans la gestion des questions relatives à la nationalité peut, paradoxalement, à la fois atténuer les problèmes d'apatridie et les créer. La capacité à « négocier » l'acquisition d'un extrait de naissance, d'une carte d'identité ou de tout autre document peut permettre à une personne de « passer » pour un ressortissant dans la plupart des cas. Cependant, le sentiment que le système n'est pas fiable peut également signifier que la simple possession de documents ne convaincra pas les autres que la personne concernée est en effet un « vrai » ressortissant, même si elle remplit toutes les conditions pour la citoyenneté d'origine ou a franchi toutes les étapes de la procédure de naturalisation. De nombreux rapports font état du fait que dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, une personne peut chercher à obtenir un nouvel extrait de naissance afin de changer son âge, dans l'objectif de postuler pour un poste de la fonction publique, obtenir une bourse ou d'autres avantages lorsqu'il existe une limite d'âge. En Guinée — où une récente mission d'évaluation a noté que « L'administration guinéenne souffre de graves dysfonctionnements dus notamment à un manque de moyens financiers, humains et matériels, à des difficultés de gestion des différentes institutions et à une corruption généralisée »¹³² — les hauts fonctionnaires reconnaissent volontiers que les documents d'attestation de nationalité pouvaient être obtenus avec peu ou pas de contrôle sur le droit de les acquérir. Bien que la Guinée soit peut-être le cas le plus extrême, de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest sont confrontés aux mêmes problèmes.

Au Sénégal, par exemple, le système de gestion des cartes nationales d'identité est en cours d'informatisation, un contrôle qui révèle des problèmes généralisés liés aux double ou triple enregistrements de naissance, étant donné que le système rejette les personnes qui font une demande avec le même numéro d'extrait de naissance. Il arrive souvent que la personne en possession d'un tel document ne savait absolument pas que l'extrait de naissance n'était pas valide : elle a simplement suivi la procédure telle qu'elle l'a comprise en payant des frais. Dans la commune de Niaguis non loin de Ziguinchor en Casamance, tous les extraits d'acte de naissance émis pendant une certaine période ont été maintenant remplacés, créant ainsi des problèmes pour ceux qui avaient innocemment obtenu ces documents. Une personne en possession d'un extrait de naissance de Niaguis qui fait une demande de pièce d'identité ou d'un certificat de nationalité doit retourner devant les tribunaux pour faire annuler ou confirmer l'extrait de naissance par le *greffier* ; s'il est en cours de validité, la personne aura alors besoin d'un *jugement supplétif* confirmant les faits liés à la naissance et d'un nouvel extrait de naissance ; puis d'un certificat de nationalité avant d'obtenir la version finale de ses documents d'identité. Chaque étape de ce processus comprend des frais. Si la carte d'identité même est émise à tort, la personne devra se rendre à Dakar pour résoudre la

131 Au Sénégal, par exemple, un certificat de nationalité coûte 2 300 francs CFA ; une carte nationale d'identité est désormais gratuite, mais jusqu'à récemment coûtait 1 000 francs CFA. L'enregistrement des naissances est gratuit s'il est fait dans les délais appropriés, si en dehors de ces limites par le biais d'un *jugement supplétif* les frais ont récemment diminués de 4 000 francs CFA à 700 francs CFA. Obtenir un *extrait de minute du greffier* confirmant qu'un extrait de naissance est correct (en cas de doute) coûte 2 500 francs CFA, tout comme une annulation et une réémission d'extrait de naissance. Les « frais de Facilitation » qui ont été déclarés avoir été versés aux intermédiaires variaient de quelques centaines à quelques milliers de francs. Entretiens à Dakar et Ziguinchor, mai 2014. Le taux de change était à l'époque d'environ 490 francs CFA pour un dollar américain.

132 *Rapport de mission en République de Guinée 29 octobre - 19 novembre 2011*, Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA/Belgique), de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA/France) et de l'Office Fédéral des Migrations (ODM/Suisse), Mars 2012.

question. Trouver une solution pour ceux qui se retrouvent dans cette situation peut prendre des mois ; ou peut ne jamais se produire.¹³³

Encadré 3: Les lacunes de l'administration des questions de nationalité

- **La faiblesse des systèmes d'état civil**

L'enregistrement des naissances est le fondement de l'administration des questions de nationalité, pourtant cinq pays d'Afrique de l'Ouest ont des taux d'enregistrement des naissances de moins de 50 %. L'entretien ou la reconstruction des archives (si détruite en période de conflit) ne reçoivent pas la priorité dont ils ont besoin.

- **L'inaccessibilité, le caractère discriminatoire ou l'absence des systèmes de gestion des documents d'attestation de la nationalité**

La plupart des documents d'identité d'usage courant (cartes nationales d'identité, cartes électorales, passeports ...) sont délivrés par des agents administratifs subalternes qui n'ont aucune formation en droit de la nationalité. Les pays de droit civil prévoient une solution partielle contre des décisions discriminatoires émises à ce niveau grâce à la possibilité d'obtenir un certificat de nationalité de la part d'un tribunal. Les pays de droit coutumier manquent sérieusement d'une procédure similaire.

- **La naturalisation n'est disponible que pour un nombre limité de personnes**

La nature discrétionnaire et la lourdeur des exigences procédurales liées à la naturalisation signifient que la naturalisation n'est disponible que pour une petite élite. Il est plus facile pour les ressortissants de pays extérieurs à la région de se faire naturaliser dans un pays de la CEDEAO que pour les autres citoyens de la CEDEAO. La naturalisation est même inaccessible aux réfugiés de longue date qui ne peuvent pas rentrer chez eux, ou qui ont établi leur vie dans le nouveau pays.

- **Les coûts peuvent entraver l'accès aux documents d'attestation de la nationalité**

Alors que les frais officiels pour l'enregistrement des naissances, les documents d'identité et la certification de nationalité sont pour la plupart raisonnables, ils peuvent toujours créer des obstacles pour les personnes les plus pauvres. Les frais facturés par les intermédiaires qui facilitent les demandes, les frais de transport, et les nombreuses heures de temps perdu à attendre la délivrance des documents empêchent davantage de personnes à accéder aux documents prouvant leur nationalité.

133 Entretiens à Ziguinchor, Mai 2014.

4. Les populations à risque d'apatridie

Les populations à risque d'apatridie en Afrique de l'Ouest comprennent essentiellement trois groupes : a) ceux qui ont émigré, que ce soit volontairement ou de force, et leurs descendants ; b) les populations transfrontalières ; et c) les enfants vulnérables — qui, bien entendu deviennent adultes.

Encadré 4: Une taxonomie des cas d'apatridie

Les migrants

- Les migrants historiques d'avant l'indépendance, et leurs descendants
- Les migrants contemporains échoués dans un autre pays
- Les « rapatriés » vers un pays d'origine
- Les réfugiés, demandeurs d'asile et anciens réfugiés

Les populations transfrontalières

- Les groupes ethniques divisés par des frontières internationales
- Les nomades
- Ceux qui vivent dans les zones où les frontières ont été modifiées

Les enfants vulnérables

- Les enfants nés hors mariage
- Les nouveaux nés abandonnés et les orphelins
- Les enfants travailleurs
- Les enfants victimes de la traite
- Les filles forcées de se marier

4.1. Les descendants de migrants historiques

Les premières grandes entités politiques en Afrique de l'Ouest furent les grands empires commerciaux de ce qui était connu par les Arabes et les Européens comme le « Soudan », les terres au sud du Sahara. Le commerce transsaharien et la propagation de la religion musulmane ont tous deux promu la migration parmi les divers régimes politiques et groupes ethniques de la région du Sahel. Les spécialistes de commerce à longue distance ont développé une économie distinctive ; de même que les éleveurs migrants, dont le mode itinérant de subsistance a été adapté à l'exploitation des écosystèmes marginaux de la région impropre à l'agriculture sédentaire. Les conflits intercommunautaires, comme dans d'autres régions du monde, ont également poussé à la migration étant donné que les communautés vaincues sont parties à la recherche d'un nouveau départ et d'une nouvelle vie. La traite des esclaves a alimenté ces conflits, perturbé les dispositions politiques existants, et a créé de nouvelles sources de mouvement de population dans la région ainsi que de la région vers les Amériques.¹³⁴

134 Pour obtenir différentes perspectives, voir les articles rassemblés sous la rubrique « Afrique » dans Immanuel Ness (rédacteur en chef), *Encyclopaedia of Global Human Migration*, Wiley-Blackwell, 2013.

La période de contrôle politique de l'Afrique de l'Ouest par les pays européens à partir de la fin du 19^e siècle a considérablement accru le niveau de migration, en particulier au sein des territoires français contigus appelés *Afrique occidentale française* (AOF) ; mais aussi entre les territoires contrôlés par différentes puissances coloniales. Par exemple, les membres du même groupe ethnique peuvent traverser la frontière « internationale » afin d'échapper à l'imposition de taxes ou au travail forcé étant donné que ceux-ci ont été progressivement imposés (en particulier des territoires sous contrôle français aux territoires sous contrôle britannique). Les réseaux de transport ont à la fois facilité la réquisition coloniale du travail pour les projets d'infrastructure, industriels, ou d'autres projets, et stimulé la libre circulation des commerçants et d'autres en quête d'opportunités dans les nouveaux centres économiques côtiers. Le développement de l'agriculture de rente a favorisé davantage la migration, à la fois de la main-d'œuvre saisonnière et des fermiers.

Les migrations de travail dans les colonies de l'Afrique de l'Ouest n'étaient généralement pas organisées, mais des accords ont également été signés dans les années 1940 et 1950 entre les puissances coloniales, y compris entre les administrations du Nigéria et du Gabon, du Nigéria et de la Guinée équatoriale, et (plus particulièrement au vu de l'histoire qui a suivi) de la Côte d'Ivoire et de la Haute-Volta (appelée aujourd'hui Burkina Faso). En effet, la France a réussi un système de transfert forcé des travailleurs agricoles, et d'autres ont été recrutés par des agences privées en collaboration avec l'*Inspection du travail de l'AOF*, créée en 1932.¹³⁵ Les frontières entre la Haute-Volta et la Côte d'Ivoire ont également été modifiées pour faciliter le déplacement de la main-d'œuvre vers les plantations dans le sud (voir l'Encadré 5).

Juste avant l'indépendance, une enquête organisée conjointement par les services de statistiques des gouvernements du Ghana et de la Côte d'Ivoire en 1958-1959 a révélé que quatre à cinq cent mille personnes par an se sont rendues vers ces deux pays au cours de cette période ; dont plus de 80 pour cent sont restées moins d'un an continu. Le Sénégal, dans le milieu des années 1940, aurait accueilli 40 000 à 45 000 autres agriculteurs immigrants par an. La migration des spécialistes de commerce à longue distance a également été facilitée par des réseaux de transport coloniaux ; dans le cas de la migration vers le Ghana et la Côte d'Ivoire, dominée par les peuples hausa-peul, zerma, bambara-soninké et yoruba. Les rivières et la mer ont permis la migration des communautés de pêcheurs ; dans d'autres cas, les communautés agricoles ont migré à la recherche de nouvelles terres en tant que groupe, plutôt qu'en tant que migrants à titre individuel.¹³⁶ En outre, les migrants sont venus de plus loin ; il n'y avait pas seulement les fonctionnaires européens de l'empire, mais également les commerçants tels que les « Libanais », originaires de ce qui est maintenant la Syrie et le Liban, qui était alors l'Empire ottoman, qui ont commencé à s'établir en Afrique de l'Ouest à partir de la fin du XIX^e siècle.¹³⁷

De nombreuses populations d'Afrique de l'Ouest ayant les plus grandes difficultés à obtenir des documents prouvant la nationalité du pays où elles résident sont les descendants de ceux qui ont émigré avant l'indépendance, pour qui les dispositions transitoires adoptées dans les lois au moment

135 Vincent Bonnacase, *Les étrangers et la terre en Côte d'Ivoire à l'époque coloniale*, Montpellier : Institut de Recherche pour le Développement (IRD), Document de l'Unité de Recherche 095, N° 2, 2001.

136 Ibid.; également Akin L. Mabogunje, *Regional Mobility and Resource Development in West Africa*, Centre for Developing-Area Studies, McGill University, Montréal, Canada, 1972.

137 Andrew Arsan, *Interlopers of Empire: The Lebanese Diaspora in Colonial French West Africa* London and New York: Hurst and Oxford University Press, 2014.

de l'indépendance n'ont pas été bien adaptées ; ou lorsque ces lois ont été dès le début modifiées ou manipulées pour empêcher les populations ciblées d'accéder à la nationalité et aux droits les plus larges de la nationalité (voir ci-dessus, la Section 2.3).

Parmi les groupes ayant une nationalité « douteuse », le groupe des « Libanais » était peut-être le plus visible en Afrique de l'Ouest, comprenant à la fois les descendants de migrants qui sont arrivés du XIX^e siècle et ceux arrivés plus récemment. Un grand nombre de ces « Libanais » ont des parents et grands-parents nés en Afrique de l'Ouest, parlent des langues de la région, et participent à la vie politique, sociale et économique du pays. Dans le même temps, une forte identité libanaise est préservée. Les Libanais d'Afrique de l'Ouest sont, pour la majeure partie, des commerciaux qui dominent les commerces des grandes villes, et qui se déplacent très fréquemment entre les zones d'Afrique de l'Ouest et les zones internationales. Cette domination économique, ainsi que la perception d'échec de l'intégration, sont souvent vivement critiquées par les populations locales.¹³⁸ Le cas le plus clair où des lois sont adoptées pour exclure les Libanais de la nationalité (et donc du pouvoir politique) est celui de la Sierra Leone, où des amendements législatifs spécifiques ont été adoptés immédiatement après l'indépendance afin d'exclure de la citoyenneté d'origine ceux qui ne sont pas d'origine « négro-africaine ».¹³⁹ Bien que, grâce à la transmission illimitée de la nationalité par le père en vertu de la loi libanaise (ainsi qu'à leur accès à d'autres nationalités potentielles, y compris les nationalités britannique et française), la plupart des Libanais ne soient probablement pas apatrides, beaucoup sont exclus de toute participation à la vie du pays où ils vivent en raison des difficultés d'accès à la nationalité dans ce pays (ou, s'ils ont la nationalité par naturalisation, ils sont perçus comme ayant tout simplement acheté ce droit).

Mais les problèmes d'acquisition de la nationalité sont très répandus dans la région au sein de groupes beaucoup moins visibles. Parmi eux figurent un grand nombre de personnes dont les parents ou les grands-parents se sont déplacés avant la date de l'indépendance, et qui n'ont jamais obtenu de documents en tant que ressortissants des nouveaux États. Dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, une personne avec un nom de famille « étranger » risque de faire face à des difficultés constantes quant à l'établissement d'un certificat de nationalité. Par exemple, au Sénégal, un système informel existe par lequel une personne faisant une demande de carte nationale d'identité dont le nom est « évidemment » sénégalais (tels que Diop ou Ndiaye) n'a besoin que de produire un extrait de naissance et un certificat de résidence comme documents de preuve, mais pour une personne qui a un nom de famille « étranger », ou un nom qui existe non seulement au Sénégal mais aussi dans les pays voisins (Cissé, Coulibaly, Bah, Diallo ...), il lui sera demandé d'aller au tribunal pour obtenir un certificat de nationalité comme preuve d'admissibilité. Néanmoins, les personnes qui peuvent prouver qu'elles-mêmes et que l'un des parents sont nés dans le pays seront en mesure d'établir leur admissibilité à la nationalité, même si le processus est lourd.¹⁴⁰ Par contre

138 Lina Beydoun, "The Complexities of Citizenship among Lebanese Immigrants in Sierra Leone", *African Conflict & Peacebuilding Review* Vol.3, No.1, 2013, p.112-143; Chris Bierwirth, "The Lebanese communities of Côte d'Ivoire", *African Affairs* Vol.98, 1999, p.79-99; Michael Humphrey, "Lebanese identities: between cities, nations and trans-nations", *Arab Studies Quarterly* Vol.26 No.1, 2004, p.31-50.

139 Bronwen Manby, *La nationalité en Afrique*.

140 Entretien auprès des commissariats de police, Casamance, mai 2014. Même en Guinée, où le droit et la pratique permettent à ceux qui sont nés dans le pays d'obtenir la nationalité à la majorité, une personne avec un nom étranger peut parfois faire face à des difficultés : une personne née en Guinée qui est légitimement titulaire d'un extrait de naissance, d'une carte d'identité et d'un passeport guinéens, mais dont le nom de famille est originaire du Bénin, a été invitée à

au Togo, une commission ad hoc chargée d'examiner la réforme de la loi sur la nationalité a noté qu'il pourrait être nécessaire de prouver la présence des ancêtres au Togo pour un maximum de six générations afin d'être en mesure d'obtenir un « certificat d'origine », un document requis (sans aucune autorité légale) avant qu'un certificat de nationalité d'origine ne soit émis, et qui, rend effectivement inopérant les droits accordés par la loi permettant de demander la nationalité fondée sur la naissance sur le territoire (y compris pour ceux qui n'ont pas d'autre nationalité).¹⁴¹

Les problèmes de ce genre les plus évidents se trouvent en Côte d'Ivoire, où la loi ne comprend aucun élément de *jus soli*, de sorte que ceux qui sont nés dans le pays depuis plusieurs générations restent toujours des étrangers : l'une des principales raisons pour lesquelles la Côte d'Ivoire est toujours citée comme un pays avec un pourcentage élevé de résidents qui ne sont pas des ressortissants, est qu'il est très difficile de devenir un ressortissant dans le cadre de l'application normale de la loi, y compris pour les descendants de ceux qui étaient présents sur le territoire au moment de l'indépendance. (Voir l'encadré.)

enregistrer son mariage auprès du ministère des Affaires étrangères, comme les étrangers doivent le faire, plutôt qu'auprès de la commune en tant que ressortissant. Entretien à Conakry, Juin 2014.

141 Rapport de la Commission ad hoc chargée de réviser les textes relatifs à la nationalité et de définir les modalités pratiques des audiences foraines d'établissement de certificats d'origine et de nationalité, Lomé, 12-16 septembre 2011.

Encadré 5: La Côte d'Ivoire

Pendant la période coloniale, les autorités françaises avaient une politique d'importation obligatoire de la main-d'œuvre du territoire de la Haute-Volta (l'actuel Burkina Faso) afin de fournir de la main-d'œuvre pour les plantations et les projets d'infrastructures en Côte d'Ivoire ; pour faciliter ce transfert, une partie du territoire de la Haute-Volta a été intégrée en Côte d'Ivoire pendant la période où la colonie de Haute-Volta a été divisée de 1932 à 1947. D'autres travailleurs migrants sont venus de leur propre initiative à la fois avant et après l'indépendance : un accord de 1960 entre la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso a renouvelé l'accord de l'ère coloniale sur la migration de la main-d'œuvre.¹⁴²

La Côte d'Ivoire est le pays d'Afrique de l'Ouest ayant le plus grand nombre de non-ressortissants vivant à l'intérieur de ses frontières. Cependant, bien qu'il y ait un lien entre des niveaux élevés de migration et un pourcentage élevé de résidents non-ressortissants, c'est également le cas qu'une loi sur la nationalité uniquement fondée sur l'ascendance rend difficile l'intégration des migrants. Le recensement de la population de 1998 a révélé que sur les quelque 15 millions d'habitants, un peu plus d'un quart n'étaient pas des citoyens ; mais près de la moitié d'entre eux étaient nés dans le pays, et d'autres y avaient résidé pendant de nombreuses années.¹⁴³

Le code de la nationalité ivoirienne adopté à l'indépendance comprenait une disposition transitoire permettant à ceux qui ont eu leur résidence permanente en Côte d'Ivoire avant l'indépendance d'être naturalisés en tant que citoyens, sans autres exigences s'ils soumettaient leur demandes dans une période d'un an ; en outre, la loi permettait aux enfants de moins de dix-huit ans nés en Côte d'Ivoire de parents étrangers (avant ou après l'indépendance) d'acquérir la nationalité ivoirienne « par déclaration » s'ils avaient vécu en Côte d'Ivoire depuis plus de cinq ans.¹⁴⁴ La nationalité d'origine n'a été attribuée automatiquement que sur la base de la descendance : à chaque enfant né en Côte d'Ivoire sauf si ses deux parents étaient des « étrangers ».¹⁴⁵ Cependant, il n'y avait pas de définition de ce que « étranger » signifiait : beaucoup de ceux qui avaient immigré — ou été enrôlés de force par les Français — avant l'indépendance supposaient que, puisqu'ils ont été légalement établis dans le pays, ils n'étaient pas des étrangers. Ainsi, un grand nombre de personnes potentiellement concernées ne savaient pas qu'elles auraient été obligées ou qu'elles auraient eu le droit d'opter pour la nationalité par déclaration : il n'y avait aucune demande de naturalisation sur la base de la résidence avant l'indépendance dans le délai d'un an, et il n'y a eu que deux demandes d'acquisition par déclaration entre 1961 et 1972, lorsque le droit a été retiré.¹⁴⁶

Le long régime du président Félix Houphouët-Boigny a continué à encourager l'immigration, en créant un accès relativement facile aux documents d'identité nationale, en promouvant l'accès aux terres, et en octroyant aux étrangers de nombreux droits des citoyens, y compris l'emploi dans les services publics et le droit de vote.

142 Martin Uzochukwu Gasiokwu, *ECOWAS : Problems of citizenship and free movement*, Jos, Nigeria : Mono Expressions, 1998.

143 Georges Photios Tapinos, « La population étrangère », in Georges Photios Tapinos, Hugon Philippe et Vimard Patrice (eds.) *La Côte d'Ivoire à l'aube du XXI^e siècle. Défis démographiques et développement durable*, Paris: Karthala, 2001; United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*, United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008.

144 Articles 17-23 et 105 du Code de la nationalité de 1961.

145 « Est ivoirien tout individu né en Côte d'Ivoire sauf si les deux parents sont étrangers », Art 6 Loi No.61-415 portant Code de la nationalité ivoirienne. L'art.7 prévoyait la citoyenneté par filiation pour les personnes nées à l'extérieur du pays, si l'un des parents était ivoirien (l'enfant ... né à l'étranger d'un parent ivoirien) - l'importance de la différence de formulation entre les deux articles n'était pas claire.

146 Projet de loi portant dispositions particulières en matière d'acquisition de la nationalité par déclaration, Exposé des motifs, Présidence de la République de Côte d'Ivoire, 6 juin 2013.

Au milieu des années 1990, après la mort d'Houphouët Boigny, les dirigeants politiques ivoiriens ont adopté une série de mesures visant à refuser les documents de nationalité à tous ceux qui ont été perçus comme étant d'origine étrangère, y compris les descendants de migrants historiques, qui avaient été intégrés dans la société ivoirienne, qui possédaient des documents de nationalité ivoirienne et qui se considéraient toujours comme des Ivoiriens. Bien que la loi autorise en principe la double nationalité d'origine (voir ci-dessus, la Section 2.6.6), la nationalité de ceux qui ont potentiellement accès à une autre nationalité a été à plusieurs reprises remise en question. La constitution adoptée en 2000, après le coup d'État de 1999, dirigé par Robert Gueï, exigeait d'un candidat à la présidence d'être né d'un père et d'une mère ivoiriens d'origine.¹⁴⁷ La vive rhétorique politique autour de l'adoption de cette constitution, et les dispositions correspondantes du code électoral, ont élargi cette obligation par conséquent à tous les Ivoiriens, et pas seulement à ceux qui voulaient faire de la politique. Les politiques discriminatoires qui ont suivi et le retrait des droits liés à la nationalité de plusieurs centaines de milliers de personnes ont contribué à la guerre civile qui s'est déclenchée en 2002.¹⁴⁸ Au moins un demi-million de personnes ont été déplacées par la guerre, et des dizaines de milliers sont devenues des réfugiés à l'extérieur du pays.¹⁴⁹

En 2004, dans le cadre du processus visant à respecter les conditions de l'Accord de Linas-Marcoussis de 2003, le gouvernement de réconciliation nationale dirigé par le président Laurent Gbagbo a proposé un projet de loi portant dispositions spéciales en matière de naturalisation à des groupes précis des populations d'origine étrangère vivant en Côte d'Ivoire. Ce texte de loi avait pour objectif de restaurer à nouveau, pendant un délai de deux ans, le droit d'acquérir selon des procédures simplifiées la nationalité ivoirienne offertes à des catégories de la population par la loi initiale de 1961 et supprimées par celle de 1972.¹⁵⁰ Cette loi adoptée par l'Assemblée nationale en 2004 a été amendée en 2005, par deux décisions présidentielles ayant valeur de loi conformément à l'article 48 de la Constitution.¹⁵¹ Dans sa mise en œuvre, cette loi n'a pas eu l'impact recherché du fait notamment de l'insuffisance de l'information des populations concernées. Quelques 1.800 dossiers aux fins d'acquisition de la nationalité ont été soumis et aucun décret de naturalisation n'a été signé.¹⁵²

147 Article 25, Constitution de Côte d'Ivoire, 2000. (« *Le Président de la République ... doit être ivoirien d'origine, né de père et mère eux-mêmes ivoiriens d'origine. Il doit n'avoir jamais renoncé à la nationalité ivoirienne. Il ne doit être jamais prévalu d'une autre nationalité.* »)

148 Bronwen Manby, *La nationalité en Afrique*; Ruth Marshall-Fratani, "The war of 'Who is Who': Autochthony, Nationalism and Citizenship in the Ivorian Crisis", dans Dorman et al, *Making Nations, Creating Strangers*, 2007.

149 Internal Displacement Monitoring Centre, *Internal displacement in Côte d'Ivoire: a protection crisis*, Norwegian Refugee Council November 2005 ; 2005 UNHCR Statistical Yearbook, Côte d'Ivoire (il y avait environ 45 000 réfugiés et demandeurs d'asile en provenance de la Côte d'Ivoire au cours de la plus forte période de l'année 2003).

150 Décision No.2005-04/PR du 15 juillet 2005 portant dispositions spéciales en matière de naturalisation. Une décision présidentielle peut modifier une loi au cours d'une période d'exception.

151 Décision No.2005-04/PR du 15 juillet 2005 portant dispositions spéciales en matière de naturalisation ; Décision No. 2005-09/PR du 29 août 2005 relative au Code de la nationalité. Under Article 48 of the Constitution, a presidential decision can amend a law during a period of exception.

152 Informations apportées par Paul KOREKI, Conseiller technique du garde des sceaux, ministre de la Justice, des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques, juin 2015.

En 2013, les principes de la loi de 2004 telle que modifiée par les décisions présidentielles de 2005 ont été repris par une loi qui accorda un délai de deux ans aux mêmes groupes de personnes pour faire une demande d'acquisition de la nationalité par une procédure de déclaration plus directe et moins discrétionnaire. La loi concernait les personnes nées en Côte d'Ivoire de parents étrangers et âgées de moins de vingt et un ans révolus à la date du 20 décembre 1961. Les personnes ayant leur résidence habituelle sans interruption en Côte d'Ivoire antérieurement au 07 août 1960 et les personnes nées en Côte d'Ivoire entre le 20 décembre 1961 et le 25 janvier 1973 de parents étrangers) n'ont toujours pas de droits fondés sur la naissance et la résidence dans le pays.¹⁵³

Toutefois, la nouvelle loi a seulement restauré le droit des enfants nés avant la prise d'effet de la modification de la loi de 1961 en 1972 d'opter pour la nationalité (avant le 26 janvier 1973), et seulement pour une durée limitée : ceux qui sont nés dans le pays depuis lors, de parents tous étrangers, n'ont pas de droit à la nationalité, sauf s'ils entrent dans l'une ou l'autre des catégories prévues par la loi de 2013

Aujourd'hui, le gouvernement ivoirien estime qu'il existe environ 700 000 personnes qui sont apatrides ou à risque d'apatridie en Côte d'Ivoire.¹⁵⁴

4.2. Les migrants contemporains et leurs enfants

La migration a continué et s'est amplifiée depuis l'indépendance, dont la plus grande partie s'est déroulée dans la région d'Afrique de l'Ouest.¹⁵⁵ La migration de la main-d'œuvre contemporaine en Afrique de l'Ouest comprend les migrants hautement qualifiés et les migrants sans qualification. Les migrants hautement qualifiés comprennent les médecins, le personnel paramédical, les infirmières, les enseignants et d'autres qui ont quitté les pays tels que le Ghana et le Bénin, où les normes en matière d'enseignement sont plus élevées, pour se rendre vers d'autres pays de la région (et au-delà), attirés par des salaires relativement plus élevés et de meilleures conditions de travail. Ces migrants sont plus susceptibles d'être documentés, et d'obtenir les documents appropriés leur permettant de régulariser leur situation. Les migrants moins qualifiés comprennent ceux qui travaillent dans le secteur agricole (comme les travailleurs salariés ou exploitants agricoles), dans les mines et d'autres industries, et dans les petites entreprises et les petits commerces. Les principaux pays d'immigration traditionnels dans la sous-région sont la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigéria ; les principaux pays exportateurs de main-d'œuvre comprennent le Burkina Faso, la Guinée, le Mali et le Togo. Le Sénégal a été à la fois un pays exportateur et importateur de main-d'œuvre ; et ces dernières années, il est également devenu un pays de transit pour les migrants se rendant en Europe; même si les migrants qui cherchent à quitter la région prennent de plus en plus la route transsaharienne, en passant par le Mali et (surtout depuis le conflit dans le nord du Mali) par le Niger, à défaut de faire un transit maritime par les Canaries, devenu désormais plus difficile.¹⁵⁶

¹⁵³ Loi No.2013-654 du 13 septembre 2013.

¹⁵⁴ « La Côte d'Ivoire devient le tout dernier pays à avoir adhéré aux conventions relatives à l'apatridie », Point de presse du HCR, 4 octobre 2013 ; Soumission du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés pour la compilation établie par le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, Examen Périodique Universel : Côte d'Ivoire, Septembre 2013. Voir également Mirna Adjami, *Statelessness and Nationality in Côte d'Ivoire*, UNHCR, à paraître.

¹⁵⁵ En 2006, les migrations intrarégionales représentaient 90 pour cent de tous les mouvements migratoires d'Afrique de l'Ouest ; OIM et HCR, *Protecting refugees and other persons on the move in the ECOWAS space*, 2011.

¹⁵⁶ Aderanti Adepoju, "Fostering Free Movement of Persons in West Africa: Achievements, Constraints, and Prospects for Intra-regional Migration", *International Migration*, Vol. 40, No.2, 2002, p.3-27.

L'Afrique de l'Ouest compte également des migrants en situation irrégulière en provenance d'autres régions d'Afrique ou d'autres régions du monde, dont certains se retrouvent bloqués après avoir essayé et manqué à atteindre les destinations finales visées aux États-Unis, en Europe ou ailleurs, ou après avoir été expulsés des pays dans lesquels ils sont entrés sans disposer de papiers en règle.

Un manuel conjoint du HCR et de l'OIM sur les flux migratoires mixtes en Afrique de l'Ouest publié en 2011 a noté la complexité des migrations contemporaines :

Tous les pays de l'Afrique de l'Ouest sont des lieux d'origine, de transit et de destination de mouvements complexes de population. Les mouvements migratoires entre l'Afrique de l'Ouest et le reste du monde ainsi que les mouvements intrarégionaux soulèvent d'importantes préoccupations d'ordre juridique, socioéconomique et en matière de protection. Le Niger, par exemple, fait face à de multiples défis liés à la migration, car il se situe au cœur de mouvements migratoires variés, tels que le mouvement temporaire des éleveurs peuls à la recherche de meilleures pâtures, la traite transfrontalière des enfants qui travaillent dans des mines d'or, les réfugiés en mouvement secondaire, les migrants en transit qui comptent sur le secteur économique informel pour survivre, surtout autour d'Agadez, l'accroissement de l'émigration de Nigériens souvent hautement qualifiés en quête de meilleures opportunités à l'étranger, et l'intensification des déplacements internes en raison de la dégradation de l'environnement, des sécheresses et des inondations. La complexité de ces mouvements migratoires, avec leurs spécificités nationales, appelle à un renforcement de la coopération entre toutes les parties prenantes le long des routes migratoires.¹⁵⁷

Bien sûr, il existe également une importante migration à l'intérieur de chaque pays. La première série de recensements de la population effectuée dans les pays d'Afrique de l'Ouest au milieu des années 1970 a révélé que, déjà, près d'un quart de la population ne vivait pas dans leur région de naissance, qu'il s'agisse d'une autre région dans le même pays ou en dehors du pays.¹⁵⁸ Une enquête récente au Nigéria a révélé que sept des 36 États de la fédération comptaient des populations constituées d'au moins 40 pour cent des migrants internes.¹⁵⁹

La migration dans la région d'Afrique de l'Ouest est facilitée par la libre circulation des personnes rendue possible en vertu des traités applicables dans les 15 États membres de la CEDEAO (voir ci-dessous, la Section 5.1).¹⁶⁰ Même si le régime de la CEDEAO n'autorise qu'un maximum de 90 jours de présence sans visa dans un autre pays de la CEDEAO, et qu'un séjour prolongé nécessite en théorie un permis de séjour, un nombre limité de citoyens de la CEDEAO résidant dans d'autres pays de la CEDEAO, possèdent effectivement de tels documents, qui peuvent être assez difficiles (et coûteux) à acquérir dans la pratique. Beaucoup de migrants dans la région de la CEDEAO, en fait, ne possèdent absolument de documents ; les frontières ne peuvent être soumises à des contrôles qu'aux principaux points d'entrée et de sortie, et il peut être facile de traverser sans passeport ou autre document de voyage. Même pour franchir les frontières extérieures de la CEDEAO, par

157 *La protection des réfugiés et autres personnes en mouvement dans l'espace CEDEAO*, l'OIM et le HCR, 2011.

158 Dieudonné Ouedraogo, "Migration and Population in West Africa: Political Issues and Perspectives", in OCDE/CSAO, *Regional Challenges of West African Migration: African and European Perspectives*, OECD Publishing, 2009.

