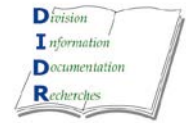


20 avril 2017



La question de la nationalité au Soudan et au Soudan du Sud

*Conditions d'obtention de la nationalité sud-soudanaise
Modalités et conséquences du retrait de la nationalité soudanaise
Situation des Soudanais du Sud au Soudan après 2011*

Avertissement

Ce document a été élaboré par la Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches de l'Ofpra en vue de fournir des informations utiles à l'examen des demandes de protection internationale. Il ne prétend pas faire le traitement exhaustif de la problématique, ni apporter de preuves concluantes quant au fondement d'une demande de protection internationale particulière. Il ne doit pas être considéré comme une position officielle de l'Ofpra ou des autorités françaises.

Ce document, rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'Union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008) [cf. https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes_directrices_europeennes.pdf], se veut impartial et se fonde principalement sur des renseignements puisés dans des sources qui sont à la disposition du public. Toutes les sources utilisées sont référencées. Elles ont été sélectionnées avec un souci constant de recouper les informations.

Le fait qu'un événement, une personne ou une organisation déterminée ne soit pas mentionné(e) dans la présente production ne préjuge pas de son inexistence.

La reproduction ou diffusion du document n'est pas autorisée, à l'exception d'un usage personnel, sauf accord de l'Ofpra en vertu de l'article L. 335-3 du code de la propriété intellectuelle.

Table des matières

.....	1
1. La nationalité sud-soudanaise	3
1.1. Contexte	3
1.2. Le South Sudan Nationality Act	3
1.2.1. Conditions d'obtention de la nationalité sud-soudanaise	3
1.2.2. « Communauté ethnique indigène » : un concept flou et non-défini.....	4
2. La nationalité soudanaise	4
2.1. L'amendement de la loi de nationalité de 1994.....	4
2.1.1. La déchéance de la nationalité soudanaise.....	4
2.1.2. Des conditions en vue de la naturalisation difficiles à satisfaire.....	4
2.2. Le système d'enregistrement national soudanais	5
3. Les procédures d'obtention des documents d'identité	5
4. Situation des populations sudistes au Nord après 2011	6
4.1. Une politique soudanaise discriminatoire et incitative au départ	6
4.2. Une brutale précarisation des conditions de vie des <i>Janûbi</i>	7
4.3. Un rapatriement difficile vers le Soudan du Sud	7
Bibliographie.....	9

Résumé : la nationalité sud-soudanaise – la nationalité soudanaise après l'amendement de 2011 - les procédures d'obtention des documents d'identité au Soudan et Soudan du Sud – la situation des populations sudistes au Soudan après 2011.

Abstract: the South Sudanese citizenship – the Sudanese citizenship after the 2011 amendment – Procedures to obtain identity documents in Sudan et South Sudan – Situation of the Southerners after 2011 in Sudan.

1. La nationalité sud-soudanaise

1.1. Contexte

Le 9 juillet 2011, le Soudan du Sud devient un Etat indépendant au terme d'un processus enclenché après la signature, en 2005, de l'Accord de paix global (*Comprehensive Peace Agreement*, CPA), qui mit fin au conflit opposant depuis près de quatre décennies le régime de Khartoum à la rébellion sudiste du Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS). Dans le même temps, les deux Soudan adoptent de nouvelles lois sur la nationalité. Paradoxalement, ces textes reprennent une même définition ethno-raciale pour déterminer l'appartenance aux nationalités soudanaise et sud-soudanaise¹.

Cette définition de l'appartenance nationale fondée sur des critères ethniques est avancée, pour la première fois, dans le cadre de la préparation du référendum d'autodétermination du Soudan du Sud, tenu en janvier 2011. Dans les conditions édictées par le *Southern Sudan Referendum Act* de 2009 pour participer au futur référendum, le droit de vote est reconnu au regard d'un critère particulièrement imprécis, celui de l'appartenance à l'une des communautés indigènes du Sud².

