

NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH

Working Paper No. 121

LA DÉFINITION DE « RÉFUGIÉ » DANS LES LÉGISLATIONS AFRICAINES : UNE ANALYSE COMPARATIVE CRITIQUE

Cristiano d'Orsi

Doctorant

Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, Genève

E-mail : Dorsi3@hei.unige.ch

Février 2006



Evaluation and Policy Analysis Unit

**Evaluation and Policy Analysis Unit
United Nations High Commissioner for Refugees
CP 2500, 1211 Geneva 2
Switzerland**

**E-mail: hqep00@unhcr.org
Web Site: www.unhcr.org**

These working papers provide a means for UNHCR staff, consultants, interns and associates to publish the preliminary results of their research on refugee-related issues. The papers do not represent the official views of UNHCR. They are also available online under 'publications' at <www.unhcr.org>.

ISSN 1020-7473

Table des matières :

Résumé	3
I- Introduction	3
II- La définition du terme de « réfugié », telle qu'elle est incorporée dans la législation interne des pays d'Afrique Sub-saharienne	7
III- Conclusion.....	22

La définition de “réfugié” dans les législations africaines : une analyse comparative critique

Résumé

Cet article montre comment un concept fondamental de la protection juridique des réfugiés, la définition de « réfugié », que prévoient différents instruments internationaux (Convention de Genève de 1951, Protocole de New York de 1967, Convention de l’OUA de 1969) a été incorporé dans les législations internes des pays qui en sont partie.

Nous soulignerons la différence substantielle qui existe entre la législation des pays francophones, législation assez sommaire sur la matière voire absente, et celle des pays anglophones qui, par contre, pèchent par excès d’indications spécifiques que les autorités nationales sont incapables, malgré leur bonne volonté, de faire respecter.

Il faudrait trouver un juste compromis entre le « rien » et le « trop ». Les gouvernements africains n’y parviendront qu’en procédant à une analyse sereine de la situation intérieure et internationale de leur pays.

I- Introduction

Ce travail est né de l’intérêt conjugué que nous portons au développement du droit international dans le continent africain et à la protection juridique du réfugié.

Notre idée de départ était de vérifier s’il existe un « droit africain des réfugiés ». Le lecteur qui n’a qu’une idée vague du continent africain et de ses nombreuses problématiques quotidiennes¹ trouvera ce travail superflu car la réponse à la question posée sera pour lui certainement négative vu qu’il considérera la question juridique liée aux réfugiés comme trop « technique » pour que les gouvernements africains y réfléchissent².

Par contre, quiconque a une connaissance, ne serait-ce qu’assez fragmentaire de la façon dont le droit international est appliqué en Afrique Sub-saharienne³, pourra considérer la réponse à cette question comme acquise car il lui suffira citer la « Convention de l’Organisation de l’Unité Africaine⁴ régissant les aspects

¹ Nous tenons ici à rappeler, par exemple, la famine qui est en train de s’abattre, tout ce mois d’août 2005 sur le Niger.

² Cf. à ce propos, Nobel, P., “Refugee, Law and Development in Africa”, in : *Michigan Yearbook of International Legal Studies*, vol. 4, 1982, p. 265 où l’auteur affirme : “[E]stablishing the right of asylum for the majority of refugees has not posed the most urgent legal problems in Africa.”

³ Nous tenons ici à souligner que dans ce travail nous ne prendrons pas en considération la législation sur les réfugiés des États du nord du continent, notamment l’Algérie, l’Égypte, la Libye, le Maroc et la Tunisie.

⁴ *Ci-après* : OUA.

propres aux problèmes des réfugiés en Afrique » de 1969⁵ pour affirmer que oui, il existe un « droit africain des réfugiés ».

Néanmoins, dans cet article, nous n'avons certes pas la présomption de répondre de façon définitive à une telle question. Entre autres, parce que nous ne pouvons pas affirmer avec exactitude qu'il existe un « droit africain des réfugiés » en analysant une seule définition, bien qu'importante, fournie principalement par une convention. Nous espérons cependant que notre recherche contribuera à éclairer davantage la question.

Nous voudrions fournir ici une analyse juridique de la manière dont les différents pays du continent africain se sont emparés d'un concept qui est à la base du statut de réfugié, notamment la définition du terme « réfugié ».

Nous tenons à faire deux remarques préalables quant à notre travail.

Premièrement, comme les législations internes des pays africains ne prennent pas seulement en considération la Convention de l'OUA mais aussi les autres instruments juridiques internationaux les plus importants, notamment le Statut du Haut-Commissariat pour les Réfugiés⁶ de 1950, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951⁷ et son Protocole de 1967⁸, nous focaliserons aussi notre attention sur les dispositions de ces instruments qui concernent la définition de « réfugié ».