159 National Population Commission, *Internal Migration Survey in Nigeria*, Federal Republic of Nigeria, 2010.

160 Ainsi que parmi les huit pays francophones, en plus de la Guinée-Bissau, qui sont membres de l'UEMOA. Un ressortissant de l'un des huit États membres de l'UEMOA ne nécessite qu'un document d'identité nationale pour traverser la frontière d'un autre pays membre, et des accords bilatéraux étendent ce droit pour d'autres frontières au sein et en dehors de la CEDEAO.

exemple pour voyager en Libye ou en Algérie depuis le Niger, les documents peuvent ne pas être aussi nécessaires que l'argent : les voies de transport sont bien organisées, et, selon les rapports des migrants, les gardes-frontières peuvent demander de l'argent au lieu de vérifier les documents aux postes frontaliers. Dans le contexte de l'instabilité en Libye depuis 2011, les milices non réglementées contrôlent une grande partie de la zone désertique dans le sud du pays, et les documents officiels ne sont absolument d'aucune utilité pour traverser leur territoire.¹⁶¹

Bien qu'évidemment possible, vivre sans papiers dans un pays étranger met une personne à risque de faire l'objet d'extorsion par la police et de faire face à de sérieuses difficultés pour s'intégrer dans l'économie formelle, et pour accéder à une large gamme d'autres droits prétendus garantis à tous par les constitutions et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Une pièce d'identité était le besoin le plus immédiat exprimé dans un sondage de 172 migrants mené par le HCR et l'OIM en 2013 au Niger et au Togo — 60 pour cent ont indiqué que les pièces d'identité sont des besoins plus urgents que le transport, la nourriture, les soins de santé, le logement et autres. Plus de la moitié de ces migrants n'avaient aucun document de voyage, nombre d'entre eux les ayant fait confisqués par la police des différents pays par lesquels ils sont passés.¹⁶² La Croix-Rouge fait également remarquer que les anciens prisonniers sont souvent sans papiers, et peuvent rencontrer des difficultés à leur sortie de prison, puisque certains ne sont pas disposés à communiquer avec leurs propres autorités consulaires, ou du fait qu'il n'existe pas de présence consulaire dans le pays.¹⁶³

Cependant, dans la plupart des cas, il semble qu'il est possible pour les migrants sans papiers de se faire rétablir les documents de leur pays d'origine ; cela peut toutefois nécessiter l'aide d'un organisme humanitaire quelconque. Le plus important de ces organismes est l'OIM, qui aidera les migrants échoués dans un autre pays à rentrer chez eux, même si leur pays d'origine est en dehors de l'Afrique de l'Ouest, y compris en facilitant l'acquisition de documents à partir de leur pays de nationalité revendiquée. Par exemple, dans le cas de 569 migrants sri-lankais échoués qui ont été identifiés par l'OIM dans neuf pays d'Afrique de l'Ouest, 553 ont reçu une aide pour rentrer chez eux, parmi lesquels l'OIM a soutenu 60 qui n'avaient pas de documents leur permettant d'obtenir un *laissez-passer* ou un autre document de voyage de la part des autorités sri-lankaises.¹⁶⁴ Certaines organisations religieuses ou groupes d'assistance judiciaire fournissent également une assistance en contactant les autorités consulaires.

Il ne serait donc pas correct de dire que tous les migrants en situation irrégulière en Afrique de l'Ouest qui transitent par ou qui vivent et travaillent dans un pays qui n'est pas le leur sont par conséquent apatrides. Néanmoins, dans d'autres régions du monde, la recherche sur la détention des immigrants a révélé de nombreux cas de personnes apatrides qui ont passé des mois incarcérées simplement parce qu'elles ne peuvent pas prouver leur nationalité et régulariser leur statut d'immigration et il n'y a aucun pays vers lequel elles peuvent être expulsées.¹⁶⁵ Il est probable qu'il

161 Entretiens avec le personnel de l'OIM dans la région ; Père Mauro Armanino, Cathédrale catholique, Niamey, mai 2014.

162 Silvère Konan, *Migrants en détresse: Analyser la situation et cadre de protection de: Le cas du Niger et du Togo*, HCR et OIM, Juillet 2013

163 Bureau régional du Comité international de la Croix-Rouge, Dakar, Mai 2014.

164 Manya Ghahremani, *Irregular Sri Lankan Migrants in West Africa: Frustrated Dreams, Major Hardship and Hopes for a Better Future: An Analysis of Migration Patterns and Assisted Voluntary Return and Reintegration Services*, IOM, Juin 2013.

165 *Unravelling Anomaly: Detention, Discrimination and the Protection Needs of Stateless Persons*, London: Equal Rights Trust, 2010.

existe un grand nombre de cas potentiels similaires dans le contexte ouest-africain, mais la nature moins systématique du contrôle de l'immigration signifie qu'ils sont en mesure de résoudre une situation difficile immédiate et d'échapper au contrôle des agents d'immigration.

Néanmoins, certains cas ont été signalés. Au Nigéria, par exemple, un homme d'origine libyenne, résident au Nigéria depuis les années 1970, et son fils né d'une femme nigériane, a passé neuf mois dans un centre de détention pour immigrés en 2013-2014 après avoir été détenu (dans un contexte de sécurité accrue dû au terrorisme) du fait qu'il n'avait pas de pièce d'identité, après avoir perdu son passeport libyen plusieurs années auparavant. Les demandes répétées adressées à l'ambassade de Libye à Abuja n'avaient permis d'obtenir aucune confirmation de la nationalité libyenne ; et en l'absence d'une procédure permettant de l'identifier comme apatride, le service d'immigration ne savait pas comment traiter son cas. Ce n'est que par hasard que l'affaire a été renvoyée à la Commission nationale sur les réfugiés, qui a négocié sa sortie de détention et a facilité une demande de naturalisation en tant que citoyen nigérian.¹⁶⁶

Les enfants de migrants sont plus à risque, en particulier dans les pays qui ne prévoient absolument aucun droit fondé sur la naissance dans le pays, même si la personne continue à y résider jusqu'à l'âge de sa majorité et au-delà. Les différences qui existent dans la loi ont un réel impact. Dans les pays qui suivent le système du double *jus soli*, les tribunaux chargés de délivrer les certificats de nationalité comprennent et mettent en œuvre les règles applicables à la deuxième génération des personnes nées dans le pays. Une personne née au Sénégal ou au Niger, par exemple, d'un parent également né dans ce pays sera en mesure d'établir sa nationalité, même si elle est soumise à un certain degré de discrimination instinctive. Toutefois, les enfants nés dans le pays de ceux qui eux-mêmes y ont migré n'ont pas accès à la nationalité ; seuls les petits-enfants deviennent ressortissants. Lorsque seule la citoyenneté par filiation est prévue, comme en Côte d'Ivoire ou le Nigéria, il peut être impossible pour les descendants de ceux qui ont émigré d'un autre pays (ou même d'une autre zone du même pays), quel que soit le nombre de générations, d'être reconnus comme ressortissants, les laissant exclus de la pleine jouissance des droits civils, politiques, économiques et sociaux. Bien sûr, en théorie, ces enfants auront pour la plupart accès à la nationalité de leurs parents qui ont émigré ; dans la pratique, établir cette nationalité peut être presque impossible pour ceux qui ne disposent pas de ressources (matérielles et sociales) pour faire valoir leurs droits.

En Guinée, en revanche, où la loi sur la nationalité prévoit que la personne qui est née en Guinée acquiert automatiquement la nationalité guinéenne à sa majorité si elle est toujours résidente, les autorités partagent cette interprétation de la loi (même si elle est mal comprise) et les documents peuvent être obtenus par ceux qui sont nés dans le pays, sur la base de l'enregistrement des naissances, ou de la déclaration tardive établie sur la base de témoignages, sans réelle difficulté. Les migrants et leurs enfants peuvent ainsi s'intégrer assez facilement en tant que Guinéens, et disposer des documents d'identité. Par exemple, dans la communauté des Balantes dans la région de Kamsar, les descendants de réfugiés et de migrants en provenance de la Guinée-Bissau au cours de la période de violence ayant précédé l'indépendance de la Guinée-Bissau (1975), la plupart possèdent des cartes nationales d'identité et d'autres documents de Guinée-Conakry, y compris les cartes électorales et les certificats de naissance. Bien qu'au cours de la recherche effectuée dans le cadre

166 Entretien de la Commission nationale nigériane pour les réfugiés, les migrants et les personnes déplacées, Abuja, Juillet 2014.

de ce rapport, ils se soient plaints d'avoir recours à des personnes influentes pour obtenir ces documents, ou de payer des pots-de-vin en plus des frais officiels, cela est généralement le cas en Guinée où il est largement admis que la corruption dans l'administration des documents est généralisée.¹⁶⁷

4.3. La situation des migrants « retournés » dans leur pays d'origine

Les États d'Afrique de l'Ouest ont souvent eu une approche tolérante envers les migrants en situation irrégulière, en particulier depuis la création de la CEDEAO et de sa zone de libre circulation. Néanmoins, de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest ont expulsé les migrants, y compris les réfugiés, en réponse à des crises économiques ou politiques nationales lorsque — de manière traditionnelle — il est plus facile de blâmer les étrangers pour les problèmes endogènes. Mais il peut ne pas être clair qui est un migrant étranger en situation irrégulière dans un autre pays et donc dans certaines circonstances légitimement passibles d'expulsion (même si un processus de prise de décision individuelle serait nécessaire au regard de la loi) ; et qui est une personne ayant (le droit à) la nationalité, dont l'expulsion même sur une base individuelle serait inacceptable en droit international (et national).

A la date de l'indépendance, des dizaines de milliers de Dahoméens instruits qui avaient dominé l'administration coloniale française ont été expulsés des pays voisins.¹⁶⁸ Un plus grand nombre de migrants ordinaires ont été expulsés par vagues successives à partir de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest. En 1965 et 1969-1970, le Ghana a expulsé plusieurs centaines de milliers d'étrangers, beaucoup d'entre eux nigériens, y compris les enfants nés dans le pays ; et des Ghanéens ont été expulsés de la Sierra Leone et la Guinée.¹⁶⁹ Le Nigéria a expulsé des Ghanéens immédiatement après l'indépendance, et de nouveau en 1983 autour de 1,5 à 2 millions d'étrangers, dont environ un million étaient des Ghanéens ; même si beaucoup ont été réadmis dans un court laps de temps ; trois autres quarts de millions ont été expulsés deux ans plus tard.¹⁷⁰

Ce fut des moments comme ceux-ci qui ont conduit les rédacteurs de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée par l'Assemblée de l'OUA en 1981, à inclure dans l'article 12 (5)

167 Entretien à Conakry, Kansar et Boké, en Guinée, Juin 2014. Dans le même temps, les représentants de la communauté ont indiqué que la commission électorale de Guinée-Bissau était venu les enregistrer pour le second tour (uniquement) des élections présidentielles de 2014 (dans lequel un Balante, Nuno Gomes Nabiam, était l'un des deux derniers candidats perdant face à José Mário Vaz du PAIGC). C'était la première fois qu'ils avaient eu des contacts avec les autorités bissau-guinéennes, même lorsqu'ils avaient rencontré des difficultés avec leurs communautés « d'accueil » en Guinée. Il n'est pas clair sur la base de quels éléments la commission électorale les considérait comme admissibles au droit de vote, étant donné que beaucoup ne possédaient aucun papier bissau-guinéen (même si certains l'ont fait).

168 Y compris la Côte d'Ivoire en 1958, le Congo-Brazzaville en 1962, et le Niger en 1964. Herschelle Sullivan Challenor, "Strangers as colonial intermediaries: The Dahomeyans in Francophone Africa", dans William A. Shack, et Elliott P. Skinner (eds.) *Strangers in African Societies* University of California Press, 1979, p.67-83 ; Alain Tirefort, "L'affaire « Daho-Togo » : Une fièvre de xenophobie en Côte d'Ivoire", dans Catherine Coquery-Vidrovitch et al, *Etre Etranger et Migrant en Afrique*, Vol.1, 2003, p.415-452.

169 Margaret Peil, "The expulsion of West African aliens", *Journal of Modern African Studies* Vol 9, No 2, (1971), p.203-29; Margaret Peil, "Ghana's aliens", *International Migration Review* Vol.8, No.3, (1974) p.367-81; Margaret Peil, "Host reactions: aliens in Ghana", dans Shack & Skinner, (eds). *Strangers in African Societies*, 1979 p.123-40; voir également Howard-Hassmann, *Human Rights in Commonwealth Africa*, p.104.

170 Lynne Brydon, "Ghanaian Responses to the Nigerian Expulsions of 1983", *African Affairs*, Vol. 84, No. 337, 1985, p. 561-585; Roger Gravil, "The Nigerian Aliens Expulsion Order of 1983", *African Affairs*, Vol. 84, No. 337, 1985, p. 523-537.

du traité une interdiction spécifique des expulsions massives, définies comme « celle qui vise globalement des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux ».

Cependant, les expulsions se sont poursuivies. Au milieu des années 1990, environ un demi-million de travailleurs tchadiens et d'autres nationalités ont été expulsés du Nigéria, y compris parmi eux beaucoup de ceux qui avaient été légalement établis dans le pays depuis de nombreuses années.¹⁷¹ Les réfugiés des conflits se déroulant dans les pays voisins n'ont pas été épargnés malgré les interdictions de *refoulement* dans les conventions relatives aux réfugiés : La Guinée a expulsé des réfugiés sierra-léonais en masse en 2000 et 2001, une action qui a été plus tard condamnée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.¹⁷²

Les expulsions de migrants en provenance des pays africains voisins ont été suivies dans les dernières années par des expulsions périodiques ou des déportations de ressortissants ouest-africains (et autres) des pays d'Afrique du Nord et des pays européens. Les questions de migration ont été systématiquement intégrées dans les cadres de coopération UE-Afrique, à commencer par l'accord de Cotonou entre l'UE et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) adopté en 2000, dans lequel les États signataires ont convenu de coopérer sur la migration irrégulière et la réadmission des ressortissants, ainsi que d'envisager des stratégies pour le « développement économique et social des régions dont les migrants sont originaires ».¹⁷³ La négociation d'accords bilatéraux de réadmission avec les pays de l'UE a fait l'objet d'une vive controverse dans les pays tels que le Mali, qui ont été incapables d'obtenir des concessions réciproques significatives de la part des pays européens afin d'accorder des permis de travail ou légaliser la présence de certains de ceux qui sont en situation irrégulière. Le Mali est aussi « parmi les rares pays qui ont continué à accepter le retour des migrants non-ressortissants », notamment des pays d'Afrique du Nord.¹⁷⁴ La Libye sous le régime du colonel Mouammar Kadhafi a mené à la fois une politique d'accueil et d'expulsion des Africains. Les expulsions massives sont devenues un modèle à partir du milieu des années 1990, avec

171 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu des articles 16 et 17 du Pacte : Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels*: Nigéria, 13 mai 1998, E/C.12/1/Add.23.

172 *Communication 249/2002, Institute for Human Rights and Development in Africa (au nom des réfugiés sierra-léonais en Guinée) c. République de Guinée*, décidée lors de la 36e session ordinaire, décembre 2004, 20e rapport d'activité.

173 L'Accord de partenariat entre les membres du Groupe d'États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, « L'Accord de Cotonou », signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, révisé à Ouagadougou le 22 juin 2010, article 13.

174 Florian Trauner and Stephanie Deimel, "The Impact of EU Migration Policies on African Countries: The Case of Mali", *International Migration*, Vol.51, No.4, 2013; see also Eleonora Koeb and Henrike Hohmeister, *The revision of Article 13 on Migration of the Cotonou Partnership Agreement: What's at stake for the ACP?* European Centre for Development Policy Management, Février 2010.

une série de violences particulièrement graves commises contre les étrangers en 2000.¹⁷⁵ Le Maroc expulse régulièrement les migrants africains à sa frontière avec l'Algérie.¹⁷⁶

Dans certains cas, un individu est expulsé vers un pays qui ne l'accepte pas comme ressortissant : dans un exemple, un migrant sans-papiers qui a été expulsé par les services d'immigration allemands vers le Libéria a été détenu à l'aéroport pendant six mois, puis envoyé au Nigéria, où les services de l'immigration l'ont renvoyé au Libéria. La personne expulsée a finalement été renvoyée en Allemagne par les services d'immigration libériens.¹⁷⁷

Dans d'autres cas, la guerre et l'insécurité forcent les migrants à rentrer chez eux en urgence. À la chute du régime de Kadhafi, il y avait des fuites massives aux frontières libyennes en raison de la guerre civile qui a suivi, comprenant non seulement des Libyens mais aussi des migrants en provenance d'Afrique et d'ailleurs. Des attaques ont également été menées par des Libyens contre des migrants africains, accusés d'apporter leur soutien présumé au régime Kadhafi.¹⁷⁸ Certains ont détruit leurs pièces d'identité, craignant que les rumeurs sur les migrants selon lesquelles ils recevaient des visas pour rejoindre les combats en soutien à Kadhafi puissent les mettre en danger. Selon les chiffres de l'OIM à compter de mars 2012, en raison de la crise, quelques 317 000 ressortissants de pays tiers qui avaient fui vers les pays voisins de la Libye (Algérie, Tchad, Egypte, Niger et Tunisie) avaient besoin d'être évacués vers leurs pays d'origine — principalement en Afrique, et le plus grand nombre d'entre eux vers le Tchad et le Niger. L'OIM et ses partenaires ont permis le retour de plus de 210 000 personnes d'ici juin 2011 ; et de 38 000 autres personnes bloquées dans le pays d'ici mai 2012.¹⁷⁹

Dans la plupart des cas, ceux qui reviennent — ou qui sont retournés — dans leur pays « d'accueil », où ce pays ne présente aucune ambiguïté, seront en mesure d'acquérir la reconnaissance de la nationalité à leur retour, même s'ils ont perdu leurs papiers. Les porte-paroles de quelques-uns des centaines de milliers de migrants africains qui sont rentrés de Libye au moment de la crise de 2011 déclarent connaître de sérieux problèmes de réinsertion dans leur pays d'origine lorsqu'ils reviennent les mains vides après avoir fait un voyage difficile à travers le désert pour tenter leur chance.¹⁸⁰ Cependant, ces problèmes sont principalement d'ordre financier, soulignant le manque de soutien de la part de l'État, le manque d'emplois et de logements, et la perte de la dignité et du

175 *Stemming the Flow: Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees in Libya*, Human Rights Watch, Septembre 2006 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 9 de la Convention : Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Jamahiriya arabe libyenne*, CERD/C/64/CO/4, 10 mai 2004 ; Commission européenne, « Mission technique en Libye sur l'immigration illégale, 27 nov au 6 déc 2004, Rapport » ; « UNHCR Concerned Over Continued Forcible Return of Potential Refugees from Libya, » UNHCR Briefing Notes, 21 septembre 2004 ; Amnesty International, « Libyan Arab Jamahiriya: Briefing to the UN Human Rights Committee », Juin 2007, AI Index: MDE 19/008/2007.

Human Rights Watch, *Abus et expulsions : 176 Les mauvais traitements infligés aux migrants d'Afrique sub-saharienne au Maroc*, 2014.

177 Entretien du HCR avec Alfred Bronwell, Liberian Bar Association, 2014.

178 Human Rights Watch, « Libya: Stranded Foreign Workers Need Urgent Evacuation: Sub-Saharan Africans Appear at Greatest Risk », 3 mars 2011 ; International Crisis Group, *Holding Libya Together: Security Challenges after Qadhafi*, *Middle East/North Africa Report N°115* – 14 décembre 2011.

179 Asmita Naik, « Returnees from Libya: The bittersweet experience of coming home », *Policy Brief*, IOM, mai 2012.

180 Ibid. ; « Conséquences de la crise libyenne / Plus de 13 900 Maliens rentrés de Libye lancent un SOS aux autorités maliennes » *Le Républicain* (Bamako), 3 janvier 2012

respect, plutôt que le manque de papiers : « Si vous êtes nigérien à cent pour cent, vous n'aurez pas de difficulté à obtenir une carte d'identité nigérienne. »¹⁸¹

Toutefois, ce résultat dépend de l'existence d'un « pays d'origine » clairement identifié : les enfants de ceux qui ont migré peuvent être confrontés à des problèmes plus importants. Bien que l'enregistrement des naissances puisse être obligatoire pour tous en vertu de la loi, et même accessible sur demande, il est fort probable que les parents sans-papiers n'aient pas enregistré la naissance de leurs enfants auprès des autorités dans le pays où ils résident ou auprès des services consulaires de leur pays d'origine. Les organismes humanitaires, dont l'OIM, peuvent aider les migrants à enregistrer leurs enfants ; mais si l'enregistrement est en dehors des délais requis, ce processus peut être extrêmement long, impliquant des semaines, voire des mois de poursuite du personnel et de coûts de transport importants pour trouver des témoins de la naissance de l'enfant et de leurs liens avec ses parents.¹⁸² Ceux qui ne bénéficient pas d'une telle aide ne peuvent pas être disposés ou être en mesure d'investir de leur temps et de leur argent pour enregistrer la naissance d'un enfant. Sans ces papiers, un enfant peut ne pas être en mesure d'établir la nationalité de ses parents s'il a besoin de le faire à une date ultérieure, si l'enfant grandit en dehors du pays « d'origine » sans une bonne connaissance des langues et d'autres caractéristiques d'identification de ce pays ; et d'établir un droit à la nationalité du pays où il est né, même si la loi sur la nationalité de ce pays le permet.

Certains dits « Burkinabè » arrivant au Burkina Faso depuis la Côte d'Ivoire, le pays de leur naissance et de leur éducation, ont eu du mal à obtenir des papiers du Burkina à leur « retour » au pays d'origine de leurs parents ou de leurs grands-parents, même en dehors d'un contexte de crise. Par exemple, un étudiant interrogé par des chercheurs universitaires qui était né à Abidjan en 1978, d'un père né au Burkina Faso et d'une mère d'origine burkinabè née en Côte d'Ivoire, est arrivé au Burkina Faso en 1992 par le train. Il a constaté que l'établissement d'un certificat de nationalité n'était absolument pas facile, parce que sa mère était née en Côte d'Ivoire (même si cela ne devrait pas avoir causé de problème au regard de la loi).¹⁸³

Plus récemment, ce piège est illustré par la situation d'un certain nombre de personnes fuyant les violences en République centrafricaine en 2014 afin de « retourner » vers les pays d'origine d'un de leurs parents ou grands-parents où les liens familiaux sont désormais très faibles. Comme ils se déplacent depuis un pays situé en dehors de l'espace de la CEDEAO, leur besoin de disposer de papiers est plus grand que celui des personnes qui sont clairement des « ouest-africains », même si leur lien juridique avec un État ouest-africain n'est pas établi au-delà de tout doute. Ces personnes peuvent tomber dans une lacune de protection entre les organismes internationaux : s'ils sont ressortissants du pays où ils se trouvent maintenant, ils ne sont pas des réfugiés ou des demandeurs d'asile ; l'OIM ne peut aider que dans les cas de retour volontaire dans un pays qui les accepte comme ses ressortissants (ou accepte de les réadmettre comme résidents de longue durée ou pour

181 Entretien avec le porte-parole de CORNI, le Collectif des rapatriés nigériens de la Libye et de la Côte d'Ivoire, Niamey, mai 2014.

182 Entretiens avec des responsables de l'OIM et des représentants d'organisations travaillant avec les enfants à risque, y compris les enfants de migrants, Niamey et Ziguinchor, mai 2014.

183 Entretien avec « Dabiré » dans Florence Boyer & Eric Lanoue, « De retour de Côte d'Ivoire: Les migrants burkinabé à Ouagadougou » dans Florence Boyer et Daniel Delaunay (eds.) *Peuplement de Ouagadougou et développement urbain : rapport provisoire*, Ouagadougou (BKF), Paris : IRD, Université Paris 1, 2009.

des raisons humanitaires) ; mais certains ne peuvent pas obtenir de documents de nationalité soit du pays où ils résident actuellement soit de la République centrafricaine.

Encadré 6: Les « rapatriés » de la crise en République centrafricaine

Au cours de 2014, des milliers de personnes originaires d'Afrique de l'Ouest sont retournées dans leur pays d'origine, fuyant la crise en République centrafricaine. Plusieurs pays de la région, dont le Sénégal, le Niger et le Mali, ont envoyé des avions militaires ou affrétés à la fois à Bangui et à Yaoundé (Cameroun) pour sauver leurs ressortissants d'une situation très dangereuse. L'OIM a également organisé des vols.¹⁸⁴ Les agents d'immigration ou consulaires ont mené un difficile triage de demandes de nationalité — mais dans les circonstances où de nombreuses personnes ont perdu leurs documents alors qu'ils fuyaient les violences, l'identification des ressortissants ne pouvait être qu'approximative.

Alors que la plupart de ceux qui ont reçu de l'aide pour « retourner » dans leur pays « d'origine » ont trouvé des membres de la famille avec qui ils se sont réunis, même s'ils ne disposent pas des documents pertinents, cela ne fut pas le cas pour d'autres. Le statut de ceux qui ont retrouvé les membres de la famille peuvent s'avérer être problématique sur le long terme, car leur nationalité n'est pas toujours claire, même si un lien de famille est présent. Cependant, pour le moment, ils ont été acceptés comme ayant un droit de séjour, et ont reçu une aide des pays dans lesquels ils sont « retournés » : par exemple, les autorités sénégalaises et nigériennes ont donné des instructions aux écoles pour qu'elles acceptent les enfants de ceux qui ont fui la République centrafricaine, même si elles n'ont pas les documents généralement requis (un *extrait de naissance* de moins de 3 mois).¹⁸⁵

Mais d'autres se sont retrouvés bloqués sans aucun papier. Le gouvernement nigérien a envoyé des vols charters en février 2013 à la fois à Bangui et à Yaoundé pour recueillir plusieurs centaines de ses ressortissants fuyant les violences en RCA. Un petit groupe de 11 personnes — dont une mère et ses deux filles, et huit adolescents ou jeunes hommes (deux d'entre eux frères) — étaient logés à compter de mai 2014 par l'État nigérien dans un centre communautaire à Niamey, dans un logement de base, recevant une subvention limitée de l'État leur permettant de survivre. Aucun d'entre eux ne possédait une pièce d'identité délivrée par un pays. Bien qu'ils aient tous déclaré être de pères nigériens, ils avaient été incapables de retrouver aucun membre de leur famille après avoir visité la région d'où ils pensaient que leurs pères étaient originaires (Maradi ou Agadez). Le ministère nigérien des Affaires étrangères avait écrit au HCR et à l'OIM pour déclarer que, après une enquête menée par le ministère de l'Intérieur, il ne les reconnaissait pas comme des ressortissants nigériens, demandant ainsi aux agences de l'ONU de les aider.¹⁸⁶ Cependant, la plupart d'entre eux ne souhaitaient pas rester au Niger en tant que réfugiés, après ne pas avoir réussi à trouver des membres de leur famille là-bas, mais préféraient plutôt rentrer en contact avec d'autres membres de la famille restés au Cameroun, ou, par exemple, avec les membres de la famille élargie qui vivaient au Nigéria. Plusieurs des jeunes hommes avaient des mères qui n'étaient également pas centrafricaines — camerounaises ou congolaises — mais ils ne disposaient non plus d'aucune preuve de ce lien. La législation de la République centrafricaine ne prévoit pas l'octroi de la nationalité centrafricaine à un enfant né dans le pays et issu de deux parents étrangers, ainsi la reconnaissance d'une nationalité dépendra de l'établissement d'un lien à l'état de la mère. Toutefois, lorsque les membres de la famille avec qui ils souhaitaient être réunis étaient dans un autre pays, il est en effet impossible d'établir les documents leur permettant de faire ce voyage légalement. Au moins un jeune homme aurait simplement franchi la frontière du Niger vers le Nigéria de sa propre initiative, afin de rejoindre sa famille là-bas, et ce, sans papiers.¹⁸⁷

184 "IOM Begins Airlift of Stranded Migrants from Central African Republic", OIM, 10 janvier 2014.

185 Entretiens avec l'OIM et les responsables gouvernementaux à Dakar et Niamey, Mai 2014.

186 Copie de la lettre datée du 23 mai 2014 adressée au HCR en possession de l'auteur.

187 Entretiens avec des Nigériens-Centrafricains bloqués, Niamey, Mai 2014.

De petits groupes similaires de personnes originaires de la République centrafricaine qui n'ont pas été en mesure de démontrer un lien avec le pays qui les a sauvés existent en Côte d'Ivoire, au Mali et au Sénégal (et sans doute d'autres pays de la région).¹⁸⁸ Dans le cas de la Guinée, aucun vol n'a été envoyé par le gouvernement guinéen, mais certains ont été acceptés dans les vols envoyés par les autorités sénégalaises, maliennes ou nigériennes : L'OIM avait cherché à aider certains d'entre eux à établir des documents guinéens pour la prochaine étape du voyage.¹⁸⁹

4.4. Les réfugiés, les anciens réfugiés et les personnes déplacées

Les guerres civiles que l'Afrique de l'Ouest a connues depuis l'indépendance ont provoqué des départs massifs de réfugiés des pays concernés, à partir de la guerre du Biafra au Nigéria, de 1966 à 1970. Les conflits au Libéria, en Sierra Leone et en Côte d'Ivoire au cours des années 1990 et 2000 ont causé des flux de réfugiés entre ces trois pays, et vers d'autres pays voisins, notamment la Guinée et le Ghana. Le conflit dans le nord du Mali et au Niger a provoqué un exode de réfugiés durant les années 1990, qui a repris lors de la résurgence de la rébellion au Mali en 2012 mais cette fois-ci avec un plus grand impact. La récente flambée de violences provoquée par le groupe Boko Haram dans le nord-est du Nigéria a forcé des réfugiés à fuir vers le Niger, le Tchad et le Cameroun. Plusieurs milliers de personnes originaires d'Afrique de l'Ouest et résidant en République centrafricaine ont fui les violences perpétrées dans ce pays en 2013 et 2014, bien que la majorité des réfugiés aient trouvé refuge dans les pays voisins. À la fin de 2013, il a été estimé qu'il y avait environ 240 000 réfugiés en Afrique de l'Ouest ; ainsi que d'un total de 3,3 millions de personnes déplacées par les violences perpétrées au Nigéria depuis 2010, jusqu'à un quart de million de personnes déplacées à l'intérieur du Mali, et des chiffres plus faibles pour d'autres pays de la région.¹⁹⁰

Parmi les nombreuses difficultés de ceux qui sont touchés par les conflits, qu'ils franchissent ou non une frontière internationale, sont la perte ou la destruction de documents personnels et des archives de l'État ayant enregistré les informations relatives à leur cas. Dans le conflit ivoirien, où l'accès aux documents a été l'une des principales questions en litige, les registres d'état civil étaient dans certains cas, délibérément pris pour cibles et détruits ; dans la région de la Casamance au Sénégal, les registres ont également été brûlés à certains endroits. Reconstruire des bases de données officielles est l'une des nombreuses tâches difficiles et coûteuses qui doivent être remplies lorsque la paix est rétablie.

Les réfugiés enregistrés auprès du HCR reçoivent généralement à la fois un document de l'ONU et un document délivré par une agence nationale pour les réfugiés reconnaissant leur statut de réfugié, qui précise leur pays de nationalité (ou indique qu'ils sont apatrides, si tel est le cas). Pour les réfugiés qui rentrent chez eux au bout de quelques années, ces documents sont généralement suffisants pour leur octroyer à la fois un statut juridique dans leur pays de refuge et un document d'attestation de leur nationalité au retour (bien que souvent insuffisant pour les protéger contre le

188 Pour le Mali, voir Françoise Wasservogel « Migration, conflits, évacuation d'urgence, réinstallation au pays » MaliActu, 25 février 2014 <http://maliactu.net/migration-conflits-evacuation-durgence-reinstallation-au-pays/> consulté le 1er mai 2014.

189 Entretien de l'OIM à Conakry, Juillet 2014.

190 *War's Human Cost: Global Trends Report 2013*, UNHCR, Juin 2014 ; *Global Overview 2014: People internally displaced by conflict and violence*, Internal Displacement Monitoring Centre Norwegian Refugee Council, Mai 2014. La Commission nationale nigérienne pour les réfugiés, les migrants et les déplacés internes a publié les chiffres officiels pour la première fois en 2013.

harcèlement perpétré par les forces de sécurité dans le pays d'accueil qui considèrent tout document qui n'est pas un document national d'identité comme une excuse pour leur soutirer de l'argent). Les enfants nés dans le pays et issus de parents réfugiés peuvent faire face à plus de difficultés pour établir leur nationalité, selon que leur naissance a été enregistrée ou non et les conditions dans lesquelles elle a été effectuée. En outre, il y a ceux qui ont fui dans un pays voisin et qui ne se sont jamais enregistrés comme réfugiés (comme cela est souvent le cas dans l'espace CEDEAO), ainsi que ceux dont les demandes d'asile sont rejetées, mais qui ne sont pas expulsés (une situation courante au Nigéria, par exemple) et restent donc en dehors de leur pays d'origine.

Ceux qui ne franchissent pas une frontière internationale peuvent à certains égards être encore plus gravement touchés par le manque de documents, car ils sont beaucoup moins susceptibles d'être enregistrés par un organisme national ou international au moment du déplacement, mais sont également susceptibles d'être affectés par la perte ou la destruction de leurs documents existants et la dispersion des leaders communautaires qui pourraient attester de l'identité d'une personne. Les enfants déplacés séparés de leurs parents sont les plus vulnérables de tous. Une enquête menée par le Danish Refugee Council en mai 2013 a constaté que 55 % des personnes déplacées vivant actuellement à Mopti, au Mali, n'avaient aucun document (carte d'identité ou extrait de naissance).¹⁹¹

Un représentant des personnes déplacées par le conflit en Casamance au Sénégal a noté que les groupes à risque, ne disposant pas de documents, n'étaient pas seulement des réfugiés et des déplacés internes, mais étaient également ceux qui ont vécu dans des zones où les registres d'état civil ont été brûlés ; ainsi que les enfants des rebelles eux-mêmes, qui n'ont jamais été déclarés auprès de toute autorité. Son frère, également sénégalais né au Sénégal, était devenu un réfugié en Guinée Conakry, où il avait épousé une femme de Guinée-Bissau et où ils ont eu des enfants. Ses enfants, qui se considèrent comme des Sénégalais, n'ont pas de papiers délivrés par le Sénégal, la Guinée ou la Guinée-Bissau ; ils ont essayé d'obtenir des papiers du Sénégal mais n'ont pas été en mesure de le faire. La procédure pour obtenir un *jugement supplétif* pour l'enregistrement tardif des naissances (dans ce cas pour le père des enfants dans le premier exemple) exigeait la présence physique de cinq personnes : la personne elle-même, les deux parents (ou leurs certificats de décès) et deux témoins, ce qui était tout simplement trop onéreux à réaliser. Son opinion était que, même si le conflit prenait fin, il reprendrait de nouveau si les problèmes de papiers ne sont pas abordés.¹⁹²

Pour les réfugiés se trouvant dans une situation « prolongée » — définis par le HCR comme ceux qui ont été en exil pendant plus de cinq ans sans perspectives immédiates de mise en œuvre de solutions durables¹⁹³ — la question des documents devient progressivement plus difficile. En Afrique de l'Ouest, le HCR estimait en 2004 à environ 300 000 le nombre de réfugiés vivant dans une situation prolongée, principalement des réfugiés des guerres civiles du Libéria et de la Sierra Leone, mais également ceux qui ont été expulsés de Mauritanie en 1989-1990, ainsi que près de 1 000

191 Cité dans *Forced Displacement of and Potential Solutions for IDPs and refugees in the Sahel – Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania & Niger*, HCR et Global Program on Forced Displacement of the World Bank, Octobre 2013.