1.2. Le South Sudan Nationality Act

1.2.1. Conditions d'obtention de la nationalité sud-soudanaise

Le 7 juillet 2011, soit deux jours avant la proclamation de son indépendance³, le Soudan du Sud promulgue le *South Sudan Nationality Act*.

Les conditions d'obtention de la nationalité sud-soudanaise sont édictées à l'article 8:

- (1) Une personne née avant ou après la promulgation de cette loi sera considérée Sud-Soudanaise de naissance si cette personne présente au moins une des conditions suivantes :
 - (a) Un des parents, grands-parents, ou arrière-grands-parents, de ligne paternelle ou maternelle, sont nés au Soudan du Sud, ou
 - (b) La personne appartient à une des communautés ethniques indigènes du Soudan du Sud.
- (2) Une personne sera considérée Sud-Soudanaise de naissance si au moment de la promulgation de cette loi elle :
 - (a) A été domiciliée au Soudan du Sud depuis le 1^{er} janvier 1956⁴ ou
 - (b) Un de ses parents ou grands-parents a été domicilié au Soudan du Sud depuis le 1^{er} janvier 1956.
- (3) Une personne née après le début de cette loi aura la nationalité sud-soudanaise si son père ou sa mère était un citoyen sud-soudanais de naissance ou de naturalisation au moment de la naissance de cette personne⁵.

L'acquisition de la nationalité sud-soudanaise par la naturalisation est possible après une résidence continue de dix années (art.10), cette période de vie sur le territoire national tombant à cinq années pour l'époux(se) étranger(ère) marié(e) à un(e) Sud-Soudanais(e) (art.13)⁶.

¹ Elena VEZZADINI, *Créer des étrangers : lois de la citoyenneté de 2011 aux Soudans et désirs d'État pour une nationalité ethnique*, *Politique africaine* 2014/3 (N° 135).

² Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

³ RFI, « L'indépendance du Soudan du Sud officiellement déclarée », 10/07/2011.

⁴ Date de l'indépendance du Soudan.

⁵ Republic of South Sudan, *The Nationality Act, 2011*, 07/07/2011.

⁶ Republic of South Sudan, 07/07/2011.

La loi prévoit la délivrance d'un certificat de nationalité par les services du ministère de l'Intérieur aux individus acquérant la nationalité du Soudan du Sud par la naissance (art.9)⁷.

1.2.2. « Communauté ethnique indigène » : un concept flou et non-défini

Le caractère flou du concept de « communauté ethnique indigène » apparaît problématique tant il n'a fait l'objet d'aucune définition précise de la part des autorités sud-soudanaises. En outre, le guide d'interprétation, le *Nationality Regulations 2011*, édité en décembre 2011, n'a pas apporté les clarifications attendues concernant ces dites communautés⁸.

La charge de prouver son appartenance ethnique revient au demandeur (art.23), lequel doit appuyer sa demande sur des documents écrits (art.24)⁹. Cependant, les certificats de naissance ou autres preuves écrites de ce type sont extrêmement rares au Soudan du Sud¹⁰. Pour pallier à ce problème, la preuve requise peut consister en des témoignages oraux de proches parents (art.25). Hormis les proches, le *Nationality Regulations 2011* dresse une liste des personnes faisant autorité en matière de témoignage. Il s'agit des leaders communautaires ou religieux, des autorités traditionnelles, des officiels du *County* (comté), du *Payam* (district) et du *Boma* (subdivision du *Payam*), et enfin de toute personne de « bonne réputation » (*good standing*) qui connaît l'identité du demandeur (art.26)¹¹.

2. La nationalité soudanaise

2.1. L'amendement de la loi de nationalité de 1994

2.1.1. La déchéance de la nationalité soudanaise

Le 10 août 2011, soit tout juste un mois après la promulgation de la loi sur la nationalité du Soudan du Sud, les autorités de Khartoum amendent la loi de nationalité de 1994. Le changement le plus notable porte sur la révocation de la nationalité soudanaise. L'amendement stipule ainsi qu'elle sera automatiquement révoquée dans le cas où la personne, ou son père (dans le cas d'un mineur), a acquis, *de jure* ou *de facto*, la nationalité du Soudan du Sud¹².