Deuxièmement, nous avons préféré regrouper les législations internes en deux catégories, notamment celles qui s'inspirent de la tradition juridique anglo-saxonne et celles qui s'inspirent de la tradition française. La raison en est, on le relèvera, qu'il existe généralement des caractéristiques communes entre les législations d'un groupe bien qu'il ait aussi des caractéristiques communes aux normes internes des deux groupes, caractéristiques allant au-delà de la tradition juridique qui remonte à la période coloniale.

⁵ *Ci-après* : Convention de l'OUA ou Convention de 1969. La convention a été adoptée lors de la sixième session ordinaire de la conférence des chefs d'États et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine, tenue le 10 septembre 1969 à Addis-Abeba. Elle est entrée en vigueur le 20 juin 1974 conformément aux dispositions de son article XI, qui stipule : « La présente Convention entrera en vigueur dès qu'un tiers des États membres de l'Organisation de l'Unité Africaine aura déposé ses instruments de ratification ». La dernière ratification utile pour l'entrée en vigueur de la Convention a été celle de l'Algérie le 24 mai 1974. L'Algérie a en effet déposé son instrument de ratification le jour 20 juin 1974.

⁶ *Ci-après* : Statut du HCR ou Statut de 1950. Le Statut du HCR a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 428 (V) du 14 décembre 1950. La compétence des Nations Unies à traiter de la question des réfugiés est implicitement contenue dans les arts. 1, 13, 55 et 60 de la Charte. Ces dispositions, unies à celles contenues dans l'art. 7, alinéa 2, et art. 22 de la Charte forment la base constitutionnelle du Statut du HCR. Cf. À ce sujet, Türk, V., *Das Flüchtlingshochkommissariat des Vereinten Nationen*, Berlin, Duncker & Humblot, 1992, 365 p.

⁷ *Ci-après* : Convention de Genève ou Convention de 1951. La convention a été adoptée par la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides qui s'est tenue à Genève du 2 au 25 juillet 1951. La Conférence a été réunie conformément à la résolution 429 (V) adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1950. La Convention est entrée en vigueur le 22 avril 1954 conformément aux dispositions de l'article 43, paragraphe 1 qui stipule : « Cette Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suivra le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion ».

⁸ *Ci-après* : Protocole de New York ou Protocole de 1967. Sur la recommandation du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, le Haut-Commissaire a soumis le projet de Protocole à l'Assemblée générale des Nations Unies, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, dans l'additif à son rapport concernant les mesures propres à élargir la portée de la Convention en ce qui concerne les personnes auxquelles elle s'applique. Le Protocole est entré en vigueur le 4 octobre 1967 conformément aux dispositions de l'article VIII, alinéa 1 qui stipule : « Le présent Protocole entrera en vigueur à la date du dépôt du sixième instrument d'adhésion ».

De plus, nous avons préféré traiter la législation de l'Angola et du Mozambique, anciennes colonies portugaises, avec les législations anglo-saxonnes car les deux législations ont souvent des liens avec ces dernières.

Nous nous sommes efforcés de ne pas nous attacher seulement au côté théorique mais d'examiner aussi la pratique des différents gouvernements africains par rapport à l'application de la définition en question. Tâche ardue car la pratique n'est pas aisément vérifiable⁹.

Pour ce faire, il aurait été très important de voir quelle a été leur contribution à la création de la Convention de Genève comme à la Convention de 1969. Or, les travaux préparatoires de l'instrument universel nous montrent que la participation des pays africains à l'adoption de l'article premier de la Convention, objet de notre travail, a été pratiquement inexistante¹⁰. Parmi les vingt-six pays qui faisaient partie de la conférence des plénipotentiaires qui devaient élaborer le projet final de la convention, du 2 au 25 juillet 1951, il n'y avait qu'un seul pays africain, un pays d'Afrique du nord : l'Égypte. Celui-ci a introduit un seul amendement à l'article 1 adopté par la conférence mais qui portait sur le deuxième sous-paragraphe du paragraphe D¹¹.

Évidemment, il faut tenir compte du fait qu'à l'époque très peu de pays du continent africain étaient déjà indépendants. Il faut aussi préciser que les États africains, une fois leur indépendance obtenue, ont toujours confirmé les ratifications ou les adhésions faites par les anciens pays colonisateurs dès lors qu'il s'agissait d'instruments internationaux à caractère humanitaire et en conformité avec les principes qui régissent la succession d'États en matière de traités¹². En outre, nous devons considérer que, d'après l'article 42 de cette convention, on ne peut apposer de réserves à l'article premier ; c'est pourquoi, l'éventuel manque de consensus des pays qui ont accédé par la suite ne pouvait déboucher sur une solution autre que sa dénonciation, d'après la disposition prévue à l'article 44 de la convention ou une demande de révision, telle qu'elle est établie à l'article 45. En effet, au moment de la ratification, de nombreux pays africains ont apposé des réserves à d'autres articles de la convention, surtout à l'article 7 (« Dispense de réciprocité ») et le 17 (« Professions salariées »)¹³. Par ailleurs, selon ce qui est stipulé à son article 7, on peut non plus apposer de

⁹ Cf. par exemple, Bond Rankin, M., *Extending the Limits or Narrowing the Scope? Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On*, Genève, HCR, New Issues in Refugee Research, Working Paper n° 113, 2005, p. 14. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=425f71a42>, consulté le 30 juin 2005.