192 Entretien avec le représentant des personnes déplacées, Ziguinchor, mai 2014.

193 Conclusion sur les situations de réfugiés prolongées, No. 109 (LXI) – 2009, EXCOM Conclusions, 8 décembre 2009. Pour une bibliographie, voir <http://www.prsproject.org/protracted-refugee-situations/bibliography/>, dernière consultation le 3 juillet 2014.

réfugiés du Rwanda.¹⁹⁴ Depuis lors, sous la pression à la fois des gouvernements donateurs du HCR et de certains pays d'origine des réfugiés, des efforts ont été déployés pour résoudre certaines de ces situations prolongées en invoquant les « clauses de cessation » de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, qui définit les situations dans lesquelles le statut de réfugié peut prendre fin de manière appropriée. Ces situations peuvent être fondées sur les mesures prises par le réfugié lui-même (telles que le retour volontaire dans le pays concerné, ou la naturalisation dans un autre pays), mais dans les cas où la raison de la cessation du statut de réfugié est que la situation dans le pays d'origine a suffisamment changé, permettant de rendre le retour possible, il existe un processus pour qu'une déclaration soit faite par le HCR et les autorités du pays en question indiquant que, en tant que groupe, les réfugiés en provenance de ce pays n'ont plus à craindre d'être persécutés (même si les individus peuvent toujours réfuter la présomption dans un cas particulier).¹⁹⁵ Depuis 2010, les clauses de cessation ont été invoquées en Afrique par le HCR et les gouvernements de la Sierra Leone (à la fin de 2008), de l'Angola et du Libéria (en 2012) et du Rwanda (en 2013). Suite à cette évaluation, le HCR conclut ensuite des accords avec les pays d'accueil sur les mesures relatives à l'une des trois « solutions durables » pour les réfugiés concernés : le rapatriement volontaire, l'intégration locale ou la réinstallation dans un pays tiers (qui dépend à la fois des circonstances particulières des individus et de leurs besoins actuels en matière de sécurité, et de la volonté d'un pays tiers à accepter le statut de réfugié).

Sur invocation de la clause de cessation par chaque gouvernement hôte, les réfugiés deviennent simplement des étrangers avec le même statut (et les mêmes exigences de régulariser leur statut) que tout autre étranger. Dans le cas des Libériens et des Sierra-léonais, ou d'autres qui ont acquis le statut de réfugié dans un autre pays de la CEDEAO, un permis de séjour est en théorie toujours nécessaire ; mais dans la pratique, il peut être possible de rester sans un tel permis, à condition que la personne ait des pièces d'identité. Le Rwanda ne faisant pas partie de la CEDEAO, les Rwandais qui restent en Afrique de l'Ouest ont un statut plus précaire s'ils n'obtiennent pas les documents régularisant leur séjour dans le pays d'accueil. La difficulté d'obtenir un permis de séjour varie selon les pays, mais cela peut être le cas lorsque les systèmes ne sont pas en place ou lorsque le permis doit être obtenu à partir de la capitale.

En principe, les réfugiés sont généralement admissibles à la naturalisation selon les modalités fixées par les lois sur la nationalité de chaque pays ; mais dans la pratique cela peut être très difficile à obtenir (voir plus haut, la Section 3.3), surtout s'ils ne bénéficient pas de l'assistance du HCR, mettant certains à risque d'apatridie. Les réfugiés peuvent également avoir un désir de conserver l'identité principale de leur pays d'origine, même dans le contexte où la double nationalité est autorisée, bien que cette décision rende les enfants vulnérables.¹⁹⁶ Lorsqu'une personne a simplement recouru aux dispositions de libre circulation de la CEDEAO et ne s'est jamais enregistré en tant que réfugié, il n'existe alors aucune trace de sa présence au moment où la clause de cessation est invoquée, ou si elle souhaite faire une demande de naturalisation.

194 Protracted Refugee Situations, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, EC/54/SC/CRP.14, 10 juin 2004 ; "Implementation of the Comprehensive Strategy for the Rwandan Refugee Situation, including UNHCR's recommendations on the Applicability of the 'ceased circumstances' Cessation Clauses", UNHCR, 31 décembre 2011.

195 The Cessation Clauses: Guidelines on their Application, HCR, Genève, avril 1999.

196 Jennifer Byrne, "Should I Stay or Should I go? National identity and attitudes towards local integration among Liberian refugees in Ghana", *Refugee Survey Quarterly*, 2013, Vol.32, No.1, p.50-73.

4.4.1. Les réfugiés mauritaniens au Sénégal et au Mali

En 1989-1990, le gouvernement mauritanien a expulsé environ 70 000 Mauritaniens noirs alléguant qu'ils étaient présents illégalement dans le pays. Parmi les expulsés, il est plausible qu'il y ait eu certains qui possédaient des documents attestant leur nationalité sénégalaise et d'autres dont les parents possédaient ces documents (et donc ont eux-mêmes eu droit à la nationalité sénégalaise) ; mais la grande majorité d'entre eux avaient été auparavant reconnus comme Mauritaniens et n'avaient pas eu droit à la nationalité sénégalaise, même s'ils avaient des liens familiaux dans la région du fleuve Sénégal qui forme la frontière entre les deux pays. Les pièces d'identité mauritanienne des expulsés ont été systématiquement détruites au cours de ces expulsions.¹⁹⁷

Le Sénégal accueille encore quelques 13 700 réfugiés mauritaniens, et le Mali plus de 12 000 réfugiés, dont environ 8 000 ont exprimé le souhait de rentrer chez eux. Le HCR a fourni une assistance aux réfugiés mauritaniens au nord du Sénégal jusqu'en 1995 et a facilité le retour de 35 000 personnes en Mauritanie de 1996 à 1998. Bien que la clause de cessation n'ait pas été invoquée, un changement de gouvernement en Mauritanie a conduit à redoubler d'efforts pour favoriser le retour des réfugiés des pays voisins. En novembre 2007, un accord tripartite a été conclu entre le HCR et les gouvernements sénégalais et mauritaniens pour le rapatriement volontaire en Mauritanie des réfugiés restants au Sénégal ; près de 24 000 réfugiés avaient participé à cette initiative au début de 2012.¹⁹⁸ L'initiative consistait à terminer le rapatriement organisé de quelque 7 500 Mauritaniens en 2014 par le HCR et les gouvernements de Mauritanie et du Sénégal.¹⁹⁹ Aucun accord similaire n'a été conclu avec le gouvernement du Mali par rapport aux Mauritaniens restants là-bas.

Ceux qui ont choisi de rester au Sénégal conservent encore le statut de réfugié. Les réfugiés sont admissibles à la naturalisation en vertu du droit sénégalais, et les autorités sénégalaises ont confirmé à plusieurs reprises que la naturalisation est disponible pour les Mauritaniens ; Cependant, les représentants de la communauté mauritanienne au Sénégal déclarent ne pas vouloir se faire naturaliser, mais plutôt de se faire réinstaller dans un pays tiers ou être rapatriés vers la Mauritanie avec une restitution intégrale des biens et autres droits.

En fait, ces Mauritaniens qui étaient réfugiés au Sénégal et qui avaient accepté l'aide leur permettant de rentrer en Mauritanie ont été confrontés à des difficultés pour rétablir leur nationalité mauritanienne, le gouvernement mauritanien ayant insisté sur la nécessité d'évaluer l'admissibilité au cas par cas. Bien que le gouvernement mauritanien affirme que 90 pour cent des 24 000 réfugiés qui sont rentrés en vertu de l'accord de rapatriement volontaire avaient reçu des pièces d'identité, les représentants des rapatriés en Mauritanie ont affirmé que seuls 8 000 d'entre eux ont obtenu des documents à partir de mi-2014 (laissant certains en possession de documents

197 Human Rights Watch, *Mauritania's Campaign of Terror: State-Sponsored Repression of Black Africans*, New York, 1994; Rapport de la mission du Rapporteur spécial sur les réfugiés, demandeurs d'asile et les personnes déplacées en Afrique à la République du Sénégal, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 2005 ; David Stone, *Enhancing livelihood security among Mauritanian refugees in Northern Senegal: a case study*, HCR, 2005.

198 Accord tripartite entre le HCR et les gouvernements du Sénégal et de la Mauritanie, novembre 2007 ; Accord tripartite sur le retour des réfugiés mauritaniens, Point de presse du HCR, 13 novembre 2007 ; HCR, *Stratégie d'intégration locale et moyens de subsistance des réfugiés Mauritaniens au Sénégal*, 2011, 2011; « Fin de l'opération de rapatriement vers la Mauritanie depuis le Sénégal », HCR, 27 mars de 2012.

199 UNHCR, "2014 regional operations profile: West Africa" et "2014 country operations profiles", Mauritania and Mali, disponible sur <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c206.html>, dernière consultation le 3 juillet 2014.

approuvant leur rapatriement volontaire comme seule pièce d'identité) ; et un nombre encore plus limité de réfugiés avaient récupéré des terres et d'autres biens.²⁰⁰ En mai 2014, plusieurs centaines de Mauritaniens rapatriés ont marché de la vallée du Sénégal à Nouakchott pour protester contre leur situation.²⁰¹ Des solutions durables ont été difficiles à trouver.

Dans le même temps, il est clair que de nombreuses personnes d'origine mauritanienne au Sénégal ont obtenu des cartes nationales d'identité sénégalaises. Bien qu'une pièce d'identité sénégalaise ne soit pas une preuve de nationalité (qui n'est octroyée uniquement par le biais d'un certificat de nationalité délivré par un tribunal), elle permet à ceux qui la détiennent de vivre plus facilement au Sénégal : les réfugiés mauritaniens appartiennent aux mêmes groupes ethniques que ceux qui vivent sur la rive sénégalaise du fleuve, et pour ceux qui sont nés au Sénégal, il est effectivement impossible de les distinguer des ressortissants sénégalais. À long terme, il semble probable que, pendant que ceux qui fuient la persécution en Mauritanie continueront à rejeter les options disponibles, les descendants des réfugiés qui ont séjourné au Sénégal s'intégreront dans la population sénégalaise ; conformément à la règle du double *jus soli*, les petits-enfants de ceux qui ont fui seront admissibles à la nationalité en vertu de la loi. Le statut de la nationalité de ceux qui sont rentrés en Mauritanie, où les politiques de discrimination contre les Africains noirs continuent, peut-être plus précaire.²⁰²

Ces Mauritaniens qui ont trouvé refuge au Mali, dans la région de Kayes au sud-ouest de ce pays, conservent également le statut de réfugié, mais sans solution à long terme en vue.

4.4.2. Les anciens réfugiés libériens « au code rouge »

Environ 750 000 Libériens ont fui leurs maisons pendant la guerre civile pour trouver refuge dans une autre région du Libéria ou en dehors du pays. Le rapatriement volontaire vers le Libéria a été lancé en 2004, et à la date de 2012, le HCR a aidé près de 135 000 personnes à rentrer. Plusieurs milliers d'autres Libériens étaient retournés au Libéria de leur propre gré. Cependant, près de 67 000 réfugiés libériens étaient encore enregistrés à l'époque auprès du HCR dans neuf pays d'Afrique de l'Ouest, les plus fortes populations se trouvant en Côte d'Ivoire (23 650), au Ghana (11 295), en Guinée (9 972), et en Sierra Leone (8 046). Le 13 janvier 2012, le HCR a recommandé de mettre fin au statut de réfugiés libériens qui avaient fui entre 1989 et 2003 ; la cessation est entrée en vigueur le 30 juin de 2012.²⁰³ Les réfugiés dont la situation rentrait dans le cadre de la clause de cessation ont eu la possibilité d'opter pour l'intégration locale dans le pays d'asile ou pour le rapatriement volontaire au Libéria. Les personnes qui invoquent un besoin continu de protection pourraient aussi faire une demande d'exemption. Les commissions nationales d'éligibilité ont établi une procédure d'exemption pour évaluer les demandes d'exemption. Au 31 décembre 2012, environ 80 % des réfugiés enregistrés (46 854 personnes) avaient choisi entre l'une des trois options suivantes : 29 406

200 Informations du HCR à Nouakchott, Août 2014.

201 « Répression à Nouakchott d'une marche des rapatriés mauritaniens du Sénégal », APA 5 mai 2014 ; « Société : Régler les problèmes des ex-réfugiés mauritaniens au Sénégal », PANA 12 mai 2014 ; « Le gouvernement mauritanien s'engage à régler les problèmes des réfugiés rapatriés », PANA, 21 mai 2014.

202 Entretiens avec les autorités sénégalaises, les représentants de la communauté des réfugiés mauritaniens, et les militants des droits humains, Dakar, Mai 2014.

203 « Les situations prolongées de réfugiés libériens et angolais se concluent », HCR, 29 juin de 2012.203

réfugiés ont opté pour le rapatriement volontaire (63 %), 10 806 pour l'intégration locale (23 %) et 6 172 ont fait une demande d'exemption (13 %).²⁰⁴

Dans le cas de ceux qui ont opté pour le rapatriement ou l'intégration locale, le HCR a négocié avec le gouvernement du Libéria pour émettre, soit des documents de voyage permettant à ceux-ci de rentrer chez eux, soit des passeports libériens grâce auxquels ils pourraient obtenir un permis de séjour dans le pays d'asile en tant que ressortissant d'un autre État de la CEDEAO. Le gouvernement libérien a envoyé des missions de vérification dans différents pays afin de vérifier la citoyenneté libérienne de ceux qui nécessitent ces documents.²⁰⁵ Bien que le processus fut encore incomplet à la mi-2014, il semblait que, à partir de listes présentées au HCR, un peu moins de 10 pour cent des demandeurs initiaux de passeports libériens (environ 900 personnes) qui ont été enregistrés comme réfugiés depuis des décennies par le HCR et qui pour la plupart avaient déclaré être nés au Libéria de parents également nés dans le pays, ne s'étaient vus attribuer le statut de libérien par les missions de vérification (au code rouge sur les listes), que sur la base de critères très flous.

Après s'être rendu compte qu'un grand nombre de Libériens ont fui le pays pendant la guerre civile, mais n'ont jamais demandé le statut de réfugié auprès du HCR, l'OIM a facilité un processus similaire pour les ressortissants libériens qui cherchaient à se faire rapatrier ou à détenir des documents leur permettant de rester dans le pays où désormais ils vivaient. Ce processus a rencontré un certain nombre de problèmes similaires — ceux qui étaient éligibles n'ont pas été joints et la preuve d'un lien avec le Libéria était difficile à apporter pour ceux qui avaient quitté pendant une longue durée et étaient sans preuve du statut de réfugié.²⁰⁶

Parmi ceux qui se sont vus refuser des documents figuraient des personnes qui avaient passé une longue période de temps à l'étranger, ayant quitté le pays au cours de leur enfance, et qui ne parlaient plus couramment l'anglais libérien ou toute autre langue nationale. Étant donné que seuls 5 pour cent des naissances sont enregistrées au Libéria, une preuve officielle de naissance dans le pays (ce qui devrait donner automatiquement la nationalité libérienne, à condition que l'enfant soit « noir ») est rare. En l'absence d'informations sur les villages d'origine et de documents prouvant l'existence d'un lien avec le Libéria, un enregistrement auprès du HCR en tant que réfugié libérien n'a apparemment pas permis d'attester leur nationalité libérienne. Pour les personnes nées à l'étranger, bien que la Constitution prévoit que l'enfant d'un père libérien ou d'une mère libérienne est libérien, la loi sur la nationalité ne confère la nationalité qu'à ceux dont le père est un ressortissant, et ils doivent prêter un serment d'allégeance avant d'atteindre l'âge de 23 ans.²⁰⁷

Les anciens réfugiés libériens interrogés pour les besoins de ce rapport ont également mentionné la situation des femmes libériennes qui ont eu des enfants avec des soldats guinéens qui faisaient partie des forces de maintien de la paix de l'ECOMOG au Libéria et qui sont rentrées avec eux en Guinée, n'ayant jamais fait de demande d'asile ; elle se sont retrouvées rejetées par les familles de ces soldats, « et à présent, elles ne peuvent pas retourner dans leur pays. » D'autres comprenaient des personnes non-libériennes mariées à des citoyens libériens, qui en vertu du droit libérien

204 Informations du HCR, Juin 2014.

205 Par conséquent, les critères de détermination de la nationalité étaient paradoxalement plus sévères pour ceux qui recherchaient l'intégration locale en dehors du Libéria (qui nécessitaient un passeport) que pour ceux qui cherchaient à retourner chez eux (sur la base d'un document de voyage aller simple).

206 Entretien téléphonique avec l'OIM à Accra, juillet 2014.

207 Liberia Constitution Art 28; Aliens and Nationality Law, Article § 20.1(b).

devaient se faire naturaliser pour obtenir la nationalité libérienne, et qui n'ont aucun droit supplémentaire attaché au mariage ; et au moins une personne qui détenait une carte d'électeur dans un autre pays (dans ce cas, le Nigéria), qui, en vertu de la loi libérienne donne lieu à la perte automatique de la nationalité libérienne.²⁰⁸

Ceux qui ont été privés de passeports libériens par ce processus sont apatrides à moins et jusqu'à ce que le gouvernement libérien puisse être incité à changer sa position, ou qu'un autre État reconnaisse un lien qui leur donne le droit à sa nationalité.

Encadré 7: Maria Gaye : Une ancienne réfugiée libérienne en Guinée

Maria Gaye est née en 1968, dans le comté de Grand Gedeh, au Libéria, de deux parents également nés au Libéria. Elle a fui le Libéria en 1990, et a passé les cinq années suivantes dans des camps de réfugiés en Sierra Leone, puis a traversé la frontière pour se rendre en Guinée en 1996, passant un an dans le camp de Forecariah, et voyageant à Conakry en 1997. Elle ne possédait aucun document au Libéria à l'exception d'une carte de scolarisation, qu'elle a perdue. En Sierra Leone, elle a reçu une carte de réfugié de la part du HCR et une carte de rationnement. En 1997, elle a reçu une attestation de réfugié de la part du HCR et de la Commission nationale guinéenne d'éligibilité. Elle a quatre enfants : deux nés en Sierra Leone et deux nés en Guinée, ainsi que deux petits-enfants nés en Guinée ; bien que les enfants et les petits-enfants aient des extraits de naissance, ils ne disposent d'aucun document d'attestation de leur nationalité d'aucun pays. Son mari a été tué dans les attaques contre les réfugiés sierra-léonais incités par le gouvernement de Lansana Conté en 2000-2001. Maria a opté pour l'intégration locale lorsque la clause de cessation a été invoquée et que les réfugiés ont eu la possibilité de choisir entre l'intégration locale ou le rapatriement volontaire, et a rempli la demande pour recevoir un passeport libérien, sur la base de laquelle elle pourrait régulariser sa situation en Guinée. Le dernier renouvellement de sa carte de réfugié était valable de février à juin 2013 et a désormais expiré ; elle dispose également d'une carte de séjour temporaire valable un an — qui expirera à la fin de juin 2014. À quelques semaines de l'expiration de cette carte, elle n'avait pas encore reçu un passeport, alors que d'autres qui sont passés par le même processus en avaient déjà reçu un. Sans un passeport libérien, Maria Gaye sera apatride et, en l'absence de toute procédure permettant de reconnaître et de documenter les apatrides, elle ne sera pas en mesure de régulariser sa situation en Guinée.

4.4.3. Les anciens réfugiés sans statut permanent

Parmi les anciens réfugiés des trois pays où les clauses de cessation ont été invoquées, un grand nombre d'entre eux restent maintenant dans le pays d'accueil sans statut juridique. Tous ont disposé des mêmes options dans leurs pays d'accueil en Afrique de l'Ouest, selon les accords négociés entre le HCR, le gouvernement du pays hôte et le gouvernement sierra-léonais : l'intégration locale, le rapatriement volontaire ou l'exemption des clauses de cessation sur les motifs d'un besoin de protection internationale permanente.

En Guinée, de nombreux réfugiés sierra léonais et libériens ont fait une demande de protection internationale permanente, au motif qu'ils craignaient de rentrer chez eux pour une raison ou une autre, et citant également les attaques commises contre les réfugiés en 2000-2001 par le gouvernement de Lansana Conté au cours desquelles un nombre inconnu de personnes ont été

208 Entretiens avec des anciens réfugiés libériens à Conakry, en Guinée; CNISR Guinée ; et HCR au Nigéria, Juin et Juillet 2014.

tuées,²⁰⁹ ainsi que la difficulté de s'intégrer en Guinée en raison de la différence de langue officielle et de la difficulté de trouver un emploi au niveau local sans qualification pertinente ou sans maîtrise des langues locales.²¹⁰ Le gouvernement guinéen a établi un système pour examiner ces demandes, d'abord par des fonctionnaires, et ensuite par le biais d'un appel auprès d'un panel de trois magistrats. La grande majorité des demandes de protection permanente ont été rejetées, avec des lettres ne donnant aucune explication du rejet. D'autres parmi les Sierra-Léonais et les Libériens n'ont tout simplement pas fait de demande pour l'une des solutions proposées, rejetant les deux options proposées, attendant plutôt de se faire réinstaller dans un pays tiers, ou ne comprenant pas la nécessité de faire une demande pour une protection permanente. La réinstallation pour les Sierra-Léonais et les Libériens à ce stade n'est qu'une possibilité très lointaine, avec les crises dans leurs pays dépassées par de nouvelles guerres en République centrafricaine, au Mali, au Sud Soudan ou ailleurs.

Au total, peut-être quelques milliers d'anciens réfugiés sierra-léonais et libériens en Guinée restent sans statut juridique.²¹¹ Ils ne disposent ni de documents guinéens ou de documents pour leur pays d'origine, ni d'aucun statut de réfugié permanent. Le fait qu'ils ne possèdent pas de document valide signifie qu'ils n'ont pas accès aux soins de santé et que leurs enfants ne sont pas scolarisés. Alors que leurs enfants nés en Guinée ont, en principe, automatiquement la nationalité guinéenne à la majorité, la reconnaissance de ce droit peut dépendre de la question de savoir s'ils ont été enregistrés à la naissance. Certains réfugiés interrogés pour ce rapport ont enregistré la naissance de leurs enfants en Guinée ; mais d'autres étaient réticents en raison de l'acceptation implicite de la nationalité guinéenne de leurs enfants, ou pensaient qu'ils allaient être rejetés parce qu'eux-mêmes n'avaient pas de documents en tant que parents ; ou se sont plaints des coûts élevés (informels) liés à l'enregistrement des enfants dont les parents sont étrangers. Dans le même temps, s'ils « revenaient » en Sierra Leone ou au Libéria beaucoup auraient des difficultés à se faire reconnaître comme des ressortissants, tel que le « code rouge » des Libériens l'indique. La Guinée ne prévoit aucun processus permettant d'attribuer un statut aux apatrides.

En règle générale, les procédures de naturalisation ne sont bien souvent pas ouvertes aux réfugiés, même en l'absence d'obstacles juridiques officiels (voir ci-dessus, la Section 3.3). Certains Rwandais qui ont accompli la période de résidence requise (selon la loi sur la nationalité applicable) avaient déjà demandé la naturalisation dans leur pays d'accueil avant même que la clause de cessation n'ait été invoquée. Mais ce processus n'a pas été finalisé par plusieurs d'entre eux : non seulement parce que les réfugiés ne se sont pas présentés, mais aussi en raison de difficultés liées au processus. Au Niger, un groupe de réfugiés rwandais avaient révélé, lors des enquêtes menées pour les besoins du rapport, avoir présenté des demandes annuelles de naturalisation plusieurs années durant. À l'expiration d'une période au cours de laquelle une réponse n'a pas été reçue, une autre demande était automatiquement introduite l'année suivante. Mais cela ne leur a pas permis d'obtenir la

209 Human Rights Watch, *Danger persistant pour les réfugiés sont toujours en danger: L'inquiétude sur la protection des réfugiés en Guinée demeure*, 2001 ; Décision de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la communication 249/02 *Institute for Human Rights and Development in Africa (pour le compte des réfugiés de Sierra Leone en Guinée)/Guinée* 2006.

210 Entretien à Conakry, juin 2014 ; Lacey Andrews Gale, "The Invisible Refugee Camp: Durable Solutions for Boreah 'Residuals' in Guinea", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 21, No. 4, 2008, p.538-552; « Rapport de mission à Kissidougou du 2 au 6 juin 2013 », Commission nationale pour l'intégration et le suivi des réfugiés, Conakry : 2013.

211 Selon des estimations non officielles du HCR et du CNISR - mais aucun audit n'a été fait pour déterminer le nombre.

nationalité nigérienne.²¹² Au Sénégal, sur les plus de 200 Rwandais ayant le statut de réfugié reconnu, seuls treize ont répondu aux appels radio et aux autres actions de sensibilisation les appelant à enregistrer leurs intentions, et ont tous demandé la naturalisation — un processus qui était toujours en cours en mai 2014. D'autres Rwandais qui n'avaient jamais obtenu le statut de réfugié au Sénégal, n'étaient en principe pas admissibles à ce processus ; Le bureau du HCR au Sénégal avait demandé aux autorités sénégalaises de leur proposer les mêmes offres, s'ils pouvaient prouver une résidence de dix ans au Sénégal.²¹³

Les réfugiés et les anciens réfugiés sont confrontés à de grands problèmes d'intégration dans la société où ils se trouvent, y compris dans les contextes urbains qui concernent la plupart des Rwandais. Parmi les plus grands défis figurent ceux de la documentation et de la preuve d'identité, y compris les extraits de naissance et la preuve de la nationalité. Par exemple, alors que les autorités sénégalaises avaient donné des instructions aux écoles d'accueillir les enfants de « rapatriés » de la crise en République centrafricaine sans la présentation d'extrait de naissance généralement requis pour l'entrée à l'école secondaire, les enfants des (anciens) réfugiés rwandais ont eu plus de difficultés. En vertu du droit sénégalais (et d'autres systèmes de droit civil) une copie récente d'un extrait de naissance est obligatoire pour passer l'examen de passage du primaire au secondaire, et à d'autres fins. Les réfugiés ou les anciens réfugiés rwandais (certains ont conservé le statut de réfugié), cependant, sont réticents à se présenter auprès de leurs services consulaires pour obtenir des copies des extraits de naissance au Rwanda (en supposant toujours que la naissance de l'enfant au Rwanda a été enregistrée), et leurs enfants sont donc effectivement exclus du système scolaire public. Cette exigence crée des obstacles qui empêchent même les réfugiés naturalisés de jouir de leurs droits en tant que ressortissants. Les procédures permettant d'obtenir un permis de séjour peuvent également être très onéreuses, même pour les citoyens de la CEDEAO, sans l'assistance du HCR ou d'un autre organisme ; et pratiquement impossibles à réaliser lorsque la personne concernée n'a pas de documents en provenance du pays de la nationalité présumée.

Malgré le recours à la clause de cessation, un réel manque de capacités dans les pays d'Afrique de l'Ouest continue d'exister, capacités nécessaires pour mettre en œuvre l'intégration locale des anciens réfugiés libériens et sierra léonais - ou même des Rwandais beaucoup moins nombreux — avec un plan spécifique pour leur statut juridique et leur autonomie économique.

212 Entretien, Ministère de la Justice, Niamey, Mai 2014.

213 Entretien avec un représentant de la communauté rwandaise au Sénégal, Dakar, Mai 2014. Il était difficile de savoir pourquoi si peu de Rwandais s'étaient présentés pour le processus de naturalisation, bien que parmi eux une poignée n'étaient pas admissibles, étant donné qu'ils avaient obtenu le statut de réfugié dans un autre pays - y compris en République centrafricaine - et s'étaient ensuite rendus au Sénégal et y sont restés sans papiers.

Encadré 8 : Lamin Koroma : Un ancien réfugié sierra-léonais en Guinée

Je suis né à Freetown en 1970, mes deux parents étaient sierra-léonais. J'étais un présentateur de journal et je suis officiellement devenu une cible des rebelles lorsqu'ils ont lancé leurs attaques. J'ai quitté Freetown en mars 1999 et suis arrivé en Guinée par bateau. Nous avons été accueillis par la Croix-Rouge et je suis ici depuis lors. La Croix-Rouge m'a donné un document en 1999, puis une *attestation de réfugié* lorsqu'ils m'ont pris en photo en 2005, ce qui m'a permis d'aller à l'hôpital et de voyager également à l'intérieur de la Guinée. En 2008, ils m'ont dit que j'avais trois options — retourner en Sierra Leone, rester en Guinée ou bénéficier d'une protection internationale continue. J'ai choisi la continuation de la protection internationale. Puis ils m'ont donné un rendez-vous et un entretien mais mon dossier a été rejeté. J'ai fait appel, mais ma demande a été de nouveau rejetée. Ils ne m'ont donné aucune raison pour le rejet, sauf que le statut de réfugié a été retiré. Ils m'ont donné un autre feuillet qui a juste prolongé d'un an mon statut de réfugié. Ils m'ont dit qu'à partir du 1^{er} janvier 2010, je ne pourrais plus me prévaloir du statut de réfugié. Il y a trop de problèmes dans ce pays. Ils ne me donneront pas un emploi en tant qu'étranger, même un travail de nettoyage — il y a trop de discrimination. Mon frère est rentré chez lui à Freetown, mais il a été tué là-bas. Je suis avec une femme ivoirienne qui est aussi une réfugiée ; elle est venue ici en 2006. Elle a récemment donné naissance à mon fils, il y a trois semaines, mais ils ne voulaient pas la voir à l'hôpital. Nous y sommes allés à minuit et nous avons dit que nous étions des réfugiés et ils ont dit « nous n'avons pas de place pour les gens comme vous », alors nous sommes rentrés à la maison et elle a donné naissance là-bas. Nous n'avons pas enregistré la naissance de l'enfant — vous devez avoir le feuillet de l'hôpital pour être en mesure d'enregistrer un nouveau-né, c'est comme ça que ça marche. Sans le feuillet, vous ne pouvez pas aller à la commune. Je n'ai aucun document d'attestation de ma nationalité, pourtant essentiel à l'obtention d'un extrait de naissance indiquant que l'enfant est sierra léonais.

4.4.4. Le paradoxe de « l'intégration locale »

L'absence d'un plan pour le statut juridique des anciens réfugiés est le plus évident dans le cas des réfugiés sierra-léonais et libériens qui ont choisi d'opter pour « l'intégration locale » au moment de l'invocation de la clause de cessation, et qui ont été confrontés à un résultat paradoxal. Plutôt que de recevoir des documents de nationalité du pays où ils ont été réfugié (souvent pour une période plus longue que celle requise pour avoir droit à la naturalisation), on leur a plutôt dit de faire une demande de passeport de leur pays d'origine — sur la base de laquelle ils peuvent ensuite demander un permis de séjour dans le pays d'accueil. Mais cette solution est considérée comme contre-productive pour ceux qui reçoivent les documents : Les résidents libériens et sierra-léonais en Guinée par exemple, pensaient que l'intégration locale devait signifier recevoir une carte nationale d'identité guinéenne. Bien que, en principe, un passeport libérien ou sierra-léonais et un permis de séjour guinéen leur donneraient accès à la naturalisation en tant que guinéen, cela n'est en pratique pas une option accessible. Ainsi, bien que ceux qui ont obtenu un passeport de leur pays « d'accueil » aient au moins un statut juridique et ne soient pas apatrides, ils ne sont pas intégrés localement en termes d'octroi de documents d'attestation de leur nationalité et de pièces d'identité. La police les traite toujours comme des étrangers, en les forçant à leur remettre de l'argent s'ils ne possèdent pas de carte nationale d'identité.

4.5. Les populations frontalières

Les membres des groupes ethniques qui franchissent les frontières africaines établies de façon arbitraire ont parfois des difficultés à être reconnus comme des ressortissants des deux côtés de la frontière. Bien que, techniquement, les lois de la plupart des pays de la CEDEAO permettent la

double nationalité d'origine (à l'exception du Libéria — voir la Partie 2.6.6), la possibilité qu'une personne ait des liens de part et d'autre de ce qui est maintenant une frontière internationale crée des soupçons quant à son droit à la nationalité de son pays de naissance.

La recherche menée dans le cadre de ce rapport n'a pas permis d'examiner cette question sous l'angle d'une approche statistique de l'accès des personnes des régions frontalières aux documents. Dans la région, les personnes aux noms de famille communs à ceux des pays voisins ont signalé des situations de discrimination et des contrôles supplémentaires en raison de leur identité, par rapport à ceux dont les noms sont sans ambiguïté. Leur accès aux documents dépendait plus de la pratique administrative et de l'attitude des fonctionnaires chargés de la délivrance des documents que des dispositions formelles de la loi. Parfois, en effet, les responsables choisissaient pour de bonnes raisons de fermer les yeux sur les violations de la loi sur l'immigration, comme dans le cas des « femmes du marché » qui font du commerce transfrontalier, ou des enfants qui passaient la frontière pour aller à l'école parce qu'il n'y en a pas dans leur pays.

Pendant les périodes électorales, lorsque les hommes politiques sont tentés de s'assurer que tous les partisans présumés se trouvant dans les zones frontalières sont inscrits, des allégations et des contre-allégations sont faites sur ceux qui se voient refuser l'inscription alors qu'ils doivent l'être. — mais le plus souvent elles sont faites contre des personnes inscrites pour voter comme ressortissants mais qui ne devraient pas l'être. Dans les pays où le vote de la diaspora est autorisé, la situation est rendue encore plus difficile par le manque de clarté sur les documents requis pour s'inscrire au vote (voir plus loin la Section 3.2).

C'est en temps de crise que les questions de documents deviennent plus urgentes. Lorsque des mouvements de population ont lieu à travers les frontières en temps de conflit, on peut suspecter ceux qui ont cherché refuge, même si elles sont en fait en cours d'installation dans un pays où elles ont droit à la nationalité. Le HCR tente de répondre à cette confusion dans le contexte du déplacement causé par les attaques de Boko Haram dans le nord-est du Nigéria. À la mi-2014, les autorités nigériennes ont enregistré près de 40 000 personnes ayant fui les violences dans le nord-est du Nigéria en 2014. La plupart de ces personnes n'avaient pas de documents d'identité, bien qu'une majorité ait indiqué retourner en tant que ressortissants nigériens. Cependant, il est probable que beaucoup aient des parents ou des grands-parents des deux côtés de la frontière, et puissent être également obtenir les deux nationalités — les deux pays permettent la double nationalité d'origine en principe. Le HCR et le gouvernement ont convenu qu'ils chercheraient à documenter l'ensemble de la population ayant fui au Nigéria, établissant des informations utiles à la détermination de la nationalité.²¹⁴

En temps de paix, l'OIM tente de répondre à des questions similaires en adoptant le concept d'une carte de résident frontalier, mise à disposition par deux pays voisins à des personnes résidant dans une région frontalière qui traversent souvent la frontière d'un côté à un autre (pour des raisons familiales, commerciales ou autres). Jusqu'à présent, ce concept n'a été mis en œuvre qu'en Afrique australe, à la frontière entre la Namibie et l'Angola.²¹⁵ Bien qu'une telle carte ne puisse pas résoudre

214 *Forced Displacement of and Potential Solutions for IDPs and refugees in the Sahel – Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania & Niger*, HCR et Global Program on Forced Displacement of the World Bank, Octobre 2013 ; Informations fournies par le bureau du HCR à Niamey en mai 2014.