L'amendement de 2011 permet aux autorités soudanaises de révoquer la nationalité de tout citoyen sur le seul fondement qu'il est susceptible d'être éligible à la nationalité sud-soudanaise, et ce même en l'absence de toute démarche officielle engagée par l'intéressé dans le but d'obtenir ladite nationalité¹³. Les autorités soudanaises ne prévoient aucune procédure permettant de contester cette révocation¹⁴.

2.1.2. Des conditions en vue de la naturalisation difficiles à satisfaire

Outre cette disposition relative à la révocation de la nationalité, l'amendement de 2011 relève également de cinq à dix ans le délai de présence requis sur le territoire soudanais

⁷ Republic of South Sudan, 07/07/2011.

⁸ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

⁹ Republic of South Sudan, *Nationality Regulations 2011*, 29/12/2011.

¹⁰ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

¹¹ Republic of South Sudan, 29/12/2011.

¹² Republic of the Sudan, *The Sudanese Nationality Act 1994 and Sudanese Nationality Act (Amendment) 2011*, 10/08/2011.

¹³ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

¹⁴ International Refugee Rights Initiative, *The Disappearance of Sudan ? Life in Khartoum for Citizens without rights*, Citizenship and Displacement in the Great Lakes Series, Working Paper n°9, 05/2013.

pour toute demande de naturalisation. Le demandeur doit, de plus, se justifier d'une présence continue, ainsi que d'une résidence et d'un emploi légal. Cette obligation exclut alors irrémédiablement, dans leur grande majorité, les populations sudistes, appelées *Janūbi* (le terme de *Shimāli* étant utilisé pour les nordistes), marginalisées et précarisées¹⁵.

La possibilité de disposer d'une double nationalité n'ayant pas été abrogée dans la loi de nationalité soudanaise, un citoyen soudanais peut relever de la nationalité de presque n'importe quel pays à l'exception de celle du Soudan du Sud, qui lui n'a nullement intégré dans sa législation ce type de disposition discriminatoire à l'égard de son voisin du Nord. Mais, *de facto*, un citoyen soudanais perdant sa nationalité en cas d'acquisition de la nationalité du Soudan du Sud, le loi en vigueur au Soudan interdit la double nationalité entre les deux pays¹⁶.

2.2. Le système d'enregistrement national soudanais

Jusqu'en 2011, les certificats de nationalité délivrés par les autorités ont plus qu'une fonction de reconnaissance de la nationalité. Ces documents sont également nécessaires à l'obtention d'un passeport ou dans le cadre de nombreuses procédures administratives. La délivrance de ces certificats de nationalité revêt alors un caractère purement discrétionnaire et s'accompagne de pratiques ouvertement discriminatoires à l'encontre de certaines populations originaires du Soudan du Sud, du Darfour, du Nil Bleu ou des Monts Nouba¹⁷.

En 2011, dans le but de faciliter le recensement de la population, Khartoum remplace ces certificats par un « numéro national » à onze chiffres, qui permet entre autres d'obtenir des documents d'identité. La délivrance de ce « numéro national » est conditionnée à la présentation de certificats de naissance, de résidence, d'un document d'identité (carte d'identité ou passeport) ainsi que d'une attestation d'employeur. Ces conditions représentent autant d'obstacles insurmontables posées aux populations sudistes en vue de la régularisation de leur situation sur le territoire soudanais ou de l'accès à la citoyenneté soudanaise¹⁸.

Depuis 2013, le gouvernement soudanais autorise les personnes définies comme Sud-Soudanais à s'enregistrer dans ce système¹⁹.

3. Les procédures d'obtention des documents d'identité

Les systèmes d'obtention des documents de nationalité instaurés respectivement au Soudan et au Soudan du Sud se révèlent extrêmement peu efficaces et limitent sérieusement la mise en application des nouvelles dispositions légales prises par les deux gouvernements²⁰.

Dans ces deux Etats, il n'existe toujours pas de véritable procédure d'enregistrement des populations et d'appareil administratif délivrant des certificats de naissance, des documents d'identité ou encore des certificats de mariage²¹.

¹⁵ International Refugee Rights Initiative, 05/2013.

¹⁶ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

¹⁷ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

¹⁸ International Refugee Rights Initiative, 05/2013.

¹⁹ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

²⁰ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

²¹ Mohamed A. G. BAKHIT, *The citizenship dilemma of Southern Sudanese communities in the post-secession era in Khartoum*, Egypte/Monde arabe, Troisième série, 14|2016.

Au Soudan du Sud, il est tout particulièrement compliqué d'attester de la naissance d'un parent, grand-parent ou arrière grand-parent, condition requise pour prétendre à la nationalité sud-soudanaise²².

En 2012, l'unique office délivrant des certificats de nationalité sud-soudanais était installé à Juba, la capitale sud-soudanaise. Or, dans un contexte marqué par le déplacement de millions de personnes et l'éclatement des communautés, en raison des conflits passés et actuels (le Soudan du Sud est en proie à une guerre civile depuis décembre 2013²³), il est parfois très difficile de trouver les témoins susceptibles d'attester d'une identité. De même, le déplacement jusqu'à la capitale peut s'avérer très compliqué à entreprendre en raison du conflit, mais aussi du fait de la quasi-inexistence des infrastructures routières dans le pays²⁴.

4. Situation des populations sudistes au Nord après 2011

4.1. Une politique soudanaise discriminatoire et incitative au départ

L'amendement de 2011 sur la nationalité soudanaise a des conséquences particulièrement graves pour les centaines de milliers de *Janûbi* installés au Nord depuis parfois plusieurs décennies²⁵. La politique mise alors en œuvre par Khartoum vise explicitement à inciter les Soudanais du Sud à rentrer dans leur Etat nouvellement indépendant²⁶.

Ces *Janûbi* deviennent des « étrangers ». Un délai de six mois, jusqu'au 9 avril 2012, leur est accordé afin de régulariser leur situation, soit en demeurant au Soudan avec le statut d'« étranger » soit en rentrant au Soudan du Sud. Les termes de cette régularisation n'étant absolument pas clairement définis, les Sud-Soudanais se trouvent plongés dans une insécurité permanente, avec le risque d'être arrêtés et poursuivis pour violation des lois sur l'immigration ou encore d'être expulsés de leur domicile²⁷.

Dans les mois qui suivent l'adoption de cet amendement, les Soudanais du Sud travaillant au Soudan sont visés par une vague de licenciements de grande ampleur qui touche aussi bien le secteur public que les grandes entreprises ou les petits commerces. Dans le secteur privé, certains employés licenciés retrouvent leur poste par la suite mais seulement en tant qu'étrangers. Cette précarisation brutale pousse, dès 2011, un nombre croissant de Soudanais du Sud à quitter le Soudan²⁸.

En septembre 2012, autorités soudanaises et sud-soudanaises signent deux textes qui visent à répondre aux défis majeurs posés par la naissance du Soudan du Sud et ses conséquences sur la nationalité soudanaise. Le premier, le *Framework Agreement on the Status of Nationals of the Other State and Related Matters between the Republic of Sudan and the Republic of South Sudan*, garantit aux nationaux des deux Etats les libertés de résidence, de mouvement, de mener des activités économiques et d'acquérir des biens. Le second, l'*Agreement between The Republic of the Sudan and The Republic of South Sudan on Border Issues*, reconnaît l'existence des liens étroits entre les deux Etats, notamment au regard de la situation particulière des communautés

²² Mohamed A. G. BAKHIT, 14|2016.

²³ RFI, « Guerre civile au Soudan du Sud : chronologie d'une crise », 20/07/2016.

²⁴ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

²⁵ Ils sont près de 800 000, dont une grande partie rentre au Soudan du Sud à la fin des hostilités, à s'installer au Nord lors du premier conflit (1955-1972) et 2,3 millions pendant le second (1983-2005).

²⁶ International Refugee Rights Initiative, 05/2013.