215 "IOM Helps Namibia to Introduce Border Resident Cards", pas de date, <http://www.iom.int/developmentfund/news/news17.htm>, dernière consultation le 7 juillet 2014.

pleinement la question de la nationalité, et puisse ajouter à la confusion des documents d'identité, elle pourrait être utile pour établir la preuve du droit à l'une des deux (ou aux deux) nationalités, qui pourrait être résolu à une date ultérieure.

4.6. Les populations touchées par le transfert de territoire

Une catégorie particulière de la population frontalière la plus touchée par les doutes existant autour de la nationalité sont les personnes touchées par les conflits frontaliers ; et en particulier ceux où l'administration de territoire a été transférée à la suite d'une décision de la Cour internationale de Justice (CIJ), devant laquelle ont été présentées plusieurs affaires depuis l'indépendance des pays de l'Afrique de l'Ouest. L'affaire la plus connue, et qui affecte un nombre important de personnes, se rapporte à la péninsule de Bakassi limitrophe du Nigéria et du Cameroun ; mais d'autres affaires concernent des frontières contestées entre les territoires anciennement administrés dans le cadre de l'AOF, où la détermination des frontières n'a jamais été une priorité pendant la période coloniale.

Les populations affectées par ces conflits frontaliers ont longtemps eu des contacts limités avec les administrations centrales des deux pays, et il est donc possible qu'elles aient quelques documents prouvant une nationalité actuelle ; en outre, elles peuvent être membres de groupes ethniques minoritaires, ou de groupes ayant un mode de vie nomade ou semi-nomade, les rendant ainsi plus susceptibles de faire l'objet de suspicions quant à leur nationalité, que tout différend soit résolu ou non.

4.6.1. La péninsule de Bakassi

Le différend frontalier entre le Nigéria et le Cameroun sur la péninsule de Bakassi, ainsi que le territoire plus au nord vers le lac Tchad, a été renvoyé à la Cour internationale de Justice par le Cameroun en 1994. Un jugement définitif, rendu sur l'affaire en 2002, a accordé au Cameroun la souveraineté sur la péninsule et autre parties du territoire contesté.²¹⁶ L'arrêt n'a pas tenu compte de la nationalité des personnes vivant sur le territoire affecté (qui se considéraient presque tous Nigériens), bien que, conformément aux normes internationales relatives à la nationalité en cas de succession d'États sur la résidence habituelle, les résidents de Bakassi étaient supposés devenir camerounais.²¹⁷ Le Cameroun et le Nigeria ne s'entendaient également pas sur le nombre de personnes affectées même si le Nigeria l'estimait à plus de 150 000 personnes.²¹⁸ Le Nigéria a rejeté le jugement, déclarant que « Pour le Nigéria, ce n'est pas une question de pétrole ou de ressources naturelles sur les terres ou dans les eaux côtières, mais c'est plutôt une question de bien-être et du bien-être de son peuple sur leurs terres ». ²¹⁹ Le Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan a facilité d'autres réunions sur la mise en œuvre de la décision, conduisant ainsi à la création d'une Commission mixte Cameroun-Nigéria afin de poursuivre les négociations. En 2006, un accord bilatéral a été conclu à Greentree, New York, entre les deux pays, par lequel le Cameroun s'est engagé à garantir les droits et libertés fondamentaux des nigériens vivant dans la presqu'île ; et il s'est, en particulier, engagé à ne pas forcer les nigériens vivant dans la presqu'île de Bakassi à

216 *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria: Guinée équatoriale intervenant)*, CIJ, Arrêt du 10 octobre 2002

217 International Law Commission, *Draft Articles on Nationality of Natural Persons in relation to the Succession of States, with commentaries*, 1999 (Annex to UNGA Res. 55/153, 12 déc. 2000), article 5.

218 Déclaration de Mme Nella Andem-Ewa, Procureur général de l'État de Cross River, à la CIJ, le 28 février 2002, transcription disponible sur <http://www.icj-cij.org/docket/files/94/5005>, consulté le 29 août 2014.

219 "Nigeria rejects ICJ ruling on Bakassi", PANA, 23 octobre 2002.

changer de nationalité.²²⁰ Le territoire a été officiellement rétrocédé au Cameroun le 14 août 2008, mais les autorités nigérianes y sont restées pendant une période transitoire de cinq ans. Il était entendu qu'à la fin de la période transitoire, les habitants de Bakassi pourraient devenir camerounais avec le droit de recevoir des documents d'identité camerounais ; mais ils pouvaient également rester nigériens avec le statut de résident étranger au Cameroun ; ou quitter Bakassi et se réinstaller au Nigéria.²²¹

L'autorité juridique permettant d'obtenir ces résultats de chaque côté de la frontière doit être clarifié. Le Cameroun devrait adopter une législation spécifique prévoyant d'accorder la nationalité aux résidents de Bakassi — en tant que groupe — affectés par le transfert de territoire ; Toutefois, il a promis de ne pas les forcer à changer de nationalité, de sorte que la loi devrait prévoir une option plutôt que l'attribution automatique de la nationalité, et rendre l'option facilement accessible, et préciser le droit des résidents de Bakassi qui garderaient la nationalité nigérienne et les conditions dans lesquelles ils pourraient obtenir le statut de résident étranger. La naturalisation en tant que Camerounais est théoriquement possible après une résidence légale de cinq ans (qui prendrait fin à la fin de la période de transition), mais elle est très discrétionnaire et difficile à obtenir en pratique. Au Nigéria, la question de nationalité des habitants de Bakassi est compliquée du fait que la frontière entre le Nigéria et le Cameroun dans la zone de Bakassi était autrefois la frontière entre le protectorat britannique du sud du Nigéria et l'ancien territoire allemand que la Grande-Bretagne avait été mandaté par la Société des Nations de gérer et administré à partir du Nigéria en tant que Cameroun méridional ; la situation juridique des résidents de Bakassi s'installant au Nigéria n'est donc pas tout à fait claire.²²²

Aujourd'hui, il existerait des problèmes dans l'établissement de la nationalité à la fois des résidents de Bakassi restés chez eux, sur un territoire désormais appelé le Cameroun, et pour ceux qui se sont installés du côté nigérien de la frontière, dans l'État de Cross Rivers. Au Cameroun, à la fin de la période transitoire, le 14 août 2013, les anciens Nigériens qui souhaitent régulariser leur situation devaient en théorie faire une demande de permis de séjour ou de nationalité camerounaise.²²³ Une

220 L'article 3(2) stipule que « le Cameroun [ne] doit: a) pas forcer les ressortissants nigériens vivant dans la presqu'île de Bakassi à quitter la zone ou à changer de nationalité ... ». Voir également, Alain-Didier Olinga, *L'Accord de Greentree du 12 juin 2006 relatif à la presqu'île de Bakassi*, Paris: L'Harmattan, 2009. Il n'y avait pas d'accord similaire concernant les populations vivant dans la région frontalière contestée vers le lac Tchad dont le territoire a été assigné au Cameroun ; des problèmes similaires peuvent exister par rapport à la reconnaissance de la nationalité de ceux qui y vivent, mais beaucoup moins d'attention a été portée sur ces derniers (avant même l'insécurité actuelle qui existe dans la région).

221 "CAMEROON-NIGERIA: Bakassi - more than one place, more than one problem", IRIN, 13 novembre 2007 ; *Le temps des réalisations: Bulletin mensuel bilingue d'informations N° 14*, Édition spéciale sur Bakassi, Gouvernement du Cameroun, Août/Septembre 2013.

222 En 1961, le Cameroun méridional a voté dans un référendum à rejoindre le Cameroun (auparavant sous mandat français) nouvellement indépendant ; tandis que le Cameroun septentrional a voté pour rejoindre le Nigéria indépendant. Des dispositions spéciales concernant la nationalité des habitants du Cameroun septentrional ont été introduites dans la Constitution fédérale de 1960 par la loi nigérienne de 1961 sur le premier amendement de la Constitution. Puisqu'il a été déterminé que Bakassi fait partie du Cameroun méridional par l'arrêt de la CIJ, il peut y avoir un besoin d'adopter une modification constitutionnelle explicite afin de prévoir le droit à la nationalité nigérienne des résidents de Bakassi qui ont se sont installés au Nigéria. Voir, "Annotated Text of the Citizenship Legislation", in Arthur V.J. Nylander *The Nationality and Citizenship Laws of Nigeria*, Lagos: University of Lagos, 1973.

223 « Le Cameroun retrouve la plénitude de sa souveraineté sur la presqu'île de Bakassi », Présidence de la République du Cameroun, 14 août 2013 ; « Bakassi residents to pay tax under Cameroon sovereignty », BBC News, 15 août 2013 ; « Press Statement on Bakassi Peninsula Developments », SC/11094 AFR/2680, UN Security Council, 15 août 2013.

campagne d'enregistrement a été promise mais n'a pas encore eu lieu à la fin de l'année.²²⁴ Sans dérogation spéciale, les habitants de Bakassi devraient d'abord avoir un passeport nigérian pour obtenir un permis de séjour pour étrangers. En outre, dans le cadre du système camerounais, un extrait de naissance est en principe nécessaire pour obtenir des documents officiels de ce type — extrait que très peu d'habitants de Bakassi détiennent ; un *jugement supplétif* d'un tribunal serait nécessaire pour obtenir l'enregistrement tardif des naissances, un processus lent et potentiellement coûteux.²²⁵ Alors que le gouvernement camerounais a donné l'assurance à la CIJ que les habitants de Bakassi seraient aussi bienvenus que les autres Nigériens au Cameroun, la situation de ceux qui vivent là où ils ont toujours vécu est très différente de ceux qui sont partis s'installer au Cameroun à d'autres fins.²²⁶ Sans papiers d'identité, les habitants de Bakassi sont vulnérables à l'extorsion de fonds aux points de contrôle de la police au Cameroun.

Pendant ce temps, plusieurs milliers d'habitants de Bakassi se sont installés de l'autre côté de la frontière nigériane. Le gouvernement de Cross Rivers a prétendu établir une nouvelle zone de gouvernement local pour les déplacés de Bakassi — bien que n'ayant pas le pouvoir constitutionnel de le faire — et d'accorder ou de faciliter une assistance humanitaire.²²⁷ Au niveau fédéral, aucun organisme ne s'est chargé de résoudre la situation des déplacés de Bakassi ; et en particulier, aucun effort n'a été entrepris pour les documenter, et donc leur fournir une preuve de citoyenneté nigériane. En conséquence, ils se sont également vu refuser le droit de vote aux différentes élections, étant donné que les zones où ils étaient enregistrés n'existent plus ; à cet égard, des poursuites lancées par la Commission électorale nationale indépendante sont en cours.²²⁸ En février 2014, le procureur général de la Fédération du Nigéria et le ministre de la Justice Mohammed Adoke, s'exprimant à l'ouverture de la 32^e session de la Commission mixte, ont déclaré que les personnes affectées par le jugement qui souhaitent être nigérianes devaient simplement « demander la citoyenneté nigériane », faisant ainsi preuve d'un mépris plutôt alarmant pour la difficulté d'un tel processus en vertu de la Constitution nigériane. Leur déclaration implique également qu'elles ont besoin de se faire naturaliser, plutôt que d'obtenir la reconnaissance de leur actuelle nationalité d'origine (voir les autres Sections 2.6.3 et 3.3).²²⁹ Le lobbying continue au Nigéria pour que le gouvernement reprenne le contrôle de la péninsule.

4.6.2. Autres différends frontaliers

Dans un arrêt de 1986 sur un différend frontalier entre le Burkina Faso et le Mali, la Cour a noté la difficulté de « rechercher quelle était la situation frontalière en 1932, dans une région d'Afrique à l'époque mal connue et peuplée en grande partie de nomades, où les moyens de transport et de

224 Communication par e-mail de Leanne Johansson, doctorant, Université d'Oxford, 19 février 2014.

225 Fongot Kini-Yen Kinni, *Bakassi: Or the Politics of Exclusion and Occupation?* Langaa Research and Publishing Common Initiative Group, Cameroon / African Books Collective, 2013.

226 Cameroun c. Nigeria, CIJ, Arrêt du 10 octobre 2002, paragraphe 317.

Selon le gouvernement de l'État de Cross River, la Commission nationale pour les réfugiés, les migrants et les personnes déplacées aurait distribué des secours à plus de 1 500 ménages dans deux zones de gouvernement local de l'État.

227 Voir "Bakassi, Akpabuyo Refugees Get Relief from Refugees Commission" Cross Rivers State government, 29 juillet 2013.

228 Jude Okwe, "INEC - Bakassi May Not Participate in 2015 Elections", *This Day*, 4 avril 2014 ; entretien avec Chidi Anselm Odinkalu, président de la Commission nationale des droits humains du Nigéria, Juillet 2014.

229 Dele Ogbodo, "Greentree Agreement: FG Advises Bakassi Indigenes to Apply for Nigerian Citizenship", *This Day*, 3 février 2014

communication n'étaient que très limités ». ²³⁰ Affirmant le principe de *l'uti possedetis* (par lequel le territoire reste avec le possesseur), la Cour a noté que : « A première vue en effet ce principe en heurte de front un autre, celui du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Mais en réalité le maintien du statu quo territorial en Afrique apparaît souvent comme une solution de sagesse visant à préserver les acquis des peuples qui ont lutté pour leur indépendance et à éviter la rupture d'un équilibre qui ferait perdre au continent africain le bénéfice de tant de sacrifices. . » ²³¹ La Cour a souligné la décision des États africains à respecter les frontières coloniales, et a mis l'accent sur la délimitation et l'exercice du pouvoir administratif au cours de la période coloniale (et la dissolution en 1932 et la reconstitution en 1947 de la colonie française de Haute-Volta), sans tenir compte de tout élément de preuve lié à la volonté de ceux qui vivent sur le territoire affecté. Leur nationalité est présumée avoir été attribuée avec le territoire même. Deux autres affaires plus récemment décidées par la CIJ se rapportent aux frontières entre le Niger et ses voisins. En 2002, le Bénin et le Niger ont conjointement porté à la cour la question de la propriété contestée de 25 îles s'étendant sur 150 km du fleuve Niger où elles forment la frontière entre les deux pays. La plus grande île, Lété, est « fertile et dotée de riches pâturages, l'île est habitée en permanence ; selon les informations fournies par le Niger, sa population était de quelque deux mille habitants en 2000 ». ²³² Dans sa décision de 2005, la CIJ a accordé au Niger la souveraineté sur plus de 16 de ces îles, y compris Lété, le reste allant au Bénin. L'arrêt ne contenait pas de commentaire ou de décision sur la nationalité des populations vivant actuellement sur les îles ou utilisant leurs ressources. ²³³ Les deux groupes affectés par la décision sont, en premier lieu, les nomades peuls qui se sont traditionnellement déplacés d'un pays à l'autre avec leur bétail, dont beaucoup n'ont aucun document d'attestation de leur nationalité de l'un des pays (mais qui ont payé des impôts aux deux pays) ; et, d'autre part, les pêcheurs et les agriculteurs qui vivent sur les îles pour tout ou partie de l'année. Une des îles attribuées au Bénin, *l'île aux oiseaux*, est occupée temporairement pendant la saison sèche — mais les habitants s'installent dans un côté de la rivière ou de l'autre (Niger ou Bénin) lorsque l'île est inondée. La nature semi-nomade des populations rend difficile leur besoin de posséder des documents, étant donné qu'elles n'ont pas de domicile établi ; beaucoup n'ont pas de papiers d'identité, et n'ont pas d'accès aux services publics. Une communauté qui s'était installée au Bénin lorsque l'île de Lété (attribuée au Niger) a été inondée en 2012, a été accueillie dans un village de la commune de Karimama — portant le nom révélateur de Sabon Gari (« le quartier des étrangers ») — mais la nationalité béninoise n'a pas été offerte ou confirmée ; et un grand nombre d'entre eux n'ont pas non plus d'enregistrement de naissance. L'un d'eux a commenté : « Parce qu'aucun pays ne nous reconnaît, nous vivons comme si nous étions en prison » ; sans documents ils sont soumis à l'extorsion par les forces de sécurité des deux pays. ²³⁴

Après plusieurs décennies de tentatives infructueuses visant à finaliser la frontière entre les deux États, le Burkina Faso et le Niger ont porté leur différend frontalier devant la CIJ en 2010 ; en 2013, le Cour a rendu son arrêt. Dans sa décision portant délimitation de la frontière, la CIJ a souhaité que « chaque Partie, en exerçant son autorité sur le territoire qui relève de sa souveraineté, tienne

230 Différend frontalier (Burkina Faso/Mali), CIJ, Arrêt du 22 décembre 1986, paragraphe 64.

231 Ibid., paragraphe 25.

232 Différend frontalier (Bénin/Niger), CIJ, Arrêt du 12 juillet 2005, paragraphe 19.

233 Voir également, "BENIN-NIGER: International Court rules that main disputed island belongs to Niger not Benin", IRIN, 12 juillet 2005.

234 Informations et entretien tirés de la mission du HCR dans la région en mai 2014.

dûment compte des besoins des populations concernées, en particulier des populations nomades ou semi-nomades, et de la nécessité de surmonter les difficultés qui pourraient surgir pour ces populations du fait de la frontière ». ²³⁵ Dans une opinion individuelle, le juge Cançado Trindade a élaboré sur les préoccupations des populations locales, ²³⁶ se félicitant également de la préoccupation commune exprimée par le Burkina Faso et le Niger pour les populations locales (sur les deux côtés de leur frontière et faisant constamment des passages frontaliers), en se concentrant sur le territoire et leur habitants ensemble. Mais il n'y avait pas de décision ou d'expression de points de vue spécifiques sur la nationalité des personnes concernées par l'arrêt ; puisqu'il est probable que la présomption était que la nationalité serait transférée avec le transfert de territoire. Il n'y a pas d'autres accords bilatéraux ou d'actions nationales permettant de confirmer la nationalité des personnes concernées.

D'autres différends frontaliers existent sans que la CIJ ne soit saisie et sans qu'une résolution de la situation de ceux qui vivent sur le territoire concerné ne soit trouvée. Par exemple, il existe un différend frontalier entre la Guinée et la Sierra Leone sur la ville de Yenga, dans une zone également proche de la frontière libérienne qui est habitée (sur les deux côtés de la rivière qui forme la frontière) par les Kissi. La ville de Yenga a été historiquement administrée comme faisant partie du district de Kailahun de la Sierra Leone. Après être devenue une source de production de diamants, Yenga a servi de base pour le Front révolutionnaire uni (RUF) durant la guerre civile de la Sierra Leone, et en 1998, la Guinée a envoyé des troupes dans la ville pour aider à expulser le RUF et à se défendre contre les incursions des forces rebelles — mais ces soldats sont ensuite restés basés dans la ville, la Guinée ayant revendiqué ce territoire. Cette situation a perduré en dépit de plusieurs accords au cours des années suivantes pour leur retrait, plus récemment en 2012, lorsque la Sierra Leone et la Guinée — désormais avec les gouvernements élus — ont accepté de démilitariser la zone et la Guinée s'est réengagée à retirer ses troupes. ²³⁷ Cependant, les tensions restent fortes, les infrastructures administratives sont faibles, et les documents d'identité de ceux qui vivent dans le quartier très limités.

4.7. Les groupes ethniques nomades et d'éleveurs

Le pastoralisme nomade ou l'élevage transhumant représente un mode de vie et des moyens de subsistance pour des millions de personnes d'Afrique de l'Ouest, appartenant en grande partie à l'un des nombreux groupes ethniques traditionnellement liés au pastoralisme, en particulier les Touaregs (Berbère/Amazigh) et les Peuls, y compris les sous-groupes peuls tels que les Mbororo. ²³⁸ Bien que certains éleveurs soient sédentaires ou semi-sédentaires, ou ne se déplacent qu'entre deux pôles de

235 Différend frontalier (Burkina Faso/Niger), CIJ, Arrêt du 16 avril 2013, paragraphe 112.

236 Différend frontalier (Burkina Faso/Niger), Avis du juge Cançado Trindade.

237 "GUINEA-SIERRA LEONE: Guinea hands back disputed border village", IRIN, 7 septembre 2004; Sheikh Bawoh, "The Yenga Dispute Hinders Border Economic Prospects", *Borderlines* (magazine published as part of the Regional Youth Initiative of the World Bank Civil Society Fund) Edition 1, Janvier 2008; Lansana Gberie, "The Guinea-Sierra Leone border dispute: Time for ECOWAS to intervene", *Pambazuka No.446*, 3 septembre 2009; Lt Col. (Rtd) Sim Turay, "Yenga Border Dispute Sierra Leone/Guinea", *Awoko*, Freetown, 29 septembre 2009; "Guinea, Sierra Leone demilitarize Yenga", Press Release, Sierra Leone Presidency, 27 juillet 2012.

Fulani (ou Fula) est le terme habituellement utilisé dans les pays anglophones, et Peul dans les pays francophones, pour désigner les membres (des sous-groupes) du groupe ethnique très dispersé en Afrique de l'Ouest parlant des dialectes de la langue peul ou fulfulde.

238 Les variations de terminologie sont complexes et ne sont pas utilisées de manière systématique.

migration en fonction des saisons (transhumance), d'autres n'ont pas de lieu fixe et se déplacent librement dans la région, en fonction des variations climatiques sur le long terme et d'autres priorités. Les tentatives visant à « encourager » les éleveurs nomades à s'établir ou à se soumettre à l'autorité d'une organisation politique centralisée ont créé des tensions au cours des périodes coloniale et post-coloniale.²³⁹

Nombre de ces éleveurs, si ce n'est la plupart, ne disposent pas de documents d'identité : ils peuvent traverser les frontières sans papiers, alors qu'il peut être difficile de trouver des institutions d'État dans les régions rurales éloignées. En tout état de cause, même avec les documents en règle, ils peuvent faire l'objet d'extorsion aux points frontaliers.

La demande d'autodétermination des Touaregs remontent aux années 1950 lorsque les dirigeants touaregs ont écrit au président français Charles de Gaulle en 1957, à l'approche de l'indépendance des pays africains, affirmant qu'ils ne voulaient être inclus ni dans l'Afrique du Nord arabe ni dans l'Afrique sub-saharienne noire, préférant plutôt avoir leur propre État sahélien. Les Touaregs ont depuis lors été des acteurs à la fois dans leurs propres demandes continues d'autonomie dans leur zone de désert, et dans la géopolitique plus large de la région. Il est bien connu que de nombreux Touaregs ont facilement obtenu un certificat de nationalité en Libye sous le gouvernement de Kadhafi, et ont été recrutés dans l'armée libyenne pour leur déploiement dans les deux théâtres d'opérations en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne dans le cadre de la politique étrangère libyenne.²⁴⁰ Le rôle des Touaregs dans le Sahel et leurs loyautés douteuses ont suscité certaines inquiétudes au point qu'ils ont été traités avec suspicion notamment par l'Algérie, qui a réagi à plusieurs reprises en expulsant des réfugiés des conflits dans les pays voisins, et en entreprenant des initiatives de médiation avec les rébellions touaregs au Niger et au Mali dans les années 1960 et 1990.²⁴¹ La chute du régime Kadhafi en Libye en 2011 a fortement déstabilisé les pays au sud de la frontière libyenne, y compris avec le retour des anciens combattants de l'armée de Kadhafi, et l'accessibilité des armes dans les magasins d'armes libyens laissés du jour au lendemain sans surveillance. Un agenda islamiste régional et mondial a alors profité de ce regain des demandes touaregs — avec des répercussions épouvantables, y compris pour les Touaregs qui ne voulaient pas soutenir un État touareg indépendant.²⁴²

La question des documents est un problème crucial pour de nombreux Touaregs qui ne possèdent pas de preuve d'identité ou de nationalité, même s'ils ont été des résidents dans le pays pendant de nombreuses années, et parfois pendant des générations. Comme un nigérien l'a déclaré, « ça les révolte » de ne pas obtenir de documents de la part de l'État nigérien, un problème illustrant une négligence généralisée : « C'est seulement quand Boko Haram intervient qu'ils nous remarquent ».²⁴³ Alors que les dirigeants touaregs admettent volontiers que le problème est en partie un manque de prise de conscience de la nécessité ou de l'utilité de l'enregistrement des naissances et d'autres documents, il est également vrai que les extraits de naissance et autres

239 Charles Frantz, "West African Pastoralism: Transformation and Resilience", in Carl Salzman and J. G. Galaty (eds). *Nomads in a Changing World*. Naples, Instituto Universitario Orientale, 1990.

240 Voir Pierre Boilley, *Les Touaregs Kel Adagh — dépendances et révoltes : Du Soudan français au Mali contemporain*, Paris : Karthala 1999.

241 Voir le commentaire de Mohand Salah Tari, "Tuareg : The tragedy of a forgotten people", pas de date, http://www.amazighworld.org/studies/articles/forgotten_poeple.php, consulté le 24 février 2014.

242 Voir par exemple, "Mali: Avoiding Escalation", *Africa Report N°189*, International Crisis Group, 18 juillet 2012.

243 Entretien à Niamey, mai 2014.

documents ont été difficiles à obtenir. Ce n'est que grâce à une récente initiative soutenue par l'UNICEF visant à encourager l'enregistrement des naissances que l'enregistrement est de plus en plus répandu parmi les Touaregs du Niger. De même, les réfugiés touaregs au Niger issus du conflit au Mali ont indiqué que beaucoup d'entre eux ne possédaient aucun document, y compris l'enregistrement des naissances, étant donné qu'ils ne les estimaient pas nécessaires. Même si une carte d'identité devrait en principe permettre de voyager sans problème au Mali ou à travers la frontière entre le Niger et le Mali (leurs zones traditionnelles de migration), la police aux frontières ou lors des contrôles de routine s'attend à recevoir de l'argent. L'accès aux écoles et autres établissements publics était si limité pour les communautés nomades que passer par les procédures d'enregistrement des naissances ne présentait que peu d'intérêt. Ce n'est que dans le camp de réfugiés même que les naissances étaient systématiquement enregistrées.²⁴⁴

Les membres du groupe ethnique peul/fulani se retrouvent également traités comme des présumés « étrangers » dans toute la région d'Afrique de l'Ouest, et déclarent faire face à des difficultés pour obtenir des passeports et autres documents. Bien que les Peuls aient toujours suivi un mode de vie nomade de la transhumance des troupeaux de bétail, et beaucoup le font encore, d'autres sont installés depuis plusieurs générations dans le même emplacement, ou ne migrent que dans les frontières d'un pays, mais sont encore confrontés au refus d'être considérés comme des ressortissants de ce pays. Les Peuls ont également été la cible d'expulsions massives, souvent en réponse à des affrontements sur les droits d'utilisation des terres : par exemple, en 1982, la Sierra Leone a expulsé des Peuls qui étaient présumés être originaires de la Guinée ; et le Ghana a expulsé les éleveurs peuls en 1988-1989 et de nouveau en 1999-2000 ; le Sénégal a également expulsé des Peuls en 1989.²⁴⁵ Toutefois, en dehors de la région de la CEDEAO, le sous-groupe peul Mbororo qui se trouve au Cameroun et au-delà rencontre des difficultés similaires.²⁴⁶ Sur les quelque 70 000 personnes expulsées par le gouvernement mauritanien en 1989-1990, la majorité étaient des éleveurs de bétail peuls de la vallée du fleuve Sénégal (site de la terre la plus fertile en Mauritanie) ; bien que des fonctionnaires, des officiers militaires et des militants d'autres groupes ethniques d'Afrique noire aient été inclus (voir également la Section 4.4.1).

En dehors du contexte de ces moments de crise, ceux qui sont victimes de discrimination en raison de leur nom de famille peul peuvent éventuellement être en mesure d'obtenir des documents en payant des pots-de-vin, ou avec l'aide d'intermédiaires qui se portent garant pour eux ; d'autres peuvent être en mesure d'obtenir des documents d'un pays « d'origine » différent de celui où ils

244 Entretiens, camps de réfugiés d'Ayorou au Niger, mai 2014.

245 Aderanti Adepoju, "The politics of international migration in post-colonial Africa, in Robin Cohen (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge University Press, 1995; Steve Tonah, "The Politics of Exclusion: The expulsion of Fulbe pastoralists from Ghana in 1999/2000", *Working Paper No. 44*, Max Planck Institute, 2002.

246 Michaela Pelican, "Mbororo Claims to Regional Citizenship and Minority Status in North-West Cameroon" *Africa*, Vol.78 No.4, 2008. p 540-560; Sam Hickey, "Caught at the crossroads: citizenship, marginality and the Mbororo Fulani in northwest Cameroon", in Dorman et al *Making Nations, Creating Strangers*; Nicodemus Fru Awasom, "From Migrants to Nationals and from Nationals to 'Undesirable Elements': The case of the Fulani (Mbororo) in the North West Province of Cameroon", dans Catherine Coquery-Vidrovitch et al, *Etre Etranger et Migrant en Afrique, Vol.1*, p.403-414. Même pendant la période de la domination britannique au Cameroun, il a été question de savoir si les Peuls Mbororo étaient des « autochtones » (« une personne provenant de la région où elle vit ») aux fins du Décret de 1927 sur les droits des Autochtones et des droits fonciers.

vivent actuellement.²⁴⁷ Mais les membres les plus pauvres et les plus marginalisés de ces communautés sont certainement et systématiquement à risque d'apatridie.

D'autres ayant un mode de vie traditionnellement nomade ont été confrontés à des problèmes similaires. En octobre 2006, le Ministre de l'Intérieur nigérien a menacé d'expulser les Arabes mahamides, compris comme étant d'origine tchadienne, bien qu'ils aient été installés au Niger dans la région de Diffa aux frontières du Tchad depuis au moins les années 1970. Les Mahamids sont des chameliers nomades, et l'expulsion a été provoquée par des conflits sur l'accès aux points d'eau ; des conflits qui remontaient aux années 1990 et qui comprenaient l'utilisation d'armes à feu. Les chiffres cités dans les médias indiquaient jusqu'à 150 000 Mahamids installés au Niger et un nombre similaire de chameaux étaient clairement fantaisiste, mais des milliers de personnes ont été potentiellement affectées par les menaces. Parmi les Mahamids beaucoup étaient en possession de cartes nationales d'identité nigériennes ou d'extraits de naissance, mais selon les dires des communautés voisines, ces documents avaient été obtenus de manière frauduleuse. Avec l'intervention de l'ONU et d'autres organismes, ainsi que les protestations de neuf membres arabes de l'Assemblée nationale du Niger, la menace d'expulsion a finalement été retirée. Un groupe d'organisations nationales des droits de l'homme ont demandé à ce que le statut de nationalité des Arabes mahamides soit clarifié par une commission d'enquête.²⁴⁸ En 2009, le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant a souligné la nécessité notamment d'effectuer l'enregistrement des naissances des enfants Mahamid arabes, étant donné que l'absence d'enregistrement des naissances les a laissés à risque d'apatridie.²⁴⁹

La loi sur la nationalité dans la plupart des pays du monde est également mal adaptée à la situation de ceux qui sont sans domicile fixe. Par exemple, au Niger, le principe de base est celui du double *jus soli* — naissance dans le pays d'un parent également né là-bas. Les Touaregs interrogés pour cette étude ont déclaré que beaucoup de ceux qui étaient des migrants à long terme du Mali (sur plusieurs décennies) et qui souhaitaient obtenir la nationalité nigérienne s'étaient présentés aux *audiences foraines* établies pour fournir l'enregistrement tardif des naissances, étant entendu que le processus d'obtention de la nationalité commence par l'acquisition d'un extrait de naissance. Ils ont été stupéfiés de voir leur demande rejetée, estimant que cela était une preuve de discrimination à leur encontre. Pourtant, la juridiction a simplement appliqué les règles. Pour quelqu'un qui ne connaît pas le système, il n'est pas du tout clair pourquoi on peut obtenir un extrait de naissance seulement dans le pays où l'on est né, mais qu'on ne peut obtenir les documents de nationalité uniquement à partir du pays où l'on revendique sa nationalité, qui pourrait être un pays différent — et quelles seraient les procédures appropriées dans chaque cas (notamment lorsque les pays de droit coutumier et les pays de droit civil diffèrent radicalement dans la manière dont la nationalité est administrée). Personne n'avait conseillé ces mêmes personnes à faire une demande de

247 Par exemple, des Peuls vivant au Ghana ont été interrogés dans un groupe de discussion par le HCR et l'OIM en août 2013 (transcription partagée avec l'auteur).

248 Rapport de mission du HCR au Niger : La situation des mahamides, 27 octobre au 02 novembre 2006 ; « Niger says it will expel nomadic Arabs to Chad », AFP, 26 octobre 2006 ; « NIGER: Govt expulsion order will fuel instability, Arabs warn », IRIN, 26 octobre 2006 ; « Le statut civil des Arabes mohamids du Niger, encore mal défini, selon la société civile », APA 12 décembre 2006.

249 Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, Observations finales: Niger, CRC/C/NER/CO/2, 18 juin 2009.

naturalisation — qui aurait commencé à la *mairie* plutôt qu'au tribunal chargé de la procédure d'enregistrement tardif des naissances.²⁵⁰

4.8. Les orphelins et les enfants vulnérables

Plus l'établissement d'une identité juridique demande du temps, plus il devient difficile. Les adultes qui tentent de prouver leurs origines et leur nationalité peuvent se retrouver dans l'impossibilité de le faire ; ou ils peuvent y parvenir au prix de grands efforts et de forts coûts. Les enfants vulnérables qui sont dans des situations difficiles, et qui restent sans papiers, sont ainsi fortement à risque d'apatridie. Paradoxalement, leurs histoires ne se font souvent connaître qu'une fois qu'ils ont résolu leur situation, grâce à l'aide qu'ils ont reçue — mais ceux qui ne reçoivent pas d'aide restent invisibles. Pour ces enfants, l'absence de nationalité peut ne pas être pour eux le problème le plus évident ou le plus urgent ; mais une absence totale de document signifie que l'apatridie est un risque réel, et susceptible d'être une question plus importante arrivée à l'âge adulte.

Ce groupe de personnes les plus vulnérables comprend :

- les enfants nés hors mariage, ainsi que les enfants de parents inconnus (les nouveaux nés abandonnés et les enfants plus âgés séparés de leur famille, par exemple par la guerre) et les enfants de mères ayant des troubles mentaux ou une déficience intellectuelle (également presque certainement nés hors mariage).
- les enfants qui travaillent loin de leurs familles, qu'il s'agisse de victimes de la traite ou de migrants volontaires, y compris les travailleurs domestiques (surtout les filles) et les travailleurs agricoles (principalement les garçons).
- les enfants confiés en vertu d'un système de tutelle, lequel peut comprendre des travailleurs domestiques, mais aussi des enfants inscrits pour l'enseignement coranique.
- les filles qui sont mariées de force, y compris en particulier celles qui sont soumises au système du mariage « servile » répandu au Niger, au Nigéria et dans d'autres pays, et leurs enfants.

Il existe des réseaux bien établis d'organisations des droits de l'enfant à travers l'Afrique de l'Ouest, liés par le Réseau d'Afrique de l'Ouest pour la protection des enfants, l'*Union des Coalitions Ouest Africaines pour l'Enfance* (UCOA), et d'autres organisations.²⁵¹ Les principales initiatives de ces réseaux consistent à réunir les enfants des rues, les enfants victimes de la traite, et d'autres, avec leur famille d'origine. En outre, dans de nombreux pays (en particulier ceux de la tradition de droit civil), le foyer où réside un enfant doit obligatoirement avoir une ordonnance de garde de la juridiction attribuant la tutelle d'un enfant, et pour obtenir une ordonnance de la juridiction, l'enfant doit avoir un extrait de naissance. Ainsi, les organisations des droits de l'enfant sont aussi souvent engagées dans un processus d'obtention des enregistrements tardifs des naissances. Bien que la question de la preuve de la nationalité de l'enfant ne soit généralement pas une priorité, elle peut devenir pertinente si un enfant en difficulté vient d'un autre pays. Même dans ces cas, la principale préoccupation est alors d'obtenir un document permettant à l'enfant de rejoindre sa famille plutôt que de lui fournir la reconnaissance de la nationalité. Un membre du réseau contactera un organisme partenaire pour l'aider à retrouver la famille de l'enfant concerné, ou à

250 Entretiens à Tillabéri au Niger, Mai 2014.

251 Consultez le site Web du Réseau Afrique de l'Ouest sur <http://www.resao.org/>, dernière consultation le 30 juin 2014.

voyager eux-mêmes dans le pays avec les enfants concernés. Établir ces liens peut prendre des mois ou des années, et ces tentatives ne sont pas toujours couronnées de succès. Lorsque la famille de naissance est retrouvée, les autorités nationales du pays de résidence et/ou d'origine de l'enfant fourniront un *sauf-conduit* afin de permettre à la famille de revenir (si cela est déterminé comme étant dans le meilleur intérêt de l'enfant) ; Toutefois, cela n'est qu'un document de voyage qui ne prouve pas la nationalité de l'enfant ou de son identité juridique. Si la famille n'est pas retrouvée, l'enfant peut être laissé sans aucun document, et donc sans la possibilité d'obtenir la preuve de sa nationalité — même dans les pays où la loi prévoit l'attribution de la nationalité aux enfants abandonnés.

Ces enfants qui ne viennent pas à l'attention de tout organisme de protection sociale — certainement un très grand nombre — ne recevront pas une telle assistance dans l'obtention des documents : les procédures sont longues, exigent une compréhension du système, et dépendent du temps disponible et de la permission de voyager de l'enfant, et de savoir s'ils disposent d'un avocat pour parler en leur nom. Ceux qui ne reçoivent pas cette aide sont susceptibles de rester sans papiers et d'être à haut risque d'apatridie. Bien que le plaidoyer mené par les organisations des droits de l'enfant et les agences des Nations Unies, pour que le principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant » soit au centre de l'interaction de l'État avec les enfants, ait eu un impact, en particulier en ce qui concerne l'enregistrement des naissances, il n'a pas mis l'accent dans une même mesure sur la réalisation des réformes de la législation nationale pour garantir le droit des enfants vulnérables d'acquérir une nationalité.

4.8.1. Les nouveaux nés abandonnés, les enfants orphelins et les enfants nés hors mariage

La plupart des lois sur la nationalité, à l'exception de la Côte d'Ivoire, de la Gambie, du Nigéria et de la Sierra Leone en Afrique de l'Ouest, prévoient qu'un enfant trouvé (nouveau-né) ou, plus généreusement, un enfant né de parents inconnus est présumé être un ressortissant (voir ci-dessus, la Section 2.6.2). Cette disposition est renforcée dans certains pays par les dispositions du *Code de la famille* ou d'une législation spécifique sur les enfants. Au Sénégal, au Niger et en Guinée, par exemple, il existe un système permettant de déclarer un enfant abandonné aux autorités de l'État, et l'enfant recevra alors un nom et un extrait de naissance provisoires, qui peuvent ensuite être confirmés si aucun des parents n'est retrouvé ; et l'enfant obtiendra la nationalité sans autres difficultés. Au Sénégal, cependant, la présomption de la nationalité est limitée aux enfants nouveau-nés abandonnés, à l'exception des enfants qui se trouvent à un âge plus avancé, mais qui ne sont toujours pas en mesure d'identifier ou de retrouver leurs parents. En Côte d'Ivoire, la loi sur l'état civil prévoit une procédure pour l'octroi provisoire d'un acte de naissance à un enfant trouvé ;²⁵² mais depuis la loi de 1972 a supprimé les dispositions tendant à accorder la nationalité ivoirienne à titre de nationalité d'origine aux enfants trouvés nés sur le sol ivoirien de parents inconnus, l'acte de naissance peut ne plus résoudre le problème de nationalité de l'enfant, exposant celui-ci au risque d'apatridie.²⁵³

Même si les cadres juridiques sont en place, la pratique peut être différente. La difficulté apparaît souvent lorsqu'un extrait de naissance doit être établi.

252 Art. 46 de la loi de 1964 sur l'état civil telle que modifiée par la loi n° 99-691 du 14 décembre 1999.

253 Entretien avec Dignité et Droits pour les enfants en Côte d'Ivoire, Abidjan, Juin 2014.

En théorie, les pays d'Afrique de l'Ouest sont engagés à assurer l'enregistrement universel des naissances dans la région, et en principe le père ou la mère ou une autre partie intéressée peut déclarer l'enfant. Mais dans la pratique, il existe de nombreux défis : non seulement il existe une faible couverture du territoire et un accès limité à l'enregistrement, mais il existe également des problèmes liés au manque de renseignements obligatoires devant être fournis dans les formulaires d'inscription et à la formation du personnel en relation à cet égard. Dans le cas des nouveaux nés ou des enfants abandonnés nés hors mariage (souvent les mêmes enfants), lorsqu'il est indiqué dans le formulaire de fournir les noms des deux parents, cela signifie que dans certains cas, l'enregistrement d'un enfant « sans » un père peut être refusé. Ce refus peut être fondé sur de bonnes intentions : le préjugé social à l'encontre d'un enfant né hors mariage est très fort dans certains pays d'Afrique de l'Ouest et un enfant qui porte seulement le nom de sa mère peut être soumis à la stigmatisation permanente ; mais cela laisse encore l'enfant à risque.

Beaucoup d'enfants abandonnés par ou séparés de leurs parents ne sont bien sûr pas enregistrés à la naissance. Les difficultés liées à l'obtention de l'enregistrement tardif des naissances varie selon les pays ; et, même si en théorie, il n'est pas difficile à obtenir, cela peut exiger un degré de persistance, en recueillant des preuves ou en payant des frais élevés, rendant ainsi l'enregistrement tardif inaccessible pour ceux qui ne sont pas restés en contact avec une famille élargie.

Au Niger, par exemple, le système d'attribution de noms traditionnel est le patronyme et une personne ne peut pas avoir un nom de famille de la femme ; si le père ne reconnaît pas l'enfant, et qu'un oncle ou un grand-père ne peut pas être trouvé pour donner à l'enfant son nom, l'enfant ne peut tout simplement pas être enregistré — même si la mère cherche à le faire. Étant donné qu'attribuer un nom à un enfant peut avoir des implications en termes d'héritage, donner à l'enfant un autre nom n'est pas si simple ; l'absence d'un *Code de la famille* ou d'un code de l'enfance et la grande variété de règles coutumières (la coutume est reconnue comme une source de droit au Niger) signifie qu'il existe une grande confusion quant à la validité et aux conséquences des différentes décisions.²⁵⁴ De même, pour établir l'enregistrement des naissances et d'autres papiers pour un enfant dont les parents sont décédés peut nécessiter davantage de procédures fastidieuses, d'abord pour établir des certificats de décès pour les parents, et ensuite pour établir un lien avec un parent ou une autre personne qui donnera à l'enfant son nom. Dans un cas, un centre pour enfants à Niamey a tenté d'aider l'enfant d'une mère qui avait été retenue dans un établissement pour handicapés mentaux : la mère, qui n'a pas pu s'identifier elle-même, a fui cet établissement, laissant l'enfant sans identité — et un doute quant à savoir si elle était de nationalité nigérienne ou nigériane. L'enfant reste sans documents des années après qu'elle fut mise sous la garde du centre. Un autre enfant d'environ huit ans était venu au centre ayant fui les violences commise par son père, un Camerounais ; l'enfant pense que sa mère reste au Cameroun mais n'a aucun document, et aucune idée de l'endroit où sa mère pourrait être.²⁵⁵

S'il est possible qu'un nouveau-né ou qu'un enfant se fasse adopté, les parents adoptifs feront généralement le nécessaire pour établir l'identité juridique et les documents. Dans certains pays, cependant, y compris en Sierra Leone, la loi sur la nationalité ne prévoit pas la nationalité pour les enfants adoptés. Dans tous les pays, les enfants de la catégorie « difficiles à adopter », y compris les enfants handicapés, peuvent être laissés sans aucun document. Les foyers de certains enfants (tels

254 Entretien avec Abdourahaman Chaibou, activiste, Niamey, Mai 2014.

255 Entretien avec Soeur Brigitte Marie, la Fraternité Notre Dame, Niamey, Mai 2014.

que SOS Villages d'Enfants) veillent à ce que chaque enfant ait un dossier personnel comprenant tous les aspects de leur identité connue, et veillent à ce que les documents officiels soient obtenus, y compris l'enregistrement tardif des naissances si nécessaire. D'autres enfants peuvent ne pas être aussi chanceux, même s'ils sont dans un foyer pour enfants. Avec de la persévérance, la plupart des enfants qui reçoivent de l'aide finiront par trouver des documents d'identité et des documents prouvant leur nationalité — mais nombre d'entre eux ne trouvent jamais de l'aide.

Encadré 9 : Ziguinchor au Sénégal: Deux enfants en difficulté

Le cas d'Abdoul, âgé d'environ 6 ou 7 ans, a été porté à l'attention d'un centre pour enfants en difficulté par d'autres enfants qui l'ont identifié comme un enfant qui dormait parfois dans les rues, et qui avait besoin de soins médicaux pour une blessure au pied. Son père était originaire de Guinée, beaucoup plus âgé que sa mère, qui était de la Guinée-Bissau ; le père avait décidé de retourner en Guinée, laissant l'enfant à la mère. La mère était morte et il vivait avec son oncle, qui a travaillé sur le marché. La naissance d'Abdoul n'a pas été enregistrée, et l'une des premières actions du centre des enfants était d'essayer d'obtenir ses documents : un extrait de naissance est nécessaire pour que le juge pour enfants attribue au centre l'ordonnance de garde qui fournit l'autorité juridique d'avoir un enfant sous sa tutelle. Trouver des témoins qui pourraient témoigner sur sa filiation est extrêmement difficile, compte tenu des contraintes de temps pour comparaître devant le tribunal, les frais de transport, etc., mais finalement, le centre a été en mesure d'établir un extrait de naissance pour Abdoul, et il est inscrit à l'école et travaille bien. Toutefois, Abdoul n'aura pas droit à la nationalité sénégalaise à la majorité, puisqu'aucun de ses parents n'est d'origine sénégalaise, ni né au Sénégal. Il n'a aucun contact avec tout membre de la famille en Guinée ou en Guinée-Bissau ; même si il peut être en mesure, sur la base d'un extrait de naissance, d'établir la nationalité de l'un de ces pays, cela ne lui serait d'aucune utilité puisque sa vie est clairement établie au Sénégal.

Le centre a trouvé Mohammed en train dormir dans des conditions difficiles dans la gare routière de Ziguinchor où il avait été portier et faisant d'autres tâches en échange d'un argent de poche et de la nourriture. Il avait quitté la Guinée à l'âge de 12 avec son frère aîné, dans l'intention de gagner de l'argent pour s'occuper de sa mère. Ils étaient arrivés ensemble à Kolda, à l'intérieur de Ziguinchor, et son frère aîné était resté là-bas, mais Mohammed avait décidé de continuer sa route. Le centre a finalement réussi à retrouver son frère, mais ils ont tous deux refusé l'idée de retourner en Guinée tant qu'ils n'avaient pas atteint leur objectif de gagner de l'argent. Mohammed était trop vieux pour être inscrit à l'école, mais il a accepté l'idée d'obtenir une formation dans un métier, et est en train d'apprendre à être un tailleur. Mais il a été impossible d'établir un extrait de naissance pour lui. Ce n'est que parce que le juge pour enfants a compatit à la situation qu'il a été possible d'obtenir une ordonnance de garde provisoire sans un extrait de naissance ; et aucun contact n'a été établi avec sa famille en Guinée. Mohammed est à un risque réel de rester sans documents d'attestation de sa nationalité quand il atteint l'âge adulte. Il ne sera pas admissible à être Sénégalais en droit sénégalais.

Avec nos remerciements à Futur au Présent, Ziguinchor, Sénégal.

4.8.2. Les enfants travailleurs

L'UNICEF a indiqué en 2001 que l'ampleur de la traite des enfants en Afrique de l'Ouest était « considérable », avec « des itinéraires de trafic clairement établis impliquant le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Ghana, le Mali, le Nigéria, le Togo, le Cameroun, le Burkina Faso, la Guinée et le Niger ». ²⁵⁶ Des rapports faisant état de traite de nouveaux nés pour les couples sans enfants sont

256 Rima Salah, *Child Trafficking in West and Central Africa: An Overview*, UNICEF, 2001 (Intervention du directeur régional pour l'Afrique de l'Ouest et centrale à la première Conférence régionale panafricaine sur la traite des personnes).

régulièrement signalés, y compris entre le Niger et le Nigéria, alors que ce rapport était en cours de finalisation.²⁵⁷ Plus des deux tiers des pays d'Afrique de l'Ouest et centrale interrogés en 2003 ont identifié la traite des personnes, en particulier des enfants, comme un problème actuel (par rapport à un tiers des pays d'Afrique de l'Est et australe).²⁵⁸ Les principales formes de traite identifiées comprennent la traite des enfants au sein et entre les pays, principalement pour le travail agricole et le travail domestique, mais également dans l'industrie minière, la pêche et d'autres secteurs ; et la traite des femmes et des jeunes aux fins d'exploitation sexuelle, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région, y compris en Europe et en Afrique du Sud.²⁵⁹ Les victimes en Afrique de l'Ouest sont principalement victimes de la traite dans le même pays ou dans des pays voisins ;²⁶⁰ les pays de la CEDEAO considérés comme les plus touchés par la traite, en tant que pays d'origine, de transit et de destination, sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, la Guinée, le Mali, le Niger, le Nigéria et le Togo.²⁶¹ Beaucoup d'autres enfants sont transférés à la garde de personnes autres que leurs parents, dans des circonstances qui ne peuvent être assimilées à la traite, y compris dans les systèmes traditionnels de tutelle (confiage) qui sont, en principe, un système de protection plutôt que d'exploitation, mais qui pourrait néanmoins laisser les enfants dans une situation très vulnérable.

Qu'ils aient été ou non victimes de traite, les enfants qui travaillent loin de leurs familles, en particulier ceux qui ont traversé les frontières, se retrouvent souvent sans aucun papier dans le pays où ils travaillent ; beaucoup d'entre eux n'ont pas non plus d'enregistrement de naissance dans leur pays d'origine. Par exemple, un rapport de Human Rights Watch sur les filles travaillant comme domestiques en Guinée, dont certaines venaient de pays voisins, a indiqué que la plupart des filles qui traversent la frontière du Mali vers la Guinée sont entrées dans le pays sans document (sans document d'identité, ni document indiquant que l'adulte qui avait la garde de l'enfant à l'époque y était autorisé).²⁶² Un rapport publié par Anti-Slavery International sur les enfants travaillant dans les plantations de cacao en Côte d'Ivoire a également indiqué que de nombreux enfants ont traversé les frontières sans document d'identité en leur possession.²⁶³ Ce manque de documents rend non seulement les enfants (davantage) vulnérables à la traite et à l'exploitation, mais les empêchera également d'établir leur nationalité une fois devenus adultes. Comme dans le cas des migrants adultes, même s'ils retournent dans leur pays d'origine, beaucoup ont honte de retourner dans leurs familles — elles-mêmes qui pourraient confirmer leur identité — parce qu'ils sont de retour « les

257 Voir par exemple, « Arrestations au Niger dans une affaire de trafic de bébés », RFI, 26 juin 2014 ;

Monica Mark, "Wives of top Niger politicians held over child trafficking", *The Guardian* (London), 27 juin 2014 ; Voir également, Al Chukwuma Okoli, "Commercialism and Commodification of Illicity: A Political Economy of Baby Buying/Selling in South East of Nigeria", *International Journal of Liberal Arts and Social Science*, Vol. 2 No. 2 mars 2014.

258 *La traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, en Afrique*, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, 2003.

259 Aderanti Adepoju, "Review of Research and Data on Human Trafficking in sub-Saharan Africa" in Frank Laczko and Elzbieta Gozdziaik (eds.), *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey*, OIM, 2005 (Numéro spécial de *International Migration*, Vol. 43 Nos.1&2); *Global Report on Trafficking in Persons*, ONUDC, 2012 ; Claire Healy, *Counter-Trafficking: Baseline Assessment*, FMM West Africa, 2013.

260 ONUDC, Rapport mondial sur la traite des personnes, 2012

261 Alexis Aronowitz, *Human Trafficking, Human Misery: The global Trade in Human Beings*, Praeger Publisher, Westport, 2009, cité dans OIM, *Trafficking in Persons in West and Central Africa Brief: Regional figures and trends*, 2014.

262 Human Rights Watch, *Au bas de l'échelle: Exploitation et maltraitance des filles travaillant comme domestiques en Guinée*, Juin 2007.

263 Anti-Slavery International, *Ending Child Trafficking in West Africa: Lessons from the Ivorian cocoa sector*, 2010.

mains vides » (surtout, mais pas seulement, si la famille elle-même a décidé d'envoyer l'enfant travailler).

4.8.3. Les enfants talibés

Dans les pays musulmans d'Afrique de l'Ouest, des enfants sont pris en charge par des imams ou des *marabouts* qui promettent de leur enseigner le Coran. Dans de nombreux cas, ces enfants, connus sous le nom *enfants talibés* (dans les pays francophones) ou *almajiris* (au Nigéria) sont volontairement confiés à des marabouts par des parents pauvres qui estiment que leurs fils seront pris en charge et recevront une éducation islamique, tout en étant nourris et vêtus. Cependant, un système traditionnel est devenu un système d'abus moderne, et certains des enfants reçoivent un enseignement coranique limité ou ne reçoivent aucun enseignement, et sont plutôt exploités en tant que générateurs de revenus, étant forcés de pratiquer la mendicité. Nombre de ces enfants, si ce n'est la plupart, sont sans document d'identité ou document d'attestation de leur nationalité d'origine ; y compris les nombreux enfants qui ont traversé les frontières, certains d'entre eux victimes de la traite. Bien que des mesures aient été prises pour réglementer le système et interdire la mendicité des enfants dans plusieurs pays, ces efforts n'ont pas toujours eu un impact significatif : le phénomène de la mendicité forcée a été éradiqué en Gambie, mais dans le pays voisin du Sénégal, mais il continue malgré la condamnation générale exprimée à l'intérieur et à l'extérieur du pays.²⁶⁴

Au Sénégal, les responsables des centres qui logent les enfants en difficulté expliquent qu'ils sont obligés d'obtenir une ordonnance de garde du tribunal pour enfants, dans un délai d'une semaine de la prise en charge d'un enfant, ce qui nécessite tout d'abord qu'un extrait de naissance et qu'une identité juridique soient établis pour l'enfant. Ces règles ne s'appliquent cependant pas aux enfants talibés dans les *daaras* (écoles coraniques), qui sont autorisés à rester sous la garde des marabouts sans aucune autorité juridique. Bien que ces responsables des centres n'interviennent pas dans les daaras, il arrive que des enfants fuient les abus dont ils sont victimes là-bas, et dans ce contexte, les centres pour enfants officiellement réglementés sont souvent confrontés à la difficulté d'établir des documents pour les garçons concernés.²⁶⁵

4.8.4. Les filles mariées d'origine « servile » et leurs enfants

Dans toute la région du Sahel, des systèmes historiques d'esclavage et de discrimination des castes continuent d'exister sous des formes contemporaines, surtout en Mauritanie.²⁶⁶ Au Niger, l'organisation de lutte contre l'esclavage Timidria a fait état de la pratique des hommes prenant des épouses supplémentaires au-delà des quatre autorisées dans l'Islam, à condition que ces autres

264 Au Sénégal, le nombre d'enfants vivant dans des écoles coraniques est estimé à des dizaines de milliers d'enfants, peut-être jusqu'à 100 000. Au Nigéria, le Comité ministériel sur l'enseignement dans les médersas a estimé en 2010 qu'il existait environ 9,5 millions d'*almajiris* (*talibés*). Voir, « *Sur le dos des enfants* » *Mendicité forcée et autres mauvais traitements à l'encontre des talibés au Sénégal*, Human Rights Watch, Avril 2010 ; *Time for Change: A call for urgent action to end the forced child begging of talibés in Senegal*, Anti-Slavery International, 2011 ; Organisation Internationale du Travail, UNICEF, Banque Mondiale, *Enfants mendicants dans la région de Dakar*, Understanding Children's Work Project Working Paper Series, 2007 ; US Department of Labour, *2012 Findings on the Worst Forms of Child Labor; National Framework for the Development and Integration of Almajiri Education into UBE Scheme*, Nigerian Universal Basic Education Commission, 2010.

265 Entretiens à Dakar et à Ziguinchor, Mai 2014.

266 Voir par exemple les informations sur le site Web de Anti-Slavery International, http://www.antislavery.org/english/slavery_today/descent_based_slavery/slavery_in_mauritania.aspx, et de SOS Esclaves, Mauritanie, <http://www.sosesclaves.org/>, dernière consultation le 4 juillet 2014.

femmes soient d'origine « servile ». Ces femmes, appelées *wahayu* (*wahaya* au singulier), sont achetées et vendues, y compris entre le Niger et le Nigéria, au Niger en particulier dans la région de Tahoua.²⁶⁷ Elles sont généralement vendues avant même la puberté, et peuvent rester en servitude toute leur vie. Hadidjatou Mani Koraou, une femme emprisonnée simplement pour avoir épousé l'homme de son choix après avoir été libérée par son « maître » (qui voulait l'épouser légalement lui-même), a reçu l'assistance de Timidria qui l'a aidée à envoyer son affaire devant la Cour de Justice de la CEDEAO, remportant un succès historique.²⁶⁸ Mais beaucoup d'autres restent cachées. Les femmes qui sont des « épouses supplémentaires » dans le système de *wahaya* ne possèdent généralement aucun document, traversant les frontières (lorsqu'elles le font) sans document d'identité ; leurs enfants, qui, au Niger, ne sont pas considérés comme des enfants légitimes du « maître » et qui restent des domestiques de famille (et si les filles peuvent elles-mêmes être vendues comme *wahayu*), risquent également de ne pas être enregistrés à la naissance et par la suite de devenir des sans-papiers.²⁶⁹

Encadré 10 : Un apatride victime de la traite interne en Côte d'Ivoire

Ibrahima est né en 1981 à Abengourou dans l'est de la Côte d'Ivoire. Il ne connaît pas ses parents, mais il a grandi au sein de la communauté burkinabè là-bas et il parle le mooré. À six ans, il a été récupéré de la famille où il vivait par une « tante », et amené à Bapleu dans l'ouest de la Côte d'Ivoire. La « tante » l'a laissé avec un homme qui l'a confié par la suite à un autre homme, pour qui il a travaillé pendant sept ans dans une plantation de cacao, jusqu'à l'âge de 14 ans. À cet âge, il est retourné pour voir le premier homme, un homme d'affaires important à Bapleu, demandant à être réuni avec sa famille ; mais, à la place, il a subi des menaces et a travaillé sept années supplémentaires. En 2012, Ibrahima a voyagé seul à Abengourou à la recherche de ses parents, en utilisant comme document d'identité une carte consulaire burkinabè prêtée par le père du jeune homme propriétaire de la carte mais désormais décédé. Il est resté trois mois à Abengourou, mais n'a pas réussi à retrouver ses parents, et retourna à Bapleu. Selon les renseignements obtenus par le chef de la communauté burkinabè à Abengourou, la mère d'Ibrahima serait burkinabè, mais personne n'a jamais connu la véritable identité du père, ou n'avait aucune information sur le sort actuel de sa mère. La « tante » qui l'avait récupéré avait clairement volé et vendu le garçon pour l'exploiter ; mais elle est désormais décédée. Ibrahima a récemment tenté d'obtenir une carte consulaire burkinabè authentique, sur la base des informations qu'il avait découverts sur ses origines, mais les autorités consulaires burkinabè avait refusé de la lui donner parce qu'il n'avait pas de document prouvant sa naissance ou sa filiation.²⁷⁰

267 Galy Kadir Abdulkader and Moussa Zangaou, *Wahaya: Domestic and sexual slavery in Niger*, Timidria and Anti-Slavery International, 2012.

268 *Hadidjatou Mani Koraou c. République du Niger*, Cour de justice de la CEDEAO, Arrêt ECW/CCJ/JUD/06/08, 27 octobre 2008 ; voir également Helen Duffy, "Hadijatou Mani Koraou v Niger: Slavery Unveiled by the ECOWAS Court", *Human Rights Law Review*, 2009, Vol.9, No.1, p.151-170.

269 Entretien avec Habibou Ibrahim, président de Timidria, Niamey, Mai 2014. Au Nigéria, par contre, les enfants peuvent être considérées comme légitimes, et hériter des biens (ou même des titres de pouvoir).

270 Entretien par Mirna Adjami, Duékoué, Juillet 2014.

5. Une analyse du cadre juridique et politique de la CEDEAO

5.1. La liberté de circulation, de résidence et d'établissement

Le premier traité fondateur de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a été signé à Lagos le 28 mai 1975, après une discussion de plus d'une décennie sur la nécessité et le mandat d'un tel organe. Entre autres dispositions visant à soutenir l'objectif global de « promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité économique » figurait celle sur l'ambition de supprimer par étapes tous les obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux.²⁷¹ Dans le chapitre IV du traité, il a été prévu que « les citoyens des États membres doivent être considérés comme des citoyens de la Communauté et les États membres s'engagent en conséquence de supprimer tous les obstacles à leur liberté de mouvement et de résidence dans la Communauté ». Les mesures visant à promouvoir ce résultat comprennent la suppression des visas de visiteurs et des permis de séjour et l'autorisation de travailler et de créer des entreprises.²⁷² À ce jour, la CEDEAO compte quinze membres : Le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.

En 1979, les chefs d'État ont adopté le Protocole au Traité sur la libre circulation des personnes, au droit de résidence et d'établissement ; il est entré en vigueur en 1980. Le protocole prévoyait que le droit d'entrée, de résidence et d'établissement serait réalisé dans une période de quinze ans, dans des étapes de cinq ans chacune, avec la première étape de l'entrée sans visa pendant 90 jours entrant en vigueur immédiatement. Selon le protocole, « Un citoyen de la Communauté signifie un citoyen de tout État membre ».²⁷³

L'Autorité de la CEDEAO (la réunion des chefs d'État et de gouvernement) a adopté plusieurs protocoles additionnels au protocole initial, relatifs à la réalisation de son programme échelonné : un code de conduite pour la mise en œuvre (1985) ;²⁷⁴ le droit de résidence (1986) ;²⁷⁵ et le droit d'établissement (1990).²⁷⁶ Il existe également plusieurs autres décisions de l'Autorité : sur les certificats de voyage,²⁷⁷ les cartes de séjour,²⁷⁸ et sur les formulaires harmonisés d'immigration et d'émigration.²⁷⁹ En 2000, il a été décidé d'adopter un passeport commun.²⁸⁰ Les huit États membres

271 Traité de la CEDEAO, 1975, article 2(1).

272 Traité de la CEDEAO, 1975, article 27.

273 Protocole A/P.1/5/79 relatif à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et d'établissement, article 1 et 3.

274 Protocole additionnel A/SP.1/7/85 sur le Code de conduite pour l'application du Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement.

275 Protocole additionnel A/SP.1/7/86 relatif à l'exécution de la deuxième étape (droit de résidence) du Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement.

276 Protocole additionnel A/SP.2/5/90 relatif à l'exécution de la troisième étape (droit d'établissement) du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement.

277 Décision A/DEC.2/7/85 de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO portant institution d'un carnet de voyage des États membres de la CEDEAO.

278 Décision A/DEC.2/5/90 portant institution d'une carte de résident pour les États membres de la CEDEAO.

279 Décision C/DEC.3/12/92 relative à l'institution d'un formulaire harmonisé d'immigration et d'émigration pour les États membres de la CEDEAO. Tous ces textes sont reproduits dans *Un recueil de la CEDEAO sur la libre circulation, le droit de*

(sept francophones et un lusophone)²⁸¹ de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui sont tous également membres de la CEDEAO, ont conclu des accords distincts sur la liberté de mouvement, autorisant les voyages et la résidence uniquement sur la base d'une carte nationale d'identité plutôt qu'un passeport.²⁸²

Le protocole additionnel de la CEDEAO sur le code de conduite prévoit l'expulsion des migrants sans-papiers « pour des motifs strictement légaux »²⁸³ et les États membres sont sommés de prendre « toutes les mesures appropriées qui sont de nature à permettre ou faciliter la régulation, si elle est désirée et possible, de la situation des migrants irréguliers ». ²⁸⁴ Le Protocole additionnel sur le droit de résidence dispose que « chacun des Etats membres reconnaît aux citoyens de la Communauté ressortissants des autres Etats membres, le droit de résidence sur son territoire en vue d'accéder à une activité salariée et de l'exercer. » ²⁸⁵ Le chapitre V du même Protocole additionnel interdit les expulsions collectives et arbitraires, et le chapitre VI prévoit des droits étendus d'une procédure régulière en cas d'expulsions individuelles.

Le Traité révisé de la CEDEAO, adopté en 1993, vise à accélérer l'intégration de la politique économique et d'améliorer la coopération politique. Il a créé un Parlement et un Conseil économique et social d'Afrique de l'Ouest, et a remplacé les anciens tribunaux par une Cour de Justice de la CEDEAO afin de faire appliquer les décisions de la Communauté. Le Chapitre X, sur la coopération dans les affaires politiques, judiciaires et juridiques, la sécurité régionale et l'immigration, a réengagé les États membres, entre autres, à reconnaître les droits d'entrée, de résidence et d'établissement des citoyens de la Communauté.²⁸⁶ Le Chapitre X du Traité révisé a été complété par d'autres protocoles, notamment le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de sécurité, adopté en 1999 ; à son tour complété par un Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance.²⁸⁷ Entre autres choses, le Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance a engagé les États membres au principe que « L'Etat et toutes ses institutions sont nationaux. En conséquence, aucune de leurs décisions et actions ne doivent avoir pour fondement ou pour but une discrimination ethnique, religieuse, raciale ou régionale. »²⁸⁸

Au cours des dernières années, la CEDEAO a adopté d'autres documents portant sur la migration mixte du point de vue régional, visant à accélérer la mise en œuvre des précédentes politiques de migration de la CEDEAO mais également (sous la pression de l'UE) à contrôler la migration vers l'Europe. En 2007, la CEDEAO a confirmé, comme elle l'a déjà laissé entendre, qu'il doit être garanti aux réfugiés de recevoir un traitement équitable dans le cadre des protocoles de libre circulation

résidence et d'établissement, Mars 1999, disponible sous forme imprimée et en ligne à l'adresse <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=publicat-1&lang=fr>, dernière consultation le 3 avril 2014.

280 Décision C/DEC.1/5/2000 relative à l'adoption d'un passeport de la CEDEAO.

281 Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

282 Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine, 1984, révisée en 2007, et les directives connexes.

283 Protocole additionnel sur le Code de conduite, article 3 (6).

284 Id., article 5.

285 Protocole additionnel sur le droit de résidence, article 2.

286 Traité révisé de la CEDEAO, 1993, article 59.

287 Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de sécurité.

288 article 1(g).

avec les autres citoyens de la Communauté.²⁸⁹ En 2008, elle a adopté une approche commune sur les migrations, abordant la mobilité à la fois au sein de la région de la CEDEAO et entre l'Afrique de l'Ouest et d'autres régions du monde.²⁹⁰ Dans l'approche commune sur les migrations, les chefs d'État se sont engagés, entre autres, à «mettre en place une politique d'intégration active des migrants réguliers ressortissants des Etats membres de la CEDEAO et de lutter contre l'exclusion et le xénophobie à leur endroit » et « mettre en place des mécanismes permettant l'octroi du droit de résidence et d'établissement par les Etats membres, aux réfugiés ressortissants d'un pays de la CEDEAO ».²⁹¹

5.2. Citoyenneté de la CEDEAO

En plus du cadre de son traité sur la libre circulation, en 1982 la CEDEAO a adopté le Protocole portant code de la citoyenneté de la communauté. Le protocole prévoit une reconnaissance importante des droits et des obligations communs entre les ressortissants des États de l'Afrique de l'Ouest. La signification du protocole, y compris l'essence de la citoyenneté de la CEDEAO et les actions requises des États membres, est toutefois très difficile à comprendre.

L'article 1 du protocole, sur « l'acquisition de la citoyenneté de la Communauté » prévoit quatre façons de devenir un citoyen de la communauté : par descendance, par le lieu de naissance (à condition qu'un parent soit un ressortissant), par adoption ou par naturalisation :

1. EST CITOYEN DE LA COMMUNAUTÉ :
 - a) Toute personne qui, par la descendance, à la nationalité d'un État Membre et qui ne jouit pas de la nationalité d'un État non membre de la communauté.
 - b) Toute personne qui a la nationalité d'un État Membre par le lieu de naissance et dont l'un ou l'autre des parents est citoyen de la Communauté conformément aux dispositions du paragraphe (1) ci-dessus, à condition que cette personne ayant atteint l'âge de 21 ans, opte pour la nationalité de cet État Membre.²⁹² Toutefois, une personne ayant atteint l'âge de 21 ans avant l'entrée en vigueur du présent Protocole et jouissant d'une double nationalité devra, pour prétendre à la citoyenneté de ma Communauté, renoncer expressément à la nationalité de celui de ses parents qui est ressortissant d'un État non membre de la Communauté.
 - c)
 - i) Tout enfant adopté n'ayant pas la citoyenneté de la Communauté à sa naissance ou de nationalité inconnue mais qui à l'âge de 21 ans, opte expressément pour la nationalité de son parent adoptif qui est un citoyen de la Communauté.
 - ii) Une personne adoptée ayant déjà atteint l'âge de 21 ans avant l'entrée en vigueur du présent Protocole et jouissant de la double nationalité, qui renonce expressément à la nationalité de tout État non membre de la Communauté.
 - iii) Tout enfant adopté par un citoyen de la Communauté à condition que l'enfant n'a pas atteint sa maturité pour décider de la nationalité de son choix.

289 Mémoire sur l'égalité de traitement pour les réfugiés avec d'autres citoyens des États membres de la CEDEAO dans l'exercice de la libre circulation, du droit de résidence et d'établissement, adopté par la réunion du Comité sur le commerce, les douanes, l'immigration, Accra, 25-27 septembre 2007.