²⁷ International Refugee Rights Initiative, 05/2013; Mohamed A. G. BAKHIT, 14|2016.

²⁸ Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135).

transfrontalières. Toutefois, ces deux accords n'ont été suivis d'aucune mise en œuvre concrète²⁹.

4.2. Une brutale précarisation des conditions de vie des *Janûbi*

Entre 500 et 700 000 Sud-Soudanais vont ainsi être déchus de la nationalité soudanaise. Dans leur grande majorité, ils perdent la propriété de leur domicile, acquise dans le cadre des politiques de légalisation des habitats informels mise en œuvre par les autorités soudanaises au début des années 2000, ainsi que leur emploi dans les entreprises publiques et privées. Ils subsistent généralement en travaillant dans le secteur informel de l'économie soudanaise³⁰.

Les populations sudistes sont particulièrement exposées à des risques de mauvais traitements, de harcèlement ou de racket de la part des forces de l'ordre. Toutefois, ces problèmes ne concernent pas exclusivement les Soudanais du Sud vivant au Nord. Les populations originaires des zones de conflit (Darfour, Monts Nouba, Nil Bleu) sont susceptibles de subir les mêmes discriminations et violences³¹.

Déjà passablement marginalisées, les populations sudistes sont victimes d'une brutale dégradation de leur situation après la sécession du Soudan du Sud en 2011³².

4.3. Un rapatriement difficile vers le Soudan du Sud

Avec le tarissement des fonds d'aide au rapatriement mis en place par les deux gouvernements avec le soutien d'organisations internationales, des milliers de Soudanais du Sud, chassés de leur domicile et n'ayant pas les moyens de financer un retour au pays, se retrouvent véritablement « parquées » dans des camps dans des conditions très difficiles, sans accès à l'eau potable ou à l'électricité, souvent sur des sites d'où partent les transports collectifs pour le Sud³³.

Les principaux lieux de regroupements se trouvent alors à Kosti (environ 200 kilomètres au Sud de Khartoum dans la province du Nil Blanc), à Mayo près de Khartoum et à Fitihab près d'Omdurman. Les abords de ces camps sont contrôlés par les forces de sécurité soudanaises, qui veillent à empêcher leurs résidents de les quitter hormis pour la destination du Soudan du Sud³⁴.

En avril 2012, Khartoum compte encore près de 120 000 sudistes en attente d'être rapatriés³⁵.

En mai 2012, le camp improvisé de Kosti accueille entre 12 et 15 000 personnes dans l'attente d'un moyen de rejoindre, par voie fluviale, le territoire sud-soudanais. A cette date, un accord est trouvé entre autorités soudanaises et sud-soudanaises, en collaboration avec les Nations-Unies, afin d'organiser le rapatriement de ces quelques 12 000 déplacés. Ces derniers sont transportés en bus jusqu'à l'aéroport de Khartoum où ils embarquent dans des vols pour Juba en étant dispensés de l'obligation de présenter un passeport³⁶.

²⁹ International Refugee Rights Initiative, 05/2013.

³⁰ Mohamed A. G. BAKHIT, 14|2016.

³¹ International Refugee Rights Initiative, 05/2013; Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Kosti airlifts helps thousands return to South Sudan*, 25/05/2012.

³² Mohamed A. G. BAKHIT, 14|2016.

³³ International Refugee Rights Initiative, 05/2013; Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Homeless, stateless and stranded*, 01/11/2013.

³⁴ International Refugee Rights Initiative, 05/2013; Elena VEZZADINI, 2014/3 (N° 135) ; Mohamed A. G. BAKHIT, 14|2016.

³⁵ United Nations Mission in South Sudan, *IOM intensifies support to South Sudanese returnees*, 10/04/2012.

³⁶ United Nations Mission in South Sudan, *UN concerned about South Sudanese stranded in Kosti*, 04/05/2012.