290 L'approche commune de la CEDEAO sur la migration, Janvier 2008

291 Approche commune sur les migrations, paragraphe 2.5.

292 Notez que ce sous-article continue de mettre l'accent sur la descendance même si contrairement à la version anglaise, la version française du texte précise que « par le lieu de naissance » signifie selon le lieu de naissance, et non qu'une personne est un citoyen dès sa naissance : « Toute personne qui a la nationalité d'un État Membre par le lieu de naissance et dont l'un ou l'autre des parents est citoyen de la Communauté »

- d) Toute personne naturalisée d'un État membre qui préalablement en fait la demande et qui remplit les conditions suivantes :
- i) avoir renoncé à la nationalité de tout État non membre de la Communauté, une telle renonciation devant être expressément constatée par un acte de renonciation dûment établi par les autorités compétentes du pays ou des pays dont il avait la ou les nationalités ; et
 - ii) avoir, pendant une période de quinze ans précédant sa demande d'acquisition de la citoyenneté de la Communauté, effectivement résidé, de façon continue, dans un État Membre. Par résidence effective et continue, l'on doit entendre l'établissement ininterrompu à demeurer sur le territoire dudit État Membre, sans esprit de fixation ultérieure dans un État non membre de la Communauté.
- Le Conseil des Ministres de la CEDEAO ou tout autre organe de la Communauté habilité à cet effet peut, à la demande d'un État Membre, réduire le délai de quinze ans prévu ci-dessus au profit d'une personne en raison de services exceptionnels qu'elle aura rendus à la Communauté ou compte tenu de toute autre situation spécifique.
- Toutefois, une personne naturalisée d'un État Membre peut se voir refuser la citoyenneté de la Communauté, si tel statut est susceptible de menacer les intérêts fondamentaux d'un ou de plusieurs États Membres
- e) Tout enfant, n'ayant pas la citoyenneté de la Communauté à sa naissance ou de nationalité inconnue, adopté par un naturalisé citoyen de la Communauté et qui à l'âge de 21 ans opte expressément pour la nationalité de son parent adoptif. Toutefois, l'enfant ainsi adopté ne peut jouir de la citoyenneté de la Communauté qu'après quinze (15) ans de résidence effective et continue dans le même État Membre.
- f) Une personne adoptée par un naturalisé citoyen de la Communauté et ayant déjà atteint l'âge de 21 ans avant l'entrée en vigueur du présent Protocole et jouissant de la double nationalité de tout État non membre de la Communauté qui renonce expressément à toute nationalité d'un État non membre de la Communauté.
- Cependant, il ne peut jouir de la citoyenneté de la Communauté qu'après quinze (15) ans de résidence effective et continue dans le même État Membre.
- g) Tout enfant né de parent naturalisés d'un État Membre qui ont, conformément aux dispositions du paragraphe (4) ci-dessus, acquis la citoyenneté de la Communauté. Toutefois, pour prétendre à la citoyenneté de la Communauté, cet enfant devra, avant l'âge de 21 ans, renoncer expressément à toute nationalité d'un État non membre de la Communauté qu'il pourrait avoir.²⁹³

L'article 2(1) prévoit la perte de la citoyenneté de la Communauté pour les motifs suivants :

- a) établissement permanent dans un État non membre de la Communauté ;
- b) acquisition volontaire de la nationalité de l'État non membre de la Communauté ;
- c) une acquisition de facto de la nationalité d'un État non membre de la Communauté ;
- d) perte de la nationalité de son pays d'origine ;
- e) sur sa demande expresse.

L'article 2(2) prévoit la déchéance de la citoyenneté de la Communauté d'un citoyen naturalisé s'il est impliqué dans des « activités incompatibles avec le statut de citoyen de la Communauté, et/ou porte préjudice aux intérêts fondamentaux d'un ou plusieurs États membres de la Communauté » . Il ajoute : « Il en est de même lorsqu' un tel crime est commis contre un citoyen de la Communauté ». L'article 2(3) prévoit la déchéance de la citoyenneté en cas de fraude ou s'il devient évident que la personne ne remplissait pas les conditions d'acquisition de la nationalité.

293 Protocole A/P.3/5/82 relatif à la définition des citoyens de la communauté, article 1.

Il existe une profonde ambiguïté dans la formulation de ce protocole autour de qui est responsable de la reconnaissance ou de la déchéance de la citoyenneté de la communauté, et de ce que l'essence de la citoyenneté de la communauté est au-delà des droits conférés par la citoyenneté d'un État membre. Si la responsabilité première revient clairement aux États membres, la formulation de la responsabilité du Conseil des Ministres de la CEDEAO ou d'autres organes implique que les organes de la Communauté peuvent jouer un rôle direct. Cependant, aucune procédure n'a jamais été adoptée prévoyant que la CEDEAO reconnaisse la citoyenneté de la communauté en dehors des procédures de reconnaissance au niveau national ; les États membres n'ont pas l'obligation de réduire l'apatridie chez les personnes qui ont toujours vécu en Afrique de l'Ouest ; et il n'y a pas de dispositions relatives à l'harmonisation de leurs propres lois sur la nationalité d'une manière qui aurait donné effet au protocole.

Il existe également un véritable manque de définition de certains aspects : par exemple, dans l'article 2(1)(c), il n'y a aucune explication de ce que « l'acquisition de facto de la nationalité d'un État » pourrait signifier. La disposition du protocole la plus claire est peut-être l'interdiction de la double nationalité avec tout État non membre de la CEDEAO ; mais la majorité des États membres de la CEDEAO permettent la double nationalité, par la loi ou dans la pratique, sans restriction quant au pays d'une autre nationalité ; aucun ne fait la distinction entre la CEDEAO et les États non membres de la CEDEAO à cet égard ; et seuls le Libéria fournit une interdiction absolue de double nationalité pour les adultes.

5.3. La CEDEAO et la traite des personnes

Les États membres de la CEDEAO ont pris des mesures concertées pour lutter contre la traite des êtres humains, à commencer par l'adoption de la Déclaration politique de 2001 et du Plan d'action initial 2002-2003 de lutte contre la traite des personnes en Afrique de l'Ouest. D'autres plans d'action ont suivi.²⁹⁴ En 2005, la CEDEAO a créé une unité spéciale de la CEDEAO contre la traite des personnes. Certains pays d'Afrique de l'Ouest ont également signé des accords bilatéraux, dont le Burkina Faso et le Mali (2004), le Mali et le Sénégal (2004), le Mali et la Guinée (2005), le Bénin et le Nigéria (2005), et le Bénin et le Congo Brazzaville (2011). L'impact de ces initiatives a été abordé lors d'une réunion d'examen tenue en juillet 2014, qui a recommandé le renforcement des efforts visant à collecter des données et à lutter contre la traite des personnes, y compris une surveillance accrue des écoles des *talibés/almajiri*.²⁹⁵

5.4. La CEDEAO et le pastoralisme

En plus du cadre habituel de la CEDEAO sur la libre circulation, de vastes efforts ont été entrepris par les États pour résoudre les problèmes liés au pastoralisme transfrontalier, en passant des accords

294 Plan d'action conjoint 2006-2009 de la CEDEAO et de la CEEAC et le plan d'action 2008-2011 de la CEDEAO contre la traite des personnes .

295 Aurore Mayard, *Trafficking in Persons in West and Central Africa Brief: Regional figures and trends*, OIM, mai 2014; "Experts discuss the impact assessment of the ECOWAS Plan of Action to Combat Trafficking in Persons (TIP) in West Africa" ICMPD, 3 avril 2014, [http://www.icmpd.org/News-Detail.1668.0.html?&cHash=2445736781&tx_ttnews\[tt_news\]=212](http://www.icmpd.org/News-Detail.1668.0.html?&cHash=2445736781&tx_ttnews[tt_news]=212), dernière consultation 5 août 2014 ; "ECOWAS Member States Urged to Sign MOUs Against Human Trafficking", Press Release N°: 143/2014, Abuja, Nigeria, 25 juillet 2014.

bilatéraux et multilatéraux visant à faciliter la circulation transfrontalière.²⁹⁶ Depuis 2000, les éleveurs ont reçu des « passeports pour bétail » explicites pour des ensembles de troupeaux, des certificats internationaux de transhumance (CTI) et des documents de voyage. L'ITC est essentiellement un permis délivré à des éleveurs transhumants et leurs troupeaux afin de gérer le départ des troupeaux, veiller à la protection sanitaire des troupeaux locaux, et fournir aux habitants des zones de réception des informations préalables à l'arrivée des troupeaux transhumants. L'UEMOA a également adopté des politiques sur la réglementation de la libre circulation des animaux entre ses huit États membres.²⁹⁷ L'Union africaine a également adopté un *Cadre stratégique pour le pastoralisme en Afrique* en 2010 qui approuve le cadre de la CEDEAO et établit des objectifs stratégiques relatifs à la reconnaissance du rôle du pastoralisme dans le développement.²⁹⁸

Toutefois, ces documents ne traitent pas de la question de la nationalité des éleveurs mêmes — et sont plutôt axés sur la facilitation de la libre circulation du bétail plutôt que des personnes concernées. Il existe également de nombreuses critiques de leur fonctionnement dans la pratique.²⁹⁹

5.5. La CEDEAO et l'Union africaine

Les politiques de la CEDEAO sur la migration et la libre circulation doivent être considérées dans le contexte des cadres politiques de l'Union africaine sur la migration, y compris et surtout la Position commune africaine sur la migration et le développement, et le Cadre de la politique migratoire (tous deux adoptés en 2006).³⁰⁰ Le Cadre de la politique migratoire comprenait beaucoup d'autres recommandations selon lesquelles les États membres de l'UA devraient « Promouvoir la ratification et le respect des Conventions de 1954 et de 1961 sur les apatrides. », et « Mettre au point d'un cadre juridique national pour combattre l'apatridie, particulièrement dans le cas de résidents de longue durée, par la révision de la loi sur la citoyenneté et/ou en octroyant des droits similaires à ceux dont bénéficient les résidents étrangers dans le pays. ».³⁰¹

Les principaux organes des droits de l'homme de l'UA ont récemment mis l'accent sur le droit à une nationalité. En 2014, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a adopté une observation générale sur l'article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, qui prévoit le droit de tout enfant à un nom, à l'enregistrement de la naissance, et à une nationalité. Les paragraphes de l'observation générale sur la nationalité, extraits dans les annexes de ce document, fournissent des orientations détaillées sur les normes minimales requises en matière de

296 Voir par exemple, Loi n°01-004/du 27 février 2001 portant Charte pastorale en République du Mali; Accord sur la transhumance entre la République du Mali et la République islamique de Mauritanie, 19 septembre 1989 ; Loi n° 2000-044 portant Code pastoral en Mauritanie; Décret No.97/007 PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 fixant statut des terroirs d'attache des pasteurs (Niger); Réglementation de la transhumance entre les états membres de la CEDEAO Décision A/DEC.5/10/98 de 1998 et C/REG.3/01/03 of 2003.

297 Voir, par exemple, Règlement N°007/2007/CM/UEMOA Relatif a la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA.

298 Voir également "Legislation to Support Crossborder Livestock Mobility", *COMESA Policy Brief Number 14*, février 2010. *Policy Framework for Pastoralism in Africa: Securing, Protecting and Improving the Lives, Livelihoods and Rights of Pastoralist Communities*, African Union, Department of Rural Economy and Agriculture octobre 2010.

299 *Livestock and regional market in the Sahel and West Africa: Potentials and challenges*, OECD Sahel and West Africa Club and ECOWAS, 2008.

300 Pour un résumé des faits à l'UA, voir Henrike Klavert, "African Union frameworks for migration: current issues and questions for the future", *Discussion Paper 108*, ECDPM, Juin 2011.

301 Rapport de la Commission sur le Cadre stratégique pour une politique de migration pour l'Afrique, EX.CL/276 (IX), Conseil Exécutif, Neuvième Session ordinaire, 25 – 26 juin 2006, Banjul, Gambie, paragraphe 5.4.

loi et de politique sur la nationalité. En 2013 et 2014, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté des résolutions sur le droit à une nationalité, également reproduits dans les annexes, et a décidé d'entreprendre l'élaboration d'un protocole sur le droit à une nationalité à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (voir les Annexes 8.1 et 8.2).

5.6. La mise en œuvre du traité de la CEDEAO et les protocoles existants

Seule la première phase du cadre de la CEDEAO pour l'intégration régionale — l'entrée sans visa pendant 90 jours — a été pleinement mise en œuvre, bien qu'il y ait eu des progrès dans la mise en œuvre partielle de nombreux autres engagements. Très souvent, les lois et les politiques nationales ne sont pas conformes aux protocoles de la CEDEAO, même quand elles ont été adoptées pour mettre en œuvre les engagements au titre des protocoles. Parmi les défis relevés en 2009 figuraient les suivants : « deux des 15 États membres n'ont pas ratifié le protocole additionnel sur le droit de résidence et le droit d'établissement ; des documents de voyage régionaux n'ont pas été distribués dans la moitié des pays ; et dans la plupart des pays, les passeports d'Afrique de l'Ouest ne sont pas disponibles ; les harcèlements aux postes de contrôle frontaliers se poursuivent et le racket se produit plus fréquemment sur les routes internationales ».³⁰²

Les difficultés liées à l'application du régime des migrations de la CEDEAO comprennent le fait que le marché du travail dans la région est en grande partie informel : les textes de la CEDEAO sont fondés sur l'hypothèse que les personnes qui partent à la recherche d'un travail seront employées dans le secteur formel et pourront donc obtenir un permis de travail et d'autres documents avec le soutien d'un employeur. Comme la plupart des emplois sont dans le secteur informel, le système échoue dans la pratique.

Dans le même temps, bien que les États membres de la CEDEAO démontrent généralement une attitude tolérante envers les ressortissants des autres pays de la CEDEAO avec l'état irrégulier des migrations, les expulsions se produisent fréquemment et ne respectent pas l'obligation d'être faites « pour des motifs strictement légaux ». Par ailleurs, les dirigeants d'États membres interrogés pour ce rapport n'ont pas indiqué l'existence d'efforts coordonnés visant à « faciliter la régulation ... de la situation des migrants irréguliers », tel que requis par le Code de conduite. Le Protocole sur la définition d'un citoyen de la Communauté est resté sans réponse dans les lois et les politiques nationales ; en effet, ses dispositions ne sont pour la plupart pas réalisables par manque de clarté sur ce qui est nécessaire. Les différents protocoles n'ont abouti à aucun accord ou aucune mesure visant à résoudre la situation des personnes dont la nationalité est remise en question, et à fournir un accès à la nationalité pour les migrants et leurs enfants.

Néanmoins, comme l'a souligné une récente étude, la CEDEAO a clairement entrepris des initiatives réussies, y compris : « la suppression du visa d'entrée ; l'adoption et l'utilisation d'un certificat de voyage normalisé de la CEDEAO (1985); et un accord sur l'introduction progressive du passeport de la CEDEAO (depuis 2000) ; et la mise en œuvre du régime d'assurance des véhicules automobiles Carte Brune (depuis 1982) ».³⁰³ Un grand nombre des ambitions des traités de la CEDEAO par rapport à la liberté de circulation et la résidence sont mises en œuvre à travers un réseau d'accords bilatéraux entre les États membres, plutôt que comme une question de droit de la CEDEAO.

302 Ouedraogo, 2009.

303 Livia Styp-Rekowska, *Immigration and Border Management Baseline Assessment*, FMM West Africa, 2013.

Les protocoles sont à l'étude pour répondre à certains des problèmes dans leur mise en œuvre et d'autres changements sont à l'étude, y compris le remplacement du certificat de voyage et du passeport de la CEDEAO par une carte d'identité biométrique de la CEDEAO ; la suppression de l'exigence de la carte de séjour pour les citoyens de la Communauté et l'abolition de la limite de séjour de 90 jours ; la révision de la notion de citoyenneté de la CEDEAO; et la suppression de l'exigence de la carte de santé.³⁰⁴ En juillet 2014, l'Autorité de la CEDEAO a approuvé l'introduction en 2017 d'une nouvelle carte nationale d'identité biométrique de la CEDEAO, et l'abolition en 2015 de l'obligation de permis de séjour pour les ressortissants de la CEDEAO résidant dans un autre État de la CEDEAO.³⁰⁵ Il existe un programme d'action minimum pour la mise en œuvre de la libre circulation des personnes qui fournit un calendrier pour de nouvelles mesures de surveillance et de contrôle et davantage d'activités au niveau national.

La révision en cours du cadre de la CEDEAO sur la libre circulation constitue une véritable occasion d'intégrer les questions de nationalité et d'apatridie au sein des réformes proposées. La suppression de l'exigence d'un permis de séjour, par exemple, qui reflète en partie une simple reconnaissance du fait que les citoyens de la CEDEAO obtiennent rarement un tel document, risque aussi de renforcer les actuelles difficultés d'accès à la nationalité pour les migrants dans la région de la CEDEAO : comment une personne peut-elle obtenir la naturalisation dans un autre État s'il n'existe aucune preuve indiquant qu'elle y a résidé légalement ? Il est nécessaire d'envisager des mesures permettant de garantir l'accès à la nationalité afin de compléter les mesures visant à assurer la mise en œuvre des engagements de la CEDEAO à la liberté de circulation, de résidence, de travail et d'établissement.

304 Entretien avec N'faly Sanoh, Directeur, Libre Circulation, Commission de la CEDEAO, Abuja, Juillet 2014.

305 Communiqué final : Quarante-cinquième session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO, Accra, Ghana, le 10 juillet 2014.

6. Conclusions

L'apatridie est un problème grave, mais en grande partie invisible en Afrique de l'Ouest. Cette invisibilité est également vraie dans d'autres régions du monde, mais l'ampleur du problème est particulièrement moins visible dans les pays où beaucoup de gens sont sans documents, même si leur nationalité et leur statut juridique ne fait aucun doute ; où les faiblesses des systèmes administratifs et la corruption généralisée signifient que les documents sont quoi qu'il en soit, considérés comme ayant une faible valeur probante ; où les conflits ont fait que les individus ont perdu des documents et que des dossiers ont été détruits ; et où les liens avec les États contemporains peuvent (en partie en conséquence) être moins forts que les liens avec un groupe ethnique, une affiliation religieuse ou autres.

Il est difficile (n'importe où) d'identifier les populations qui sont clairement « apatrides » : les sans-papiers ont tendance à vouloir rester dans l'ombre ; et généralement, ils ne sont pas considérés comme des apatrides, mais juste comme « venant d'ailleurs ». Il existe donc une perception commune selon laquelle l'apatridie n'est pas vraiment un problème, puisque « si vous êtes vraiment sénégalais/nigérian/guinéen/libérien ... » les documents sont disponibles ; et si vous n'êtes pas « vraiment » de ce pays, il y en a un où vous pouvez retourner pour obtenir (la preuve de) votre nationalité. Mais qui est « vraiment » du pays peut être une question d'interprétation : comme illustré clairement en Côte d'Ivoire où l'État a commencé à appliquer des règles plus strictes qui excluent ceux qui se sont toujours considérés ivoiriens ; et comme le cas de la Côte d'Ivoire l'a également montré, des politiques d'exclusion systématiques suscitent des ressentiments qui peuvent finalement aboutir à la guerre civile.

L'apatridie — l'absence d'un statut juridique, d'un droit d'appartenir à un État — provient essentiellement de la migration, du fait que les personnes ne restent pas nécessairement à l'endroit où ils sont nés et chez les personnes qui les ont connus depuis la naissance, dans une communauté où ils partagent une langue, une culture et une ressemblance physique avec la majorité de ses membres. Bien sûr, l'apatridie est pas une conséquence nécessaire de la migration : mais l'apatridie peut se produire lorsque les personnes migrent et perdre l'accès à (la possibilité d'obtenir) des documents attestant leur nationalité ou lorsque le cadre juridique et administratif ne leur permet pas de changer de nationalité ou leurs enfants de devenir ressortissants du nouveau pays. La migration au sein de l'Afrique de l'Ouest n'est pas un phénomène nouveau, mais son ampleur est croissante, et pourrait se développer, étant donné que la mobilité est facilitée dans une plus grande mesure, que les informations sur les opportunités sont rendues plus accessibles, que les pressions sur les terres s'intensifient, que l'impact du changement climatique se fait ressentir de manière plus intense ; et que les conflits continuent d'affecter la sous-région.³⁰⁶ Il existe un besoin urgent de mettre en place des systèmes permettant l'intégration des populations migrantes dans les pays où elles ont établi leurs vies, au risque de devenir elles-mêmes une source d'instabilité.

306 Sur le changement climatique, voir HCR, *Forced displacement in the context of climate change: Challenges for states under international law*, 2009.

6.1. Depuis quand le manque de document d'identité est-il une preuve de l'apatridie ?

Le manque de documents est en partie juste un symptôme d'une faiblesse plus générale de l'État. Un très grand nombre de personnes en Afrique de l'Ouest n'ont pas des documents étant donné qu'ils ne voient pas l'intérêt d'avoir des documents, et que leur obtention nécessite un fort investissement en temps et en argent. Le premier point de nécessité se présente souvent lorsqu'un enfant doit entrer à l'école ou passer un examen, mais si les écoles sont inaccessibles ou sans valeur (objectivement ou subjectivement), quel est donc l'intérêt de l'enregistrement des naissances ? Un agriculteur ou un éleveur transhumant qui reste pleinement dans le secteur informel n'a pas besoin de documents d'identité ; si la police exige un pot-de-vin lors d'un passage de frontière ou à un poste de contrôle interne, que vous soyez en règle ou non, posséder un passeport ou une carte d'identité ne sert même pas l'objectif principal de son utilisation qui est de prouver votre droit d'être présent ou de vous déplacer. Si, en outre, obtenir les documents nécessite un voyage au centre administratif le plus proche, il faut s'attendre à une longue attente, à des taxes officielles et non officielles, et au moins la perte d'une journée de salaire, l'analyse coût-bénéfice semble donc décourageante.

Il n'est donc pas correct de penser que toutes ces personnes sont nécessairement apatrides : mais ceux qui sont dans cette situation et qui sont en outre issus d'un groupe social généralement considéré comme marginal — y compris ceux décrits dans cette étude — sont certainement à risque d'apatridie. Ce n'est que lorsque des efforts de recherche de documents sont entrepris que les cas d'apatridie s'avéreront évidents.

Le HCR a publié un ensemble de principes directeurs sur l'apatridie, dont le premier de la série examine la définition d'une personne apatride.³⁰⁷ La définition en droit international figure à l'article 1 (1) de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, comme suit :

Aux fins de la présente Convention, le terme « apatride » désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

Sur cette définition figurant dans ses principes directeurs, le HCR note que « déterminer si un individu n'est pas considéré comme son ressortissant par application de sa législation ... [est] une question faisant intervenir des éléments à la fois de droit et de fait », ainsi:

Cette approche de l'examen de la position d'un individu dans la pratique peut aboutir à une conclusion différente de celle découlant d'une analyse purement objective de l'application de la législation d'un pays sur la nationalité aux cas individuels. Un Etat peut ne pas suivre la lettre de la législation dans la pratique, allant même jusqu'à ignorer sa substance. La référence à la « législation » dans la définition de l'apatride énoncée à l'Article 1(1) couvre donc des situations où le droit écrit est substantiellement modifié dans la pratique.³⁰⁸

Les principes directeurs soulignent que dans de nombreux États, ce n'est pas une seule autorité qui détermine si une personne a la nationalité de cet État, mais plutôt une combinaison de plusieurs agences chargées de délivrer les différents documents et de prendre des décisions différentes à des fins différentes. C'est peut-être donc un rejet cumulé des demandes de documents plutôt que le rejet d'un seul qui montre qu'une personne n'est pas considérée comme un ressortissant. Lorsqu'une personne acquiert la nationalité automatiquement, par effet de la loi — comme cela est

307 HCR, *Principes directeurs sur l'apatridie n° 1: Définition du terme « apatride » inscrite à l'Article 1(1) de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, HCR/GS/12/01, le 20 février 2012 ; les trois premiers des quatre principes directeurs ont été compilés dans le *Manuel du HCR sur la protection des apatrides*, HCR, 2014.

308 Manuel, para.24.

habituellement le cas pour l'attribution de la nationalité d'origine (celle des parents ou de l'État dans lequel la naissance a lieu) — les documents ne sont généralement pas émis à ce moment. Mais c'est ultérieurement, lorsque le document d'attestation de la nationalité est demandé, qu'il peut devenir évident que l'État concerné ne considère pas la personne comme son ressortissant. En particulier :

Lorsque les autorités compétentes traitent un individu comme un non-ressortissant alors que celui-ci satisfait aux critères d'acquisition automatique de la nationalité par application de leur législation, leur position l'emporte sur la lettre de la loi pour conclure qu'un Etat ne considère pas un tel individu comme son ressortissant.³⁰⁹

Pour un grand nombre de personnes faisant partie des groupes présentés comme étant à risque d'apatridie dans cette étude, il n'est pas vraiment clair si elles sont apatrides ou non : elles existent dans une zone floue entre avoir clairement une nationalité et être clairement apatride. Il peut arriver que des membres d'une communauté aient certains (mais pas tous les) documents relatifs à la nationalité (juste un extrait de naissance, juste une carte d'identité nationale, juste une carte d'électeur — mais ont été rejetés ou n'ont jamais demandé un certificat de nationalité ou un passeport) ; tandis que d'autres n'ont jamais été enregistrés à la naissance et les demandes de tous les autres documents ont été rejetées ; d'autres ont obtenu des documents en payant des pots-de-*devin* à des intermédiaires ; et d'autres ont voyagé dans un pays « d'accueil » différent pour y obtenir des documents parce qu'ils ne peuvent pas les obtenir là où ils vivent actuellement (ou parce qu'ils préfèrent garder l'affiliation). Chaque personne a sa propre histoire, et ses propres circonstances particulières (filiation, lieu de naissance et l'enfance, partenaire de mariage, résidence habituelle, autonomie de statut social, l'accès aux personnes influentes et à l'argent) qui expliqueront ces résultats — mais les groupes mis en évidence dans cette étude comptent certainement des personnes qui répondent à la définition d'apatride en vertu du droit international.

6.2. La législation — et la réforme législative — fait une différence

Malgré un scepticisme général exprimant l'idée que la loi n'est tout simplement pas pertinente, que les personnes « savent qui elles sont » et que les documents ne font pas vraiment de différence, les recherches pour cette étude ont montré à plusieurs reprises combien la législation et l'accès aux documents sont importantes, non seulement pour ce qui est de façonner les comportements des fonctionnaires (il est à espérer), mais aussi de permettre une plus grande compréhension de la part de la population, ce qui aurait ainsi un impact, même (ou surtout) sur les populations les plus pauvres et les plus marginalisées. La vie d'une personne peut être totalement bloquée par l'absence de documents prouvant son droit d'être dans le pays où elle est née et a toujours vécu.

En Guinée, une loi sur la nationalité très ouverte (inspirée par les perspectives panafricanistes du premier dirigeant de l'indépendance, Sékou Touré), a facilité la compréhension mutuelle qu'une personne née en Guinée est guinéenne. Bien que ce soit plutôt le cas en vertu de l'interprétation stricte de la loi qu'une personne née en Guinée qui reste dans le pays devient automatiquement guinéenne à la majorité, la structure de base est comprise. En revanche, en Côte d'Ivoire, la loi sur la nationalité la plus stricte d'Afrique francophone (au moins depuis 1972) a permis un dialogue politique national dans lequel tout effort visant à étendre le droit à la nationalité ivoirienne à ceux qui ont été exclus est critiqué comme un effort visant à mobiliser le *bétail électoral*, même par rapport à ceux qui ont des parents et des grands-parents nés dans le pays.

309 Manuel, para 37.

L'impact positif le plus évident de la réforme législative depuis l'indépendance a été la réduction constante de la discrimination sexuelle de la loi sur la nationalité, plus récemment au Sénégal. La suppression de la discrimination sexuelle a permis l'accès à la nationalité pour des milliers d'enfants. Les pays où les femmes ne sont pas en mesure de transmettre la nationalité à leurs maris ou leurs enfants perpétuent cette injustice — et augmentent les risques d'apatridie.

De nombreux pays sont confrontés à des problèmes liés à une mauvaise élaboration et mise en œuvre de lois sur la nationalité au moment de la transition vers l'indépendance, en particulier, lorsqu'il n'y avait pas d'attribution par défaut de nationalité, mais plutôt la création d'un droit d'opter pour la nationalité ou de se faire enregistrer pour ceux qui avaient migré avant l'indépendance. Beaucoup ne s'étaient bien sûr jamais rendus compte de la nécessité de prendre une telle option — le plus évident dans le cas de la Côte d'Ivoire, mais le même problème affecte également d'autres pays, dont le Ghana, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et d'autres. Nombre de ces pays n'ont pas non plus réussi à adopter des lois efficaces pour régler la nationalité en cas de successions d'États depuis l'indépendance, lorsque le territoire a été transféré entre deux États ; la Cour internationale de Justice ne tient pas compte du statut juridique ou de l'opinion des populations affectées dans ses jugements. L'incapacité à adopter des lois qui régularisent le statut de ceux qui sont affectés par ces conflits frontaliers et transferts de territoire a conduit plusieurs milliers d'entre eux à se retrouver bloqués faute de documents.

6.3. Les lois sur la nationalité en Afrique de l'Ouest sont inadaptées à la réalité de la migration

Plusieurs milliers de personnes en Afrique de l'Ouest vivent dans un pays autre que celui où ils sont nés, et des millions d'autres dans un pays différent de celui où leurs parents sont nés. La plupart d'entre eux ont leurs origines dans un autre pays d'Afrique de l'Ouest ; beaucoup ont établi une nouvelle vie et ont l'intention de rester indéfiniment dans le « nouveau » pays, qui peut être le pays de leur naissance. Malgré cela, il est très difficile d'acquérir la nationalité d'un autre pays à l'âge adulte ; et un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest ne prévoient pratiquement aucune possibilité pour les descendants de migrants d'obtenir la nationalité du pays où ils vivent.

Bien que tous les pays d'Afrique de l'Ouest prévoient en théorie qu'une personne demande à acquérir la nationalité à l'âge adulte, les procédures de naturalisation établies par la loi rendent cette disposition inefficace pour tous sauf pour une petite élite. Dans tous les pays de la CEDEAO, le processus de naturalisation inaccessible et hautement discrétionnaire fait qu'il est extrêmement difficile d'obtenir le statut de national dans un État où une personne vit et a les liens les plus étroits s'il ne s'agit pas de son pays « d'origine ». La nature de la libre circulation au sein de l'espace de la CEDEAO (et de l'UEMOA) — où peu ont des permis de séjour, même si en théorie ils doivent en être possession — signifie qu'il est paradoxalement plus facile pour ceux qui ne sont pas originaires d'Afrique de l'Ouest de se faire naturaliser dans un pays de la région que pour un ressortissant d'un autre État d'Afrique de l'Ouest. La naturalisation est devenue un processus faisant l'objet de méfiance, la plupart estimant (à tort ou à raison) que la naturalisation n'est accordée qu'aux amis du président ou aux personnes ayant les moyens de l'acheter.

Les pays qui fournissent des droits très limités fondée sur la naissance dans le pays — en particulier, qui fournissent pas d'accès à la nationalité pour les personnes nées dans le pays et résident pendant leur enfance (permettant l'accès automatique ou en option à la nationalité à la majorité) — risquent

de créer de grandes populations de personnes dont la nationalité est douteuse ou qui sont apatrides. Lorsque ce manque de droits fondés sur la naissance sur le territoire est à son point le plus extrême (en Côte d'Ivoire, en Gambie et au Nigéria), ou comporte une discrimination raciale (Libéria et Sierra Leone), il peut être quasi-impossible pour les enfants d'immigrants de devenir ressortissants et d'être intégrés dans la communauté nationale s'ils ne font pas partie d'un groupe ethnique « autochtone ». Même si ceux qui sont dans cette situation peuvent en théorie avoir accès à la nationalité de l'un ou l'autre de leurs parents, une telle nationalité peut être inaccessible en pratique étant donné que ces liens deviennent progressivement plus faibles ; ou inutiles pour eux, si leur vie et leur identité sont établies là où ils vivent désormais.

Les pays qui prévoient le double *jus soli* (attribution de la nationalité à une personne née dans le pays d'un parent également né là-bas), comme le Sénégal ou le Niger, permettent au moins d'éviter que cette situation ne se perpétue à travers plus d'une génération ; mais ceux qui sont nés dans le pays de parents qui ont eux-mêmes migré constituent une génération perdue, sans la nationalité du pays où ils ont les liens les plus forts. Bien que les règles relatives à la possession d'état de national (la présomption selon laquelle une personne est ressortissante si elle semble l'être) dans de nombreux pays de droit civil, en principe, prévoient une protection contre l'apatridie de ces enfants, particulièrement utile lorsque les taux d'enregistrement des naissances sont faibles, la discrimination implicite ou explicite dans ce que signifie être « traité comme un ressortissant » peut exclure ceux qui se distinguent physiquement ou autrement de la population majoritaire du pays concerné.

Les législations sur la nationalité de la plupart des pays du monde sont également très mal adaptées aux cas de ceux qui n'ont pas une vie sédentaire. Il n'y a pas de définition de la résidence « habituelle » ou « ordinaire » permettant une résidence habituelle dans plus d'un endroit (dans le cas de la naturalisation ou de la succession d'États; mais aussi au niveau national pour l'inscription des électeurs et d'autres événements) ; et les lois principalement basées sur le lieu de naissance peuvent ne pas être considérées comme pertinentes pour ceux qui se déplacent régulièrement. L'Afrique de l'Ouest est l'une des régions du monde ayant le plus grand pourcentage de population qui suit des modes de vie nomades ou transhumants, mais dont ses lois ne tiennent pas compte de ce fait.

La plupart des migrants ou des réfugiés ne se trouveraient pas apatrides, car, même s'ils manquent de documents, ils conservent la connaissance de leur pays « d'accueil », ses langues et d'autres éléments d'identification, qui leur permettrait de rétablir la nationalité en cas de besoin (à condition qu'ils aient de l'aide pour faire les demandes nécessaires). Pourtant, ne pas offrir la possibilité d'obtenir la nationalité du pays où ils vivent maintenant, et surtout pour leurs enfants, crée le risque d'apatridie multi-générationnelle des individus, des familles et des communautés qui ne peuvent obtenir la nationalité dans les (ou aucun des) pays où ils ont des liens. Les groupes ethniques séparés par les frontières modernes, ou ceux dont les modes de vie nomade les ont amenés à traverser fréquemment ces frontières, font souvent l'objet de méfiance en raison de leur capacité à déclarer appartenir à l'un ou l'autre côté de cette frontière. Mais ils sont autant à risque de n'obtenir aucun document d'un des deux États que de ne rien obtenir des deux. De même, la plupart des enfants abandonnés et des enfants séparés de leurs parents trouveront un endroit où ils sont acceptés, avec ou sans papiers, même s'ils ne sont pas dans leur pays de naissance ; mais ce ne sera pas le cas pour d'autres. Ne pas prévoir de systèmes permettant de documenter ces enfants crée pour eux le risque non seulement d'être exclus de l'école, des soins médicaux et autres besoins

; mais aussi de n'avoir, à l'âge adulte, aucun statut juridique dans la société où ils ont établi leur résidence, et donc de ne pas jouir de leurs autres droits humains.

Bien sûr, si une personne dispose de moyens financiers, il est généralement possible de régler ces problèmes : mais il est peu souhaitable de préconiser la corruption comme un moyen d'éviter l'apatridie. En outre, si le processus d'obtention des documents est réputé être corrompu, il donne lieu à une certaine méfiance ; et, en cas de crise, ces documents ne seront pas considérés comme une preuve de nationalité.

6.4. Une procédure régulière et la transparence sont essentielles

Dans les sociétés où de nombreuses personnes sont sans-papiers, les décisions relatives à l'accès aux services publics, à l'inscription des électeurs et d'autres droits sont effectivement laissées à l'interprétation des autorités administratives subalternes. Dans ce contexte, les critères instinctifs tels que la langue ou le nom de famille sont souvent par défaut pour déterminer l'admissibilité. Il devient très important pour ceux qui ne répondent pas à ces critères d'avoir un moyen de prouver la nationalité en cas de doute. À cet égard, le système de droit civil, dont la nationalité d'origine est déterminée par les tribunaux et non par les autorités administratives, présente des avantages significatifs par rapport aux pays de droit coutumier en matière de procédure et de transparence. Il établit le certificat de nationalité comme un document unique qui est la preuve définitive de la nationalité, et le président du tribunal concerné nomme un arbitre impartial qui, (bien sûr) bien que n'étant pas entièrement à l'abri de tout préjugé ou d'irrégularité financière, est beaucoup plus respectueux des règles et mieux informé que ceux faisant partie d'un système qui dépend beaucoup plus sur un personnel administratif moins expérimenté chargé de traiter les demandes de documents d'identité. Néanmoins, les systèmes judiciaires, peut-être même plus que ceux qui sont de nature purement administrative, peuvent être très lourds en termes de processus, et peuvent obliger les personnes à être assistés par des avocats ou autres conseillers afin de pouvoir effectivement accéder aux procédures établies.

Les systèmes purement discrétionnaires qui déterminent les questions relatives à la nationalité — comme ceux en place dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest pour la naturalisation — mettent nombre de personnes à risque d'apatridie, pas nécessairement pour des raisons de mauvaise foi, mais parce qu'ils ont permis une paralysie dans le processus pour que les personnes changent leur nationalité à celle de l'endroit où elles ont les liens les plus étroits. En outre, ils favorisent grandement les personnes riches, les avocats et les personnes influentes au détriment des plus pauvres qui n'ont pas accès à cette aide leur permettant de suivre le processus de demande. Lorsque la naturalisation est utilisée pour des raisons politiques, ou pour faire bénéficier les personnes riches, elle discrédite le processus pour les demandeurs ordinaires.

Il est frappant de constater la mesure dans laquelle la désinformation se propage de façon générale sur l'administration des questions de nationalité. Peu d'informations sont publiées officiellement, la loi est souvent mal comprise, et des hypothèses extravagantes et inexactes abondent sur le nombre de personnes naturalisées ou ayant obtenu la nationalité d'origine pour des raisons frauduleuses. L'harmonisation des lois dans la région permettrait d'améliorer la compréhension des règles en vigueur ; une meilleure publication des règles et des décisions prises sur les questions de nationalité aiderait à restaurer la confiance dans le système ; et un soutien à l'assistance juridique pour ceux qui

ont des difficultés à établir leur nationalité aiderait grandement dans le cadre de tout régime juridique.

6.5. L'administration des questions de nationalité n'est pas coordonnée et est incohérente

Les lois et l'administration relatives aux questions de nationalité sont généralement considérées comme la responsabilité d'un seul ministère du gouvernement — généralement le ministère de la Justice (dans les pays de droit civil) ou le ministère de l'Intérieur (dans les pays de droit coutumier). Pourtant, plusieurs ministères et organismes gouvernementaux sont responsables de différents aspects de l'administration des questions de nationalité, et leurs interventions sont rarement liées de manière cohérente. Les fonctions gouvernementales qui ont des rôles importants à jouer dans le processus d'établissement de la nationalité d'une personne comprennent :

- L'état civil, notamment l'enregistrement des naissances
- La confirmation judiciaire de la nationalité
- Les systèmes de cartes nationales d'identité (lorsqu'ils existent)
- La délivrance des passeports et d'autres documents de voyage
- La protection des réfugiés
- La protection de l'enfance
- L'inscription électorale
- La gestion des frontières et le contrôle de l'immigration (visas, permis de travail et permis de séjour)
- Le recensement

Ces fonctions sont généralement répartis entre plusieurs ministères et organismes gouvernementaux (ou peuvent même avoir un pour chaque but).

L'administration des questions de nationalité est donc un système complexe, et pas seulement une mesure législative (la loi sur la nationalité) avec ses règlements d'application, décrets ou directives administratives. Pour comprendre les risques d'apatridie dans un pays donné, il est nécessaire d'examiner au minimum ces organismes chargés de délivrer les différents types de documents d'identité, y compris les extraits de naissance, les cartes d'identité, les passeports et autres documents de voyage, les cartes électorales et les documents de statut de réfugié. En outre, il peut être nécessaire d'examiner le fonctionnement du système judiciaire (en particulier dans les pays de droit civil) et des unités administratives décentralisées chargées de recevoir les demandes de documents aux niveaux les plus bas.

Cette confusion des systèmes au niveau national se traduit par l'aide internationale relative à l'identification. Il existe une initiative importante en faveur de l'enregistrement des naissances, soutenue par l'UNICEF, ainsi que des ONG telles que Plan International ; l'administration des élections à l'appui du PNUD, les bureaux nationaux de l'ONU et d'autres organismes ; d'autres bailleurs de fonds soutiennent secteur de la justice ou de la réforme administrative ; Le FNUAP fournit des conseils sur l'administration de recensement ; l'OIM fournit une assistance pour la gestion des frontières et les documents d'identité, en particulier les passeports (y compris les obtenir des autorités compétentes pour les migrants échoués sans documents) ; et le HCR s'engage à la réduction des cas d'apatridie et à la protection des apatrides et des réfugiés. Pourtant, ces efforts ne sont pas coordonnés. En particulier, il est frappant de constater combien l'inscription électorale bénéficie d'énormes ressources affectées au processus à chaque fois qu'une élection se déroule,

mais cette aide périodique est rarement élaborée de manière à former le centre du système de documents nationaux d'identité. La réforme du droit de la nationalité elle-même figure rarement sur l'agenda des grandes questions internationales, à l'exception de l'élimination de la discrimination sexuelle : bien que le droit international impose des obligations de prévenir et de réduire l'apatridie, ainsi qu'en rapport avec la non-discrimination et la procédure régulière, la nationalité est trop souvent perçue comme relevant de la souveraineté des États et comme une question trop sensible à aborder.

6.6. Les mécanismes de coopération régionale sont absolument nécessaires

Il existe un manque de coopération entre les pays pour résoudre les cas de nationalité mis en doute. Bien que les autorités consulaires soient en contact les unes avec les autres pour obtenir un accord sur la nationalité d'une personne sans papiers afin d'organiser l'expulsion, il n'y a pas de système positif permettant d'établir la nationalité et les documents d'une personne lorsqu'il est clair qu'elle peut prétendre à la nationalité de deux États possibles, mais que les deux États contestent cette affirmation.

Les autorités consulaires, les tribunaux et les fonctionnaires des services de l'immigration et de la nationalité comprennent, et ce de manière mesurée, que leur tâche est de veiller à ce que ceux qui ne sont pas en droit d'obtenir des documents d'attestation de nationalité ne les reçoivent pas. Bien qu'il puisse y avoir une certaine souplesse dans la reconnaissance de la nationalité — en particulier lorsqu'il n'existe pas de fortes pressions pour limiter l'accès et lorsque les lois nationales sont relativement généreuses ou ambiguës (voire lorsque de l'argent est offert) — la préoccupation fondamentale de ceux qui sont au sein de l'administration est de contrôler les limites du système. Dans les systèmes judiciaires actuels d'Afrique de l'Ouest, il n'est pas exigé de ces fonctionnaires qu'ils veillent à ce que les personnes ne se trouvent pas apatrides. Les systèmes de nationalité se concentrent sur le besoin de garantir que seules les personnes qui ont clairement droit à la nationalité de ce pays obtiennent les documents d'attestation de la nationalité ; ils ne se concentrent pas sur le besoin de garantir qu'une personne dispose d'un document d'au moins un des États où elle répond aux conditions requises ; ou, en dernier recours, sur l'attribution d'un statut d'apatride à une personne qui, en quelque sorte, ne remplit pas les conditions dans un État particulier — et un moyen d'obtenir une nationalité reconnue pour cette personne et ses descendants.

Ainsi, il existe d'innombrables milliers de personnes vivant dans les États d'Afrique de l'Ouest qui sont clairement originaires de la région, mais qui ne possèdent les documents d'aucun de ces États. La portée de cette étude était trop limitée pour identifier les personnes qui avaient fait une demande de documents et qui ont été rejetées — ou qui ont abandonné la recherche, étant découragées — dans plus d'un pays. Cependant, il semble probable que, dans une situation où la possession obligatoire de documents d'identité était universellement appliquée, un grand nombre de personnes auraient pu se trouver dans une situation où elles ne pouvaient pas obtenir la reconnaissance de la nationalité de tout État : à savoir, dans une situation d'apatridie.

Certains représentants d'État reconnaissent cette situation ; par exemple, un agent consulaire à Conakry a parlé de situations déchirantes où des personnes prétendant être des ressortissants de son pays viennent chercher un passeport ou un autre document, mais n'avaient aucune preuve de leur lien. Ils ont peut-être quitté le pays quand ils étaient enfants, ne parlent plus couramment la

langue nationale, et ne savent absolument rien sur leur village « d'origine ». Les autorités consulaires mèneront des enquêtes et essayeront de retrouver la famille, mais si elles ne peuvent pas trouver quelqu'un attestant ce lien, elles ne peuvent pas aider. Il n'existe pas de système permettant de coordonner avec les autorités guinéennes (ou toute autre autorité pertinente) pour décider si la personne a une autre nationalité, par exemple pour renforcer la présomption que la nationalité « d'origine » devrait être reconnue sur la base du témoignage de la personne concernée.³¹⁰ Le demandeur est laissé sans rien avoir obtenu.

6.7. La nationalité est une question politique sensible

L'apatridie est un problème difficile à résoudre, non seulement pour des raisons techniques et pratiques liées à la rédaction des textes législatifs et aux capacités de l'État, mais aussi parce que l'accès à la nationalité est au cœur du pouvoir politique et économique. La reconnaissance en tant que ressortissant est liée à l'accès à la propriété, notamment à la terre, et à une puissance économique en général, ainsi qu'au droit de voter et de participer aux affaires publiques. Dans la phase faisant immédiatement suite à l'indépendance, le refus d'accès à la nationalité était une façon de miner ceux dont le pouvoir économique et politique avait été injustement facilité par le régime colonial. Les aspects de cette préoccupation demeurent, en particulier dans le ressentiment général ressenti envers les « Libanais » et d'autres réseaux commerciaux en Afrique de l'Ouest. Des mesures d'action positive sont autorisées en droit international afin de répondre à l'injustice historique et aux désavantages d'aujourd'hui³¹¹; mais ces mesures devraient être élaborées pour lutter contre la discrimination existante — plutôt que dans l'objectif de nier pleinement le droit d'une personne d'être un membre de la société.

En outre, le refus de (preuve de) la nationalité est tout autant susceptible d'affecter les plus marginalisés de la société — y compris la plupart des groupes identifiés dans le présent rapport. Ou il peut tout simplement affecter ceux qui sont soupçonnés d'être des partisans d'un parti politique d'opposition. Ce n'est donc pas par hasard que l'accès à la nationalité et aux documents d'identité ont été au centre de plusieurs accords politiques récemment conclus entre des pays d'Afrique de l'Ouest, y compris non seulement la série d'accords entre les adversaires politiques ivoiriens³¹², mais aussi l'Accord politique global au Togo d'août 2006 bien moins connu (également signé à Ouagadougou) qui prévoyait la délivrance de cartes d'identité ainsi que de cartes électorales.³¹³ Bien que la tactique de déni de nationalité puisse avoir à court terme un certain attrait, l'utilisation abusive du droit de la nationalité à ces fins ne crée pas seulement des apatrides ; mais favorise également l'effondrement des systèmes politiques au sein d'un État et, finalement, suscite des rébellions.

6.8. Les « solutions techniques » ne peuvent pas résoudre les problèmes de fond

Des initiatives sont en cours afin d'améliorer les aspects de l'administration des questions de nationalité dans la plupart des pays de la région, soutenues par divers acteurs internationaux. Ceux-

310 Entretien à Conakry, Juin 2014.

311 Comité des droits de l'homme, Observation générale 18, Non-discrimination, 1989.

312 Par exemple, le chapitre I de l'Accord politique de Ouagadougou de mars 2007 pour la Côte d'Ivoire a été intitulé « identification générale de la population » ; le Chapitre II était sur la liste électorale. Reproduit dans le document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2007/144, le 13 mars 2007.

313 Clause 1.2.5 Accord Politique Global, Ouagadougou, 20 août 2006.

ci comprennent des efforts visant à accroître le taux d'enregistrement des naissances, renforcer les contrôles aux frontières, améliorer les procédures d'enregistrement des électeurs, introduire ou mettre à jour les cartes nationales d'identité, et informatiser l'ensemble de ces systèmes. Il existe des mesures visant à introduire de nouvelles données d'identité biométrique pour les différents documents d'identité. Plus généralement, le contexte de sécurité actuel en Afrique de l'Ouest a conduit à mettre l'accent sur la nécessité de disposer de systèmes d'identification renforcés. En outre, un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest ont récemment adhéré aux deux conventions des Nations Unies sur l'apatridie (voir l'annexe 8.3).

Bien que l'informatisation contribuerait certainement à améliorer l'administration de documents d'identité, elle n'est pas la panacée à tous les maux du système ; surtout si elle n'est pas suivie d'une formation sur les systèmes informatiques et sur la bonne tenue des dossiers. L'introduction de données biométriques est également une solution technique qui ne répond pas aux nombreux aspects non techniques du problème. Comme indiqué par le Centre Carter dans le cadre de l'inscription électorale : « Compte tenu de son coût, les pays doivent se rappeler que les données biométriques ne répondent qu'à un seul problème : le vote multiple Ainsi, les responsables doivent se demander si les inscriptions multiples et/ou de vote sont parmi les problèmes les plus graves du système électoral auxquels un pays donné est confrontés ». ³¹⁴

Ces nouvelles initiatives, qui mettent l'accent sur l'informatisation et le renforcement des systèmes administratifs, sont pour la plupart des interventions utiles. La ratification des traités internationaux est également importante. Mais en manquant à mettre l'accent sur le contexte plus large du droit et de la pratique, ils risquent d'ignorer les questions importantes relatives à l'accès à la nationalité et à la prévention de l'apatridie, y compris la nécessité d'entreprendre une réforme pour combler les lacunes de la loi, garantir une procédure régulière, et mettre fin à l'inaccessibilité des systèmes permettant de déterminer la nationalité et des processus de naturalisation.

L'accent mis sur le renforcement des systèmes d'identité essentiellement en tant que mesure de sécurité risque de renforcer les exclusions mêmes qui ont alimenté certains problèmes de sécurité. Un système qui n'est pas pleinement « sécurisé » crée des ambiguïtés que les personnes dont le statut est remis en question (mais qui se considèrent comme de bons citoyens) peuvent utiliser pour trouver elles-mêmes les documents et une identité juridique ; les réformes de ce système qui se concentrent uniquement sur l'expulsion de ceux qui ont obtenu frauduleusement des documents ou qui sont une menace pour la sécurité, mais qui ne veillent pas à ce que ceux qui devraient être en mesure d'accéder à ces documents puissent le faire légitimement, seront contre-productives. Mais elles favoriseront avant tout l'apatridie.

314 Wang, *Voter Identification Requirements*, Carter Center, 2013.

7. Recommandations

7.1. Une approche intégrée des systèmes de nationalité

- Les États membres de la CEDEAO devraient aborder la nationalité et l'apatridie dans une perspective systémique, en cherchant à mettre en place des initiatives cohérentes sur un système de gestion des documents et des documents d'identité qui donne accès à la nationalité pour tous à la fois en théorie et en pratique, et qui identifie et fournit des documents à tous. Les investissements dans les initiatives d'état civil, d'inscription électorale, de cartes nationales d'identité, de gestion des frontières et d'autres initiatives connexes devraient être considérées comme faisant partie du même système et devraient être coordonnés en conséquence afin d'éviter les doubles emplois, l'incompatibilité des systèmes et des approches contradictoires.

7.2. L'adhésion aux traités de l'ONU et de l'UA et leur application effective par les États.

- Les États membres de la CEDEAO devraient adhérer à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et examiner la législation nationale et sa mise en œuvre afin de s'assurer qu'elle est conforme à leurs dispositions, sur la base des lignes directrices sur l'apatridie publiées par le HCR.
- Tous les États membres de la CEDEAO sont déjà parties à la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, dont l'article 6 traite de l'enregistrement des naissances et du droit à un nom et à une nationalité, prévoyant que chaque enfant a le droit d'acquérir une nationalité, et, en particulier « d'acquérir la nationalité de l'État sur le territoire duquel il/elle est né(e) si, au moment de sa naissance, il/elle ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre État conformément à ses lois ». Le Comité d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a récemment adopté une observation générale sur l'article 6, qui donne des directives détaillées dont les États membres de la CEDEAO pourraient se servir pour comprendre leurs obligations en vertu du traité.

7.3. La réforme des législations

Les États membres de la CEDEAO doivent :

- Supprimer les dispositions discriminatoires de la législation nationale concernant la transmission de la nationalité à un conjoint ou un enfant, y compris fondées sur le sexe, la naissance dans le mariage ou hors mariage, la religion ou le groupe ethnique.
- Veiller à ce que chaque enfant ait droit à une nationalité, et que la nationalité soit confirmée au plus tard à la majorité, notamment par des dispositions qui :
 - Intégrer les garanties contre l'apatridie prévues dans les conventions sur l'apatridie et les traités internationaux et régionaux des droits humains.
 - Déclarer qu'une personne née dans le pays qui y reste au cours de son enfance a droit à la nationalité de ce pays soit automatiquement, soit par option, au plus tard à la majorité.
 - Mettre en place une procédure accessible pour la confirmation de la nationalité, sur la base de témoignages et d'autres formes de preuve ainsi que de l'enregistrement des naissances.
- Établir des conditions et des procédures de naturalisation qui ne sont pas trop onéreuses ou soumises à des processus de prise de décisions discrétionnaires, et qui sont clairement

communiquées et accessibles à tous. La naturalisation doit être facilitée pour les réfugiés et les apatrides.

- Veiller à ce que la législation nationale sur la nationalité garantisse un droit à la nationalité, et les documents pour le prouver, pour les enfants vulnérables, notamment les enfants abandonnés et les enfants séparés de leurs parents, et les jeunes filles à risque de mariage précoce.
- Réexaminer les lois afin de s'assurer qu'elles sont adaptées aux réalités contemporaines de l'Afrique de l'Ouest, y compris les lois et les règlements qui fournissent des systèmes d'accès à la nationalité d'origine pour les populations nomades et frontalières, ainsi que les descendants de migrants et de réfugiés.
- Prévoir dans la loi des procédures judiciaires permettant d'établir une preuve concluante de la nationalité, y compris le droit de faire appel en cas de rejet.
- Établir des procédures pour la détermination des cas d'apatridie et la protection des apatrides, y compris en indiquant des voies à suivre pour obtenir la nationalité du pays où la personne réside.

7.4. L'administration des questions de nationalité

Les États membres de la CEDEAO doivent adopter des mesures permettant d'accroître l'accessibilité, la régularité, la transparence et l'efficacité de l'administration des questions de nationalité, y compris en :

- Améliorant le fonctionnement et l'archivage actuel des systèmes d'état civil, visant à atteindre 100 pour cent des enregistrements des naissances, y compris pour les enfants de migrants, de réfugiés, des populations nomades et d'autres groupes marginalisés.
- Publiant des statistiques annuelles sur les procédures relatives à la nationalité, y compris la délivrance de documents d'identité, de certificats de nationalité, et de naturalisation.
- Menant des campagnes de sensibilisation du public sur l'importance de l'enregistrement des naissances et d'autres documents, en particulier dans les zones frontalières, parmi les populations nomades et dans les quartiers les plus pauvres.
- Prévoyant un droit effectif d'appel ou de révision des décisions prises par les autorités judiciaires ou administratives sur la détermination de la nationalité, y compris en rapport avec les systèmes de cartes nationales d'identité et l'inscription des électeurs.
- Dispensant ou facilitant l'entraide judiciaire et d'autres types d'aide pour ceux qui cherchent des documents attestant la nationalité, en particulier pendant les périodes où de nouvelles procédures ou des réformes législatives sont introduites.

7.5. Les documents des populations à risque d'apatridie

Les États membres de la CEDEAO doivent chercher à identifier et fournir des solutions pour les personnes qui sont à risque d'apatridie, et en particulier, ils doivent :

- Effectuer des recherches sur les populations à risque d'apatridie, afin d'identifier ceux qui nécessitent une confirmation de leur droit à la nationalité du pays où ils vivent, ou une protection en tant qu'apatrides.
- Mener des activités spécifiques de sensibilisation des populations à risque d'apatridie afin de les encourager à obtenir ces documents qui confirmeraient leur nationalité, y compris les extraits de naissance, et à faire une demande de confirmation de nationalité par le biais des procédures disponibles, qu'il s'agisse du pays de résidence ou d'un autre pays concerné.
- En cas de déplacements forcés de populations causés par des conflits ou d'autres crises, veiller à ce que les documents de ceux qui ont été forcés se déplacent le plus rapidement possible, et prendre des mesures particulières pour assurer l'accès à l'enregistrement de leurs enfants.

- Lorsque la nationalité des personnes ne peut pas être confirmée, leur attribuer un statut conformément aux procédures requises par la Convention relative au statut des apatrides, et faciliter leur acquisition de la nationalité.

7.6. L'appui institutionnel de la CEDEAO pour la coopération interétatique et les normes communes

Les institutions de la CEDEAO doivent faciliter la collaboration entre les États membres de la CEDEAO pour résoudre les cas d'apatridie potentiels, en :

- Adoptant une directive sur la nationalité et la prévention de l'apatridie afin de promouvoir l'adhésion et la mise en œuvre des traités internationaux sur l'apatridie ainsi que la réforme de la législation nationale en conformité avec les exigences des normes internationales et africaines.
- Établissant des commissions bilatérales et trilatérales afin de mener des missions de vérification auprès des populations frontalières, veiller à ce que tous ceux qui résident dans les zones frontalières aient les documents d'un État (ou des deux), en particulier lorsqu'il existe d'importantes populations affectées par les transferts de territoire.
- Promouvant l'échange d'information et les procédures d'arbitrage coordonnées entre les États membres de la CEDEAO et avec les pays voisins afin d'établir une nationalité pour les personnes dont la nationalité est remise en question.
- Créant un mécanisme comme un médiateur régional pour servir d'intermédiaire entre les citoyens de la CEDEAO et la Commission de la CEDEAO sur les questions de nationalité.
- Promouvant l'harmonisation des législations sur la nationalité et des pratiques des États membres en conformité avec les recommandations de ce rapport.
- Veillant à ce que les initiatives visant à renforcer la mise en œuvre du régime de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, y compris l'adoption de la carte d'identité nationale biométrique et la suppression de la condition de résidence pour un permis de séjour pour les ressortissants des autres États de la CEDEAO, tiennent dûment compte de l'obligation de réduire l'apatridie.
- Prenant des mesures pour remplacer le Protocole relatif à la définition d'un citoyen de la Communauté par un nouveau protocole qui établit (en coordination avec les institutions compétentes de l'Union africaine) des normes communes pour les lois sur la nationalité des pays d'Afrique de l'Ouest qui respectent les autres droits approuvés par les normes de la CEDEAO, y compris les droits à la non-discrimination, à la participation démocratique, et à l'application régulière de la loi ; offrent un rôle à la CEDEAO pour assurer l'accès à la nationalité ; et garantissent une compréhension commune des droits des ressortissants d'Afrique de l'Ouest en tant que citoyens de la CEDEAO.
- Menant des recherches et en publiant des rapports sur l'apatridie dans la région afin d'aviser des réformes législatives et politiques à mettre en œuvre par les États membres.
- Promouvant la collaboration avec d'autres organisations régionales sur ces questions, y compris l'UEMOA et l'Union du fleuve Mano.

7.7. Le rôle des partenaires internationaux

Les différentes agences des Nations Unies et d'autres partenaires internationaux des États d'Afrique de l'Ouest doivent renforcer la coordination et la collaboration dans le droit à une nationalité à la fois aux niveaux international et régional et entre les bureaux nationaux, en particulier en :

- Veillant à ce que les différentes interventions visant à remédier au manque de documents soient coordonnées avec les pouvoirs publics et entre elles, en fonction des lacunes identifiées par une évaluation de base et une analyse communes.

- Adoptant des règlements ou lignes directrices relatifs à l'apatridie et au droit de la nationalité étant donné que cela est lié à d'autres systèmes pertinents, y compris la gestion des frontières, les documents d'identité et l'enregistrement des naissances.
- Soutenant la mise en œuvre des recommandations de ce rapport.

8. Annexes

8.1. Extrait de l'Observation générale sur l'article 6 de la CAEDBE

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, article 6 : Nom et nationalité

1. *Tout enfant a droit à un nom dès sa naissance.*
2. *Tout enfant est enregistré immédiatement après sa naissance.*
3. *Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité.*
4. *Les États parties à la présente Charte s'engagent à veiller à ce que leurs législations reconnaissent le principe selon lequel un enfant a droit d'acquérir la nationalité de l'État sur le territoire duquel il/elle est né(e) si, au moment de sa naissance, il/elle ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre État conformément à ses lois.*

Observation générale sur l'article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, ACERWC/GC/02 (2014), adoptée par le Comité à sa vingt-troisième session ordinaire, 7-16 avril 2014.

Le texte intégral, y compris les notes, sont disponibles à l'adresse : <http://acerwc.org/the-committees-work/general-comments/>

[...]

Le droit d'acquérir une nationalité : Art 6 al.3 et l'obligation de prévenir l'apatridie : Art 6 al 4

83. Le droit à une nationalité revêt une importance centrale pour la reconnaissance et le respect des autres droits: ainsi la prévention de l'apatridie, y compris l'apatridie des enfants, est un principe fondamental du droit international des droits de l'homme. Le Comité d'experts a indiqué que, « un des principaux objectifs de l'article 6, en particulier l'article 6 al. 4, de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, est de prévenir et / ou réduire l'apatridie. » Une personne qui est apatride est « une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.» Cette définition, figurant à l'article 1.1 de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, a été reconnue par le Comité comme faisant partie du droit international coutumier.¹

84. Même si la grande majorité des droits de l'homme ne sont pas formellement limités sur base de la nationalité, l'absence d'une nationalité reconnue a, dans la pratique, un impact profondément négatif sur le respect et la réalisation d'autres droits de l'homme. La preuve effective de la nationalité (généralement des documents délivrés par l'État) est une fondation nécessaire non seulement pour l'exercice des droits de participation civique et politique, mais aussi pour la liberté de circulation, la participation à l'économie formelle, et le droit de demander la protection de l'État dont on a la nationalité, lorsque la jouissance des droits de l'homme est en danger ou menacée. Le Comité d'experts note que, bien que la Charte africaine ne contienne pas de disposition spécifique sur le droit à une nationalité, la Commission africaine a examiné des questions portant sur le droit à la nationalité par le biais d'un grand nombre de communications, soulignant les défis liés à la nationalité en Afrique.² En soulignant ses conclusions dans ces cas, la Commission africaine a adopté une résolution sur le droit à une nationalité en avril 2013 stipulant que :

¹ L'affaire des enfants kényans d'origine nubienne, paragr. 44.

² Ces affaires comprennent: Communication No.97/93, *Modise c/ Botswana*; Communication No. 212/98, *Amnesty International c/Zambia*; Communication No.159/96, *Union Interafricaine des Droits de l'Homme and Others c/Angola*; Communications Nos. 27/89, 49/91 and 99/93, *Organisation Mondiale Contre la Torture and Others c/Rwanda*; Communication No.71/92, *Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme*

« (...) le droit à une nationalité pour toute personne est un droit humain fondamental implicitement inscrit dans les dispositions de l'article 5 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et essentiel à la jouissance des autres droits et libertés fondamentaux prévus à ladite Charte. »³

85. Même si le droit à une nationalité devient plus important au moment où une personne approche l'âge adulte, il est essentiel pour le droit à une nationalité d'être reconnu pour les enfants. Ceci s'explique d'une part par le fait que la reconnaissance claire de la nationalité dès la naissance est la meilleure garantie pour que la nationalité de l'adulte soit également reconnue, et d'autre part, du fait que les enfants peuvent voir leurs autres droits limités s'ils ne sont pas considérés comme des ressortissants d'un pays, en particulier en ce qui concerne leur accès à l'éducation, aux soins de santé et autres services sociaux.

86. Ce n'est donc pas une coïncidence si la première affaire dans laquelle le Comité a eu à statuer sur l'interprétation de la Charte africaine est liée à l'apatridie des enfants. Dans l'affaire des enfants kényans d'origine nubienne, le Comité a déclaré qu'il :

[...] ne peut pas trop insister sur l'impact négatif global de l'apatridie sur les enfants. Bien qu'il ne soit jamais de leur faute, les enfants apatrides héritent souvent un avenir incertain. Par exemple, ils pourraient ne pas bénéficier des protections et des droits constitutionnels accordés par l'Etat. Il s'agit notamment de la difficulté à se déplacer librement, de la difficulté à accéder aux procédures de justice en cas de besoin, ainsi que le défi de se trouver dans un vide juridique qui les rend vulnérables à l'expulsion de leur pays d'origine. L'apatridie est particulièrement dévastatrice pour les enfants dans la réalisation de leurs droits socio-économiques tels que l'accès aux soins de santé, et l'accès à l'éducation. En somme, être apatride pour un enfant est généralement l'antithèse de l'intérêt supérieur de l'enfant.⁴

87. Le Comité rappelle donc aux États africains qu'en établissant les règles d'attribution de leur nationalité, les États ne bénéficient pas de pouvoirs discrétionnaires absolus, mais qu'ils doivent le faire d'une manière compatible avec leurs obligations juridiques internationales. Il s'agit notamment de celles énoncées à l'article 6, alinéas (3) et (4) de la Charte africaine, ainsi que l'article 4 qui prévoit que « dans toute action concernant un enfant, entreprise par une quelconque personne ou autorité, l'intérêt de l'enfant sera la considération primordiale. » Le Comité attire également l'attention des États sur l'article 5 al. 2 de la Charte Africaine des Enfants, qui prévoit que « les Etats parties à la présente Charte assurent, dans toute la mesure du possible, la survie, la protection et le développement de l'enfant. », et note que le fait d'avoir une nationalité est essentiel pour qu'un enfant ait la possibilité d'avoir accès à une telle protection de l'État.

88. Les articles 6 al. 3 et 6 al. 4 de la Charte africaine réaffirment le principe international énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme à l'article 15 al. 1 selon lequel « Toute personne a droit à une nationalité. » Cependant, les alinéas (3) et (4) de l'article 6 dans leur ensemble prévoient une obligation plus spécifique que l'article 15 al. 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cela s'explique par le fait que ces alinéas obligent les États à « adopter toutes les mesures appropriées, sur le plan interne et en coopération avec les autres Etats, pour que tout

c/Zambia; Communication No.211/98, *Legal Resources Foundation c/Zambia*; Communication 292/2004, *Institute for Human Rights and Development in Africa c/Angola*; Communication No. 249/02, *Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Sierra Leonean refugees in Guinea) c/Republic of Guinea*; and Communication No. 246/02, *Mouvement ivoirien des droits humains (MIDH) c/Côte d'Ivoire*.

³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Résolution 234 sur le droit à une nationalité*, 53ème Session ordinaire, 9- 23 avril 2013, Banjul (Gambie).

⁴ Affaire des enfants kényans d'origine nubienne, paragr. 46.

enfant ait une nationalité dès sa naissance. »⁵ L'article 6 al. 4 de la Charte africaine renforce la disposition globale sur la nationalité, et harmonise la Charte avec le principe établi par la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie: un enfant qui autrement serait apatride – en d'autres termes, qui n'obtient pas d'autre nationalité à la naissance - devra avoir la nationalité de l'État sur le territoire duquel il est né. La Charte africaine réaffirme ainsi la responsabilité spécifique de l'État où l'enfant est né à octroyer sa nationalité à l'enfant, si l'enfant n'a pas d'autre nationalité.

89. Plus particulièrement, l'inclusion de l'article 6 al. 4 dans la Charte africaine est un signe de reconnaissance par les États africains que l'absence du droit à une nationalité, le manque de reconnaissance d'un individu comme participant à part entière à la vie politique et sociale du pays où il est né et a vécu toute sa vie, a été au centre de la plupart des crises politiques africaines les plus difficiles, et des conflits civils. Veiller à ce que tous les enfants aient une nationalité à la naissance n'est pas seulement dans l'intérêt supérieur de l'enfant et du futur adulte, mais aussi dans celui des États parties à la Charte africaine.

90. En considérant l'importance de la formulation de l'article 6 al. 3, le Comité, dans l'affaire des enfants kényans d'origine nubienne, a indiqué que:

le Comité africain note que l'article 6.3, contrairement au droit à un nom dans l'article 6.1 ne dispose pas explicitement, que «tout enfant dès sa naissance le droit d'acquérir une nationalité». Il dit seulement que «tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité. » Néanmoins, une lecture et interprétation téléologiques de la disposition pertinente [de l'article 6 (3)] suggère fortement que, autant que possible, les enfants doivent, dès leur naissance, avoir une nationalité. Cette interprétation est également en conformité avec l'article 4 de la Charte africaine qui stipule que «toute action concernant un enfant, entreprise par une quelconque personne ou autorité, l'intérêt de supérieur l'enfant sera la considération primordiale.