En mars 2013, une quarantaine de campements de fortune sont recensés à Khartoum dans lesquels près de 40 000 personnes attendaient, dans le plus parfait dénuement, de pouvoir monter dans un camion, un bus ou d'embarquer sur une barge pour rejoindre le Soudan du Sud³⁷. En novembre 2013, l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) lance un appel afin de réunir la somme de 20 millions de dollars nécessaire au rapatriement des 40 000 sudistes toujours dans l'attente d'un rapatriement dans la capitale soudanaise³⁸.

Fin 2013, les Nations-Unies œuvrent en collaboration avec les autorités soudanaises et sud-soudanaises à organiser le rapatriement des quelques centaines de sudistes toujours présents à Kosti. La fermeture définitive de ce campement est prévue pour la fin d'année 2013³⁹.

³⁷ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Families from South Sudan stranded in Khartoum*, 06/03/2013.

³⁸ *United Nations Radio*, « IOM appeals \$20 million to transport South Sudan returnees », 04/11/2013.

³⁹ *Voice of America*, « After South Sudanese return home, Sudan transit camp to close », 12/11/2013.

Bibliographie

(Sites web consultés en avril 2017)

Textes législatifs

Republic of South Sudan, *The Nationality Act, 2011*, 07/07/2011.

<http://www.refworld.org/docid/4e94318f2.html>

Republic of the Sudan, *The Sudanese Nationality Act 1994 and Sudanese Nationality Act (Amendment) 2011*, 10/08/2011.

<http://www.refworld.org/docid/503492892.html>

Republic of South Sudan, *Nationality Regulations 2011*, 29/12/2011.

<http://www.refworld.org/docid/4ffab4582.html>

Rapports

United Nations Mission in South Sudan, *IOM intensifies support to South Sudanese returnees*, 10/04/2012.

<https://unmiss.unmissions.org/iom-intensifies-support-south-sudanese-returnees>

United Nations Mission in South Sudan, *UN concerned about South Sudanese stranded in Kosti*, 04/05/2012.

<https://unmiss.unmissions.org/un-concerned-about-south-sudanese-stranded-kosti>

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Kosti airlifts helps thousands return to South Sudan*, 25/05/2012.

<http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/sudan-kosti-airlift-helps-thousands-return-south-sudan>

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Families from South Sudan stranded in Khartoum*, 06/03/2013.

<http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/sudan-families-south-sudan-stranded-khartoum>

International Refugee Rights Initiative, *The Disappearance of Sudan ? Life in Khartoum for Citizens without rights*, Citizenship and Displacement in the Great Lakes Series, Working Paper n°9, 05/2013.

<http://www.refworld.org/docid/53b3d8994.html>

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Sudan: Homeless, stateless and stranded*, 01/11/2013.

<http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/sudan-homeless-stateless-and-stranded>

Articles scientifiques

Elena VEZZADINI, *Créer des étrangers : lois de la citoyenneté de 2011 aux Soudans et désirs d'État pour une nationalité ethnique*, *Politique africaine* 2014/3 (N° 135).

http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=POLAF_135_0177

Mohamed A. G. BAKHIT, *The citizenship dilemma of Southern Sudanese communities in the post-secession era in Khartoum*, *Egypte/Monde arabe*, Troisième série, 14|2016.

<https://ema.revues.org/3575>

Médias

RFI, « L'indépendance du Soudan du Sud officiellement déclarée », 10/07/2011.
<http://www.rfi.fr/afrique/20110709-independance-sud-soudan-officiellement-proclamee>

United Nations Radio, « IOM appeals \$20 million to transport South Sudan returnees », 04/11/2013.
<http://www.unmultimedia.org/radio/english/2013/11/iom-appeals-for-20-million-to-transport-south-sudan-returnees/>

Voice of America, « After South Sudanese return home, Sudan transit camp to close », 12/11/2013.
<http://www.voanews.com/a/south-sudan-returnees-sudan-transit-camp-close/1788844.html>

RFI, « Guerre civile au Soudan du Sud : chronologie d'une crise », 20/07/2016.
<http://www.rfi.fr/afrique/20160717-guerre-civile-soudan-sud-chronologie-riek-machar-salva-kiir-accord-paix>