91. Comme il est indiqué dans cette affaire, car, par définition, un enfant est une personne âgée de moins de 18 ans (article 2 de la Charte africaine), toute loi, politique ou pratique qui implique que les enfants doivent attendre jusqu'à ce qu'ils atteignent 18 ans pour demander à acquérir une nationalité, ne peut pas être considérée comme un effort suffisant de la part de l'État partie à se conformer à ses obligations découlant de la Charte.⁶ Bien que le Comité admette qu'il existe en Afrique une variété de systèmes juridiques relatifs à l'acquisition de la nationalité, et reconnaît la discrétion des États parties d'adopter des règles qui sont conformes à leurs traditions et besoins, ce pouvoir discrétionnaire est en même temps limité par les principes du droit international des droits de l'homme, y compris la Charte africaine. Ainsi, le Comité estime que les États devraient adopter des mesures juridiques et autres pour veiller à ce que la nationalité soit acquise à la naissance non seulement sur base de la filiation d'un citoyen sans restrictions (telles que la limitation de la transmission de la nationalité à une seule génération par les enfants nés à l'étranger), mais aussi dans certains cas sur base de la naissance sur le territoire de l'État. L'engagement de réduire la possibilité d'apatridie est une obligation primordiale dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

92. Même si la situation des enfants nés sur le territoire qui, à la naissance, n'acquièrent pas la nationalité d'un autre État a déjà été examinée dans le cadre de l'article 6 al. 4, le Comité note qu'il

⁵ Observation générale No. 17 du Comité des Nations unies des droits de l'homme (1989); *Article 24 : Droits de l'enfant*, paragr. 8 ; voir aussi l'affaire des enfants kényans d'origine nubienne paragr. 42. Cf Convention relative aux droits de l'enfant qui dispose, en son article 7 al. 2, que « les Etats 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. »

⁶ Affaire des enfants kényans d'origine nubienne, paragr. 42.

peut être difficile de prouver le risque d'apatridie, c'est-à-dire, qu'une personne n'a pas, ou ne va pas acquérir, une autre nationalité. En outre, il serait peut-être irrationnel de s'attendre à ce qu'un enfant qui peut avoir un droit théorique à une autre nationalité prenne les mesures nécessaires pour acquérir cette nationalité. Ainsi, le Comité encourage les États parties à adopter des dispositions juridiques - déjà en place dans de nombreux États africains - selon lesquelles l'enfant né dans l'État avec un parent (mère ou père) lui aussi né dans cet État acquiert, à la naissance, la nationalité de cet État. Comme déjà recommandé dans l'Affaire des enfants kényans d'origine nubienne, le Comité estime également que les États devraient adopter des dispositions donnant aux enfants nés sur leur territoire le droit d'acquérir la nationalité après une période de résidence qui ne nécessite pas que l'enfant attende d'atteindre l'âge de la majorité avant que la nationalité ne lui soit accordée. En outre, un certain nombre d'États africains prévoient qu'un enfant né sur le territoire d'un État où ses parents résident légalement et régulièrement a le droit d'acquérir la nationalité de cet État à la naissance, et le Comité considère cela comme une bonne pratique. Par ailleurs, le Comité encourage les États africains à faciliter l'acquisition de la nationalité par les enfants qui ne sont pas nés sur leur territoire, mais qui y sont arrivés dans leur enfance et y ont résidé pendant une partie substantielle de leur enfance.

93. Bien que cela n'ait d'impact que sur un très petit nombre d'enfants, le Comité suggère que les États parties veillent à ce que leurs lois sur la nationalité prévoient que les enfants nés à bord d'un navire ou d'un aéronef battant pavillon ou immatriculés dans un État quelconque soient réputés être nés sur le territoire de cet État.

Nationalité et principe de non-discrimination

94. En établissant les règles relatives à la nationalité, les États doivent également respecter le principe de non-discrimination énoncé à l'article 3 de la Charte africaine. Plus précisément, tous les critères établis par les États en matière d'acquisition de la nationalité par les enfants ne devraient pas établir de distinction sur la base « de race, de groupe ethnique, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'appartenance politique ou autre opinion, d'origine nationale et sociale, de fortune, de naissance ou autre de leurs parents ou tuteurs légaux. ». En conséquence, le Comité recommande aux États africains ayant des dispositions juridiques discriminatoires sur la base d'un de ces motifs de les réviser et de les remplacer par des dispositions non discriminatoires.

Nationalité et sexe du parent

95. Dans le contexte de la nationalité, le motif de discrimination le plus fréquent concerne le sexe du parent. Au cours des deux dernières décennies, de nombreux pays africains ont modifié leurs lois pour éliminer la discrimination relative aux droits des hommes et des femmes à transmettre leur nationalité à un enfant, et le Comité exhorte les pays qui ont conservé ces dispositions à faire de même.⁷ Ces réformes devraient également supprimer la discrimination fondée sur la naissance d'un enfant dans le cadre (ou hors) du mariage (qui est généralement incorporée dans les dispositions discriminatoires sur la base du sexe d'un parent, où un père transmettrait la nationalité à un enfant né dans le cadre du mariage, et une mère, si l'enfant est né hors mariage).

Nationalité et enfants trouvés et enfants abandonnés

96. Le Comité souligne l'importance de dispositions garantissant que les enfants abandonnés et trouvés sur le territoire d'un État partie (enfants trouvés) acquièrent la nationalité de cet État. Ces dispositions sont importantes pour que les enfants abandonnés par leurs parents ou dont les parents sont morts, ou qui sont séparés de leurs parents en cas de guerre ou de catastrophe naturelle, acquièrent aussi une nationalité. Le Comité note qu'un certain nombre de lois africaines

⁷ Revised Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, UNHCR, 8 March 2013 <http://www.refworld.org/docid/4f59bdd92.html>

sur la nationalité ne comprennent pas ces dispositions, et que dans d'autres cas, elles s'appliquent uniquement aux nourrissons. Il félicite également les États qui ont adopté des lois disposant que la nationalité soit octroyée en vertu de ces dispositions aux enfants beaucoup plus âgés. Le Comité exhorte les États à accorder au minimum, la nationalité à tous ces enfants abandonnés et trouvés, y compris à ceux qui (à la date à laquelle ils ont été trouvés) n'étaient pas encore en mesure de communiquer avec précision des informations sur l'identité de leurs parents ou leur lieu de naissance.

Nationalité et enfants adoptés ou en situations similaires

97. Un enfant dont la filiation est établie par décision judiciaire ou par des procédures similaires devrait acquérir la nationalité du parent concerné, sous réserve d'une procédure administrative prévue par la loi. Dans le cas d'une adoption d'un enfant où le lien de parenté avec la famille biologique de l'enfant n'est pas complètement remplacé, les États devraient faciliter l'acquisition de la nationalité des parents adoptifs de l'enfant. Le Comité note qu'il existe un grand nombre de traditions variées relatives à la reconnaissance et à l'adoption d'enfants au sein des États africains, et que les procédures spécifiques appliquées dans de telles situations peuvent sensiblement varier, mais elles doivent se conformer aux exigences de l'article 24 de la Charte africaine. Le principe de base à respecter dans ces procédures est qu'il y va de l'intérêt supérieur de l'enfant de posséder la nationalité de la personne portant la charge primordiale de ses soins, et de conserver cette nationalité s'il l'a possédée pendant une période raisonnable, même si la relation basée sur l'adoption ne continuait pas.

Nationalité d'un enfant en cas de changement de statut de ses parents

98. Dans plusieurs contextes, la nationalité d'un enfant peut être affectée par un changement de statut de ses parents: en particulier en cas de mariage, de divorce, ou de changement de nationalité d'un parent. En général, lorsque le père ou la mère de l'enfant acquiert une nouvelle nationalité par le mariage, par naturalisation ou une procédure similaire, il y va de l'intérêt supérieur de l'enfant d'acquérir également cette nationalité. Toutefois, si un parent perd ou est déchu de la nationalité, la perte ou la privation de sa nationalité ne devrait pas affecter l'enfant, et en aucun cas un enfant ne devrait perdre ou être privé de sa nationalité s'il en deviendrait autrement apatride. Dans les cas où un parent renonce à sa nationalité, l'Etat est sous obligation générale de veiller à ce que la personne obtienne une autre nationalité. Même si un parent peut également renoncer à la nationalité au nom d'un enfant mineur (sous réserve du principe que plus un enfant est âgé, plus on doit prendre des dispositions pour que ses propres points de vue soient entendus et pris en compte), l'obligation de l'État de veiller à ce qu'une autre nationalité soit acquise est particulièrement importante afin d'éviter l'apatridie pour cet enfant.

Article 6 al. 4

99. L'article 6 al. 4 exige que les Etats parties s'engagent à « veiller à ce que leurs législations reconnaissent le principe selon lequel un enfant a droit d'acquérir la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel il/elle est né(e) si, au moment de sa naissance, il/elle ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre Etat conformément à ses lois. » Comme indiqué précédemment, l'importance de l'article 6 al. 4 est d'aller au-delà d'une obligation généralisée pour tous les Etats de réduire l'apatridie des enfants en vue de créer une obligation spécifique de l'État où l'enfant est né. Diverses formulations de cette garantie se trouvent dans un certain nombre d'autres instruments internationaux et constituent la base des efforts mondiaux visant à prévenir les cas d'apatridie.

100. Pour déterminer si un enfant a été accordé la nationalité d'un autre État à la naissance, il convient d'examiner si l'enfant a acquis la nationalité de l'un de ses parents par voie de filiation.⁸ Cette conclusion devra être tirée sur la base d'une analyse de la législation sur la nationalité et sa mise en oeuvre par l'État (ou les États) dont les parents ont la nationalité. Les États peuvent aussi consulter les autorités du (des) pays de la nationalité des parents pour déterminer si l'enfant est considéré comme un ressortissant de ce(s) pays. Les États devront accepter que l'enfant n'est pas un ressortissant d'un autre État si les autorités de cet État indiquent qu'il n'en est pas un ressortissant. Un État peut refuser de reconnaître une personne comme citoyen soit en déclarant explicitement qu'il n'est pas un ressortissant ou en refusant de répondre aux demandes de renseignements visant la confirmation que l'enfant en est ressortissant.⁹

101. En appliquant l'article 6 al. 4, il est nécessaire d'examiner la situation de l'enfant. Il ne suffit pas de vérifier si les parents sont apatrides. Dans certains cas, un des parents ou les deux parents peuvent avoir une nationalité, mais ne peuvent pas la transmettre à leurs enfants, par exemple en raison de la discrimination contre les femmes en ce qui concerne l'octroi de la nationalité aux enfants ou de limitations sur l'octroi de la nationalité aux enfants nés à l'étranger. Ainsi, le Comité note que les dispositions légales selon lesquelles un enfant né sur le territoire d'un Etat acquiert la nationalité de l'Etat si les parents sont apatrides ne sont pas, à elles seules, conformes aux exigences de l'article 6 al. 4.

[...]

⁸ HCR, *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, HCR/GS/12/01, 20 February 2012.

⁹ HCR, *Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*, HCR/GS/12/04, 21 December 2012.

8.2. Résolutions 2013 et 2014 de la CADHP

234 : Résolution sur le droit à la nationalité

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission africaine), réunie pour sa 53ème session ordinaire tenue à Banjul, en Gambie, du 09 au 22 avril 2013.

Rappelant les dispositions de l'article 45(1) (b) de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui stipulent que la Commission africaine doit « formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales »;

Rappelant les dispositions de l'article 6 de la charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, qui stipulent que tout enfant a droit à un nom dès sa naissance, à être enregistré immédiatement après sa naissance et à acquérir une nationalité, et que les Etats parties à la présente charte « s'engagent à veiller à ce que leurs législations constitutionnelles reconnaissent le principe selon lequel un enfant a droit d'acquérir la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel il/elle est né(e)si, au moment de sa naissance, il/elle ne peut prétendre à la nationalité d'aucun autre Etat conformément à ses lois »;

Notant que les dispositions des articles 2 de la Charte africaine et 6 (g et h) du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique impliquent l'égalité des droits entre les hommes et les femmes en matière de transmission de leur nationalité;

Rappelant en outre les dispositions de l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en vertu desquelles toute personne a droit à une nationalité et que nul ne peut être privé arbitrairement de sa nationalité, ni du droit de changer sa nationalité;

Notant les dispositions des autres traités internationaux des droits de l'homme relatifs à la nationalité, y compris le paragraphe (d) (iii) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le paragraphe 3 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les articles 7 et 8 de la Convention sur les droits de l'enfant, les articles 1 à 3 de la Convention sur la nationalité de la femme mariée, l'article 9 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie;

Rappelant que les personnes arbitrairement privées de leur nationalité sont protégées par la Convention relative aux aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique, la Convention relative au statut des apatrides, la Convention relative au statut des réfugiés et le Protocole relatif à ladite Convention;

Profondément préoccupée devant le refus ou la privation arbitraires de nationalité à des personnes ou des groupes de personnes par les Etats africains, pour des motifs tel que la race, l'ethnie, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ;

Déplorant l'échec des Etats à garantir que tous les enfants soient enregistrés à la naissance;

Convaincue qu'il est dans l'intérêt général des peuples africains que tous les Etats africains reconnaissent, garantissent et facilitent le droit à une nationalité à toute personne sur le continent et veillent à ce que nul ne soit exposé à la situation d'apatridie;

Réaffirme que le droit à une nationalité pour toute personne est un droit humain fondamental implicitement inscrit dans les dispositions de l'article 5 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et essentiel à la jouissance des autres droits et libertés fondamentaux prévus à ladite Charte;

Demande aux Etats Africains de s'abstenir d'adopter des mesures discriminatoires en matière de nationalité et de procéder à l'abrogation des textes législatifs qui privent ou destituent des personnes de leur nationalité pour des motifs de race, de groupe ethnique, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou tout autre statut, en particulier lorsque les mesures et lesdits textes ont pour conséquence de rendre une personne apatride;

Demande aux Etats africains de respecter les normes de procédure minimum afin que les décisions relatives à la reconnaissance, l'acquisition, la privation ou le changement de nationalité ne contiennent aucun élément arbitraire et soient susceptibles de faire l'objet d'un examen par un tribunal impartial, conformément aux droits visés à l'article 7 de la Charte africaine ;

Demande également aux Etats africains d'adopter et de mettre en œuvre les textes législatifs constitutionnels pertinents et autres, afin de prévenir et de réduire l'apatridie, en conformité avec les principes fondamentaux du droit international et de l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et du bien-être de l'enfant et plus particulièrement de :

- a. Reconnaître que tous les enfants ont le droit à la nationalité de l'Etat où ils sont nés, s'ils se trouvaient autrement apatrides ;
- b. Interdire le refus ou la privation arbitraires de nationalité ;
- c. Réaffirmer l'égalité des droits des hommes et des femmes et des personnes de toute race ou groupe ethnique en matière de nationalité ; et

Invite les Etats africains à ratifier tous les traités internationaux et africains des droits de l'homme pertinents, y compris la Convention relative au statut des apatrides et la Convention sur la réduction de l'apatridie ;

Demande aux Etats africains de prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer les services de l'Etat civil en vue d'assurer l'enregistrement rapide et si possible dès la naissance de tous les enfants sur leur territoire, sans aucune discrimination ;

Demande aux Etats africains d'inclure les informations sur la reconnaissance, le respect et la mise en œuvre du droit à la nationalité dans les rapports périodiques présentés en vertu de l'article 62 de la Charte africaine et de l'article 26 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique ;

Considérant la nécessité de mener une étude profonde sur le droit à la nationalité :

- **Décide** de confier la tâche au Rapporteur Spécial sur les Réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées et les Migrants en Afrique ;
- **Invite** les organisations de la société civile et les autres parties prenantes à Soutenir le mécanisme.

Banjul, Gambie, le 23 avril 2013

277: Résolution sur l'élaboration d'un protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur le droit à la nationalité en Afrique

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission), réunie en sa 55ème Session ordinaire tenue à Luanda, en Angola, du 28 avril au 12 mai 2014.

Rappelant les dispositions de l'article 45(1) (b) de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui stipulent que la Commission africaine doit « formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales » ;

Ayant à l'esprit sa Résolution CADHP/Rés.234 (LIII) 2013 sur le droit à la nationalité adoptée à sa 53ème Session ordinaire le 22 avril 2013 à Banjul en Gambie ;

Considérant la feuille de route pour la mise en œuvre de la Résolution CADHP/Rés.234 (LIII) 2013 adoptée en mai 2013 à Addis-Abeba en Ethiopie et la réunion entre parties prenantes tenue à Midrand en Afrique du Sud en avril 2014 ;

Considérant l'adoption par la Commission de l'étude sur le droit à la nationalité en Afrique en sa 55ème Session ordinaire tenue à Luanda en Angola du 28 avril au 12 mai 2014 ;

Soulignant la nécessité de franchir de nouvelles étapes significatives vers l'identification, la prévention, la réduction de l'apatridie et la protection du droit à la nationalité ;

Considérant la nécessité d'élaborer un Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur le droit à la nationalité en Afrique :

- **Décide** de confier la tâche d'élaborer un Protocole au Rapporteur Spécial sur les Réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées et les Migrants en Afrique ;
- **Invite** les organisations de la société civile et les autres parties prenantes à soutenir le mécanisme.

Adoptée à la 55e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tenue à Luanda, en Angola, du 28 avril au 12 mai 2014

8.3. Les États membres de la CEDEAO parties aux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie

État	Convention de 1954 relative au statut des apatrides (année de ratification/adhésion)	Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie (année de ratification/adhésion)
Bénin	2011	2011
Burkina Faso	2012	-
Cap-Vert	-	-
Côte d'Ivoire	2013	2013
Gambie	2014	2014
Ghana	-	-
Guinée	1962	2014
Guinée-Bissau	-	-
Libéria	1964	2004
Mali	-	-
Niger	2014	1985
Nigéria	2011	2011
Sierra Leone	-	-
Sénégal	2005	2005
Togo	-	-

Source: Site Web de la Collection des Traités des Nations Unies, <https://treaties.un.org/>.

8.4. Les législations sur la nationalité actuellement en vigueur dans la CEDEAO

(Révisions indiquées entre parenthèses)

Bénin	Loi n ° 65-17 du 23/06/65 portant Code de la nationalité dahoméenne Loi No 2002-07 portant Code des personnes et de la famille
Burkina Faso	Zatu no An VII 0013/FP/PRES du 16 novembre 1989, portant institution et application du Code des personnes et de la famille
Cap-Vert	Constitution 1999 Decreto-Lei No 53/93 de 30 de Agosto de 1993
Côte d'Ivoire	Loi n° 61-415 du 14 Décembre 1961 portant Code de la nationalité ivoirienne (modifiée par la loi No.64-381 du 7 octobre 1964, la loi No.72-852 du 21 Décembre 1972, la Loi No.2004-662 du 17 décembre 2004, les décisions n°2005-03/ PR du 15 juillet 2005 et n°2005-09/ PR du 29 aout 2005, et la Loi No.2013-654 du 13 septembre 2013)
Gambie	Constitution de 1996 telle que modifiée en 2001 Gambia Nationality and Citizenship Act No. 1 of 1965
Ghana	Constitution of the Republic of Ghana 1992 (modifiée par la loi 527 de 1996) Citizenship Act 591 of 2000 Dual Citizenship Regulation Act 91 of 2002
Guinée	Loi n ° 004/APN/83 du 16 février 1983 portant Code civil de Guinée
Guinée-Bissau	Constitution 1984 (telle que modifiée en 1991, 1993 et 1996) Lei da nacionalidade No. 2/92 de 6 de abril (modificado pela Lei No 6/2010 de 21 de junho)
Libéria	Constitution 1986 Aliens and Nationality Law 1973
Mali	Loi n°2011-087 du 30 décembre 2011 portant Code des personnes et de la famille
Niger	Constitution 1999 Ordonnance No.84-33 du 23 août 1984 portant Code de la nationalité (modifiée par l'Ordonnance No.99-17 du 4 juin 1999 et la Loi No.2014-60 du 5 novembre 2014)
Nigéria	Constitution 1999
Sénégal	Loi n ° 61-70 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité sénégalaise (modifiée par la Loi No.61-10 du 7 mars 1961, la Loi No.67-17 du 28 février 1967, la Loi No.70-27 du 27 juin 1970, la Loi No.70-31 du 13 octobre 1970, la Loi No.79-01 du 6 janvier 1979, la Loi No.84-10 du 4 janvier 1984, la Loi No.89-42 du 26 décembre et la Loi No.2013-05 du 8 juillet 2013)
Sierra Leone	Constitution 1991 Sierra Leone Citizenship Act, 1973 No 4 of 1973 (telle que modifiée par la loi n ° 13 de 1976 et la loi n ° 11 de 2006)
Togo	Constitution de 1992 Ordonnance 78-34 du 7 septembre 1978 portant Code de la nationalité togolaise Loi No.2007/017 du 6 juillet 2007 portant Code de l'enfant

8.5. Bibliographie

- Abdelkader, Galy Kadir and Moussa Zangaou, *Wahaya: Domestic and sexual slavery in Niger*, Timidria and Anti-Slavery International, 2012.
- Adejumobi, Said "Identity, Citizenship and Conflict: The African Experience", in W. Alade Fawole and Charles Ukeje, *The Crisis of the State and Regionalism in West Africa: Identity, Citizenship and Conflict*, Dakar: CODESRIA, 2005.
- Adepoju, Aderanti "Creating a borderless West Africa: Constraints and prospects for intra-regional migration", in Antoine Pécoud, Paul F. A. Guchteneire (eds.) *Migrations sans frontières: Essais sur la libre circulation des personnes*, UNESCO, 2007.
- Adepoju, Aderanti "The politics of international migration in post-colonial Africa", in Robin Cohen (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge University Press, 1995.
- Adepoju, Aderanti, "Review of Research and Data on Human Trafficking in sub-Saharan Africa" in Frank Laczko and Elzbieta Gozdzik (eds.), *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey*, IOM, 2005 (Numéro spécial de *International Migration*, Vol. 43 Nos.1&2).
- Adepoju, Aderanti, Femke van Noorloos and Annelies Zoomers, "Europe's Migration Agreements with Migrant-Sending Countries in the Global South: A Critical Review", *International Migration*, Vol.48, No.3, 2010.
- Akyeampong, Emmanuel K. "Race, Identity and Citizenship in Black Africa: The case of the Lebanese in Ghana", *Africa*, Vol.76., No.3, 2006, p.297-323.
- Amnesty International, "Libyan Arab Jamahiriya: Briefing to the UN Human Rights Committee", Juin 2007, AI Index: MDE 19/008/2007.
- Anti-Slavery International, *Ending Child Trafficking in West Africa: Lessons from the Ivorian cocoa sector*, 2010.
- Aronowitz, Alexis, *Human Trafficking, Human Misery: The global Trade in Human Beings*, Westport: Praeger, 2009.
- Arsan, Andrew. *Interlopers of Empire: The Lebanese Diaspora in Colonial French West Africa* London and New York: Hurst and Oxford University Press, 2014.
- Asiwaju A.I. and P.O. Adeniyi (eds.) *Borderlands in Africa: A Multidisciplinary and Comparative Focus on Nigeria and West Africa*, Lagos: University of Lagos Press, 1989.
- Boilley, Pierre. *Les Touaregs Kel Adagh — dépendances et révoltes : Du Soudan français au Mali contemporain*, Paris : Karthala 1999
- Bonnecase, Vincent. *Les étrangers et la terre en Côte d'Ivoire à l'époque coloniale*, Montpellier : Institut de Recherche pour le Développement (IRD), Document de l'Unité de Recherche 095, N° 2, 2001.
- Bossard, Laurent et Marie Trémolières. "West Africa: the dynamics and trends of international migration", *OECD Journal: General Papers*, Vol. 2009/4.
- Boyer, Florence & Eric Lanoue, « De retour de Côte d'Ivoire : Les migrants burkinabé à Ouagadougou » dans Florence Boyer et Daniel Delaunay (eds.) *Peuplement de Ouagadougou et développement urbain : rapport provisoire*, Ouagadougou (BKF), Paris : IRD, Université Paris 1, 2009, p.75-101.
- Bruschi, Christian, « La nationalité dans le droit colonial », *Procès : Cahiers d'analyse politique et juridique*, 1987-1988, numéro spécial sur « Le droit colonial », p. 29-83.
- Brydon, Lynne "Ghanaian Responses to the Nigérien Expulsions of 1983", *African Affairs*, Vol. 84, No. 337, 1985, pp. 561-585.
- Challenor, Herschelle Sullivan "Strangers as colonial intermediaries: The Dahomeyans in Francophone Africa", in Shack, and Skinner (eds.) *Strangers in African Societies*, p.67-83.
- CNISR, *Rapport de mission à Kissidougou du 2 au 6 juin 2013*, Commission nationale pour l'intégration et le suivi des réfugiés, Conakry, 2013.

- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 9 de la Convention : *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Jamahiriya arabe libyenne*, CERD/C/64/CO/4, 10 mai 2004.
- Commission européenne, « Mission technique en Libye sur l'immigration illégale, 27 novembre au 6 décembre, 2004, Rapport ».
- Coopération Belgique - France – Suisse, *Rapport de mission en République de Guinée 29 octobre - 19 novembre 2011*, Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA/Belgique), de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA/France) et de l'Office Fédéral des Migrations (ODM/Suisse), Mars 2012.
- Coquery-Vidrovitch, Catherine, Odile Goerg, Issiaka Mande & Faranirina Rajaonah (eds.) *Etre Etranger et Migrant en Afrique au XXe Siecle : enjeux identitaires et modes d'insertion. Vol. I : Politiques migratoires et construction des identités ; Vol. II : Dynamiques migratoires, modalités d'insertion urbaine et jeux d'acteurs*. Paris : L'Harmattan, 2003.
- De Chickera, Amal, *Unravelling Anomaly: Detention, Discrimination and the Protection Needs of Stateless Persons*, London: Equal Rights Trust, 2010.
- Decottignies, Roger, and Marc de Biéville (1963). *Les nationalités africaines*, Collection du Centre de Recherches, d'Etudes et de Documentation sur les Institutions et la Législation Africaines, No.4, Paris, 1963.
- Donner, Ruth. *The Regulation of Nationality in International Law*, 2nd Ed, Transnational Publishers, Inc, 1994.
- Duffy, Helen. "Hadijatou Mani Koraou v Niger: Slavery Unveiled by the ECOWAS Court", *Human Rights Law Review*, 2009, Vol.9, No.1, pp.151-170.
- Fransman, Laurie *Fransman's British Nationality Law, Third Edition*, Bloomsbury Professional, 2011.
- Frantz, Charles. "West African Pastoralism: Transformation and Resilience", in Carl Salzman and J. G. Galaty (eds). *Nomads in a Changing World*. Naples, Istituto Universitario Orientale, 1990.
- Ghahremani, Many, *Irregular Sri Lankan Migrants in West Africa: Frustrated Dreams, Major Hardship and Hopes for a Better Future: An Analysis of Migration Patterns and Assisted Voluntary Return and Reintegration Services*, IOM, juin 2013.
- Gouvernement du Togo, *Rapport de la Commission ad hoc chargée de réviser les textes relatifs à la nationalité et de définir les modalités pratiques des audiences foraines d'établissement de certificats d'origine et de nationalité*, Lomé, 12-16 septembre 2011.
- Gravil, Roger "The Nigerian Aliens Expulsion Order of 1983", *African Affairs*, Vol. 84, No. 337, 1985, p. 523-537.
- HCR, "UNHCR Concerned Over Continued Forcible Return of Potential Refugees from Libya," UNHCR Briefing Notes, 21 septembre 2004.
- HCR, *Forced displacement in the context of climate change: Challenges for states under international law*, 2009.
- HCR, *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, HCR/GS/12/01, 20 février 2012
- HCR, *Le droit à une nationalité: l'accès aux documents d'identité au Togo*, Mars 2013.
- HCR, *War's Human Cost: Global Trends Report 2013*, Juin 2014.
- HCR. *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, 2014.
- Healy, Claire, *Counter-Trafficking: Baseline Assessment*, FMM West Africa, 2013 (L'Union européenne a financé le projet Appui à la libre circulation des personnes et à la migration en Afrique de l'Ouest), 2013.
- Howard-Hassmann, Rhoda E. *Human Rights in Commonwealth Africa*, Rowman and Littlefield, 1986, Chapter 5: "State Formation and Communal Rights".
- Human Rights Watch, *"They Do Not Own This Place": Government discrimination against "non-indigenes" in Nigeria*, Avril 2006.

- Human Rights Watch, *Abus et expulsions : Les mauvais traitements infligés aux migrants d'Afrique sub-saharienne au Maroc*, 2014.
- Human Rights Watch, *Au bas de l'échelle : Exploitation et maltraitance des filles travaillant comme domestiques en Guinée*, Juin 2007.
- Human Rights Watch, *Danger persistant pour les réfugiés sont toujours en danger : L'inquiétude sur la protection des réfugiés en Guinée demeure*, 2001.
- Human Rights Watch, *Stemming the Flow: Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees in Libya*, Human Rights Watch, Septembre 2006.
- IDMC, *Global Overview 2014: People internally displaced by conflict and violence*, Norwegian Refugee Council, Mai 2014.
- IDMC, *Internal displacement in Côte d'Ivoire: a protection crisis*, Norwegian Refugee Council Novembre 2005.
- International Crisis Group, *Holding Libya Together: Security Challenges after Qadhafi*, Middle East/North Africa Report N°115, 14 décembre 2011.
- Kini-Yen Kinni, Fongot. *Bakassi: Or the Politics of Exclusion and Occupation?* Langaa Research and Publishing Common Initiative Group, Cameroon / African Books Collective, 2013.
- Klavert, Henrike. "African Union frameworks for migration: current issues and questions for the future", *Discussion Paper 108*, ECDPM, Juin 2011.
- Koeb, Eleonora and Henrike Hohmeister, *The revision of Article 13 on Migration of the Cotonou Partnership Agreement: What's at stake for the ACP?* European Centre for Development Policy Management, février 2010.
- Konan, Silvère, *Migrants en détresse: Analyser la situation et cadre de protection de: Le cas du Niger et du Togo*, HCR et OIM, Juillet 2013
- Konneh, Augustine. "Citizenship at the Margins: Status, Ambiguity, and the Mandingo of Liberia", *African Studies Review*, Vol. 39, No. 2, 1996, p. 141-154.
- Lubkemann, Stephen, Deborah H. Isser et Philip A.Z. Banks III, "Constraint of Customary Justice in Post-Conflict Liberia", in Deborah Isser (ed.) *Customary Justice and the Rule of Law in War-torn Societies*, Washington DC: US Institute of Peace, 2011.
- Mabogunje, Akin L. *Regional Mobility and Resource Development in West Africa*, Centre for Developing-Area Studies, McGill University, Montreal, Canada, 1972.
- Manby, Bronwen. *La nationalité en Afrique*, Editions Kathala, Paris, 2011.
- Manby, Bronwen. *Les lois sur la nationalité en Afrique Une étude comparée*, 2ème Edition, Open Society Foundations, 2010.
- Marshall-Fratani, Ruth. "The war of 'Who is Who': Autochthony, Nationalism and Citizenship in the Ivorian Crisis", in Sara Dorman, Daniel Hammett and Paul Nugent (eds.) *Making Nations, Creating Strangers: States and Citizenship in Africa*, Brill, 2007.
- Mendy, Peter Karibe. "Portugal's Civilizing Mission in Colonial Guinea-Bissau: Rhetoric and Reality," *International Journal of African Historical Studies*, 2003, vol. 36, no. 1, p. 44.
- Naik, Asmita. "Returnees from Libya: The bittersweet experience of coming home", *Policy Brief*, IOM, mai 2012.
- Nylander, Arthur V.J. *The Nationality and Citizenship Laws of Nigeria*, Lagos: University of Lagos, 1973.
- O'Laughlin, Bridget. "Class and the customary: the ambiguous legacy of the Indigenato in Mozambique", *African Affairs*, Vol.99, No.394, 2000, p. 5-42.
- OCDE et CEDEAO, *Livestock and regional market in the Sahel and West Africa: Potentials and challenges*, 2008.
- OIM et HCR, *La protection des réfugiés et autres personnes en mouvement dans l'espace CEDEAO*, 2011.
- OIM, *Trafficking in Persons in West and Central Africa Brief: Regional figures and trends*, 2014.

- Okoli, Al Chukwuma “Commercialism and Commodification of Illicity: A Political Economy of Baby Buying/Selling in South East of Nigeria”, *International Journal of Liberal Arts and Social Science*, Vol. 2 No. 2, 2014
- Olinga, Alain-Didier, *L'Accord de Greentree du 12 juin 2006 relatif à la presqu'île de Bakassi*, Paris: L'Harmattan, 2009.
- ONU DC, Rapport mondial sur la traite des personnes, 2012.
- Ouedraogo, Dieudonné “Migration and Population in West Africa: Political Issues and Perspectives”, in OECD/SWAC, *Regional Challenges of West African Migration: African and European Perspectives*, OECD Publishing, 2009.
- Ouraga, Obou. « Le droit à une nationalité en Afrique subsaharienne » *Revue ivoirienne de droit*, No.38, 2007, p.9-59.
- Peil, Margaret “Host reactions: aliens in Ghana”, in Shack & Skinner, (eds). *Strangers in African Societies*, 1979 p.123–401.
- Peil, Margaret, “Ghana’s aliens”, *International Migration Review* Vol.8, No.3, 1974, p.367–81.
- Peil, Margaret, “The expulsion of West African aliens”, *Journal of Modern African Studies* Vol 9, No 2, 1971, p.203–29.
- Shack, William A. et Elliott P. Skinner (eds.) *Strangers in African Societies* University of California Press, 1979.
- Stone, David. *Enhancing livelihood security among Mauritanian refugees in Northern Senegal: a case study*, UNHCR, 2005.
- Styp-Rekowska, Livia *Immigration and Border Management Baseline Assessment*, FMM West Africa (L'Union européenne a financé le projet Appui à la libre circulation des personnes et à la migration en Afrique de l'Ouest), 2013.
- Tirefort, Alain “L’affaire « Daho-Togo »: Une fièvre de xenophobie en Côte d’Ivoire”, in Catherine Coquery-Vidrovitch et al, *Etre Etranger et Migrant en Afrique*, 2003, Vol.1, p.415-452.
- Tonah, Steve, “The Politics of Exclusion: The expulsion of Fulbe pastoralists from Ghana in 1999/2000”, *Working Paper No. 44*, Max Planck Institute, 2002
- Trauner, Florian and Stephanie Deimel, “The Impact of EU Migration Policies on African Countries: The Case of Mali”, *International Migration*, Vol.51, No.4, 2013.
- Trémolières, Marie (ed.). *Les enjeux régionaux des migrations ouest-africaines : Perspectives africaines et européennes*, OCDE, 2009
- UNICEF, *Birth Registration and Armed Conflict*, Innocenti Research Centre, 2007.
- UNICEF, *La traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, en Afrique*, Centre de recherche Innocenti de 2003.
- van der Straaten, Jaap. *Towards Universal Birth Registration in Guinea: Analysis and recommendations for civil registration reform in Guinea for Government and UNICEF*, Civil Registration Centre for Development—CRC4D, Décembre 2013.
- Wang, Tova, *Voter Identification Requirements and Public International Law: An Examination of Africa and Latin America*, The Carter Center, 2013.
- Weis, Paul, *Nationality and Statelessness in International Law* (2nd Ed.), Kluwer, 1979.
- World Bank, *Forced Displacement of and Potential Solutions for IDPs and refugees in the Sahel – Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania & Niger*, UNHCR and Global Program on Forced Displacement of the World Bank, Octobre 2013.