¹⁰ Cf. Takkenberg, A. & Tahbaz, C.C., "The Collected *Travaux Préparatoires* of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees", Amsterdam, Dutch Refugee Council, 1990, vol. I : "Early History and *Ad Hoc* Committee on Statelessness and Related Problems, 16 January-16 February 1960, Lake Success", 436 p.; vol. II : "The *Ad Hoc* Committee on Refugees and Stateless Persons, 14-25 August 1951, Geneva", 243 p.; vol. III : "The Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, 2- 25 July 1951, Geneva", 703 p.

¹¹ Cf. *ibid.*, vol. III, p. 20. Le texte du sous-paragraphe tel qu'il a été adopté par la conférence des plénipotentiaires stipule : « Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention ».

¹² Cf. Bedjaoui, M., *L'Asile en Afrique*, Nairobi, All Africa Conference of Churches, 1979, p. 62.

¹³ Pour la vision complète de toutes les déclarations faites et de toutes les réserves apposées par les pays africains à la convention de Genève, cf. Tavernier, P. (sous la direction de), *Recueil juridique des droits de l'homme en Afrique*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 2002, pp. 37-43. Mais aussi, Goundiam, O., « La protection juridique des réfugiés en Afrique », in : *Revue sénégalaise de droit*, vol. 9, 1970, pp. 11-19.

réerves à l'article 1 du Protocole de New York qui traite de la définition de « réfugié ».

Pour ce qui est de la convention africaine, les travaux préparatoires ne sont pas disponibles car ils n'ont pas été publiés¹⁴. De plus, la convention ne présente même pas dans ses dispositions la possibilité d'y apposer de réserves. On ne peut en apporter qu'à travers des amendements (article XII) ou, à la limite, un État peut se retirer de la convention et la dénoncer (article XIII).

Pour l'entrée en vigueur de cet instrument international, nous devons souligner la présence d'un article, le septième¹⁵, qui incite, par les soins de l'OUA¹⁶, les gouvernements des pays adhérents à la convention, à adopter une législation interne appropriée pour une meilleure gestion du fléau des réfugiés¹⁷. Mais, bien que deux décennies aient passé depuis cette déclaration, nous ne pouvons qu'être d'accord avec P. Nobel quand il affirme que :

“African legislation is not widely disseminated, arriving only sporadically at libraries and research institutes”¹⁸.

En réalité, une telle mise en œuvre du côté législatif doit s'opposer à une certaine réalité, qui, bien qu'elle fasse remonter la pratique de l'asile dans le continent à une tradition séculaire¹⁹, peut néanmoins créer certains déséquilibres avec la société d'accueil. Par exemple, il est arrivé que l'aide de donateurs privés destinée aux réfugiés ait fait percevoir ces derniers comme des « privilégiés » compte tenu des conditions de vie dans la société qui les entourait. Des tensions en sont suivies, comme ce fut le cas entre les réfugiés rwandais et la population de certains villages ougandais en 1982²⁰.

¹⁴ Cf. Jackson, I.C., *The Refugee Concept in Group Situations*, The Hague/London/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, p. 191. Mais aussi, Okoth-Obbo, G., “Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Refugee Convention Governing the Specific Aspects of Refugees Problems in Africa”, in : *Refugee Survey Quarterly*, vol. 20, 2001, p. 86.

¹⁵ Cf. art. VII de la Convention de 1969 : « Afin de permettre au Secrétaire général administratif de l'Organisation de l'Unité Africaine de présenter des rapports aux organes compétents de l'Organisation de l'Unité Africaine, les États membres s'engagent à fournir au Secrétariat, dans la forme appropriée, les informations et les données statistiques demandées, relatives: a) au statut des réfugiés; b) à l'application de la présente Convention; et c) aux lois, règlements et décrets qui sont ou entreront en vigueur et qui concernent les réfugiés ».

¹⁶ N.B. L'Organisation de l'Unité Africaine a été dissoute en 2002, le 9 juillet, par son dernier président, le sud-africain M. Thabo Mbeki et remplacée par l'Union Africaine. L'acte constitutif de cette dernière a été établi à Lomé, le 11 juillet 2000 et est entré en vigueur le 26 mai 2001 d'après les dispositions contenues à son art. 28 et grâce à la ratification du Rwanda. D'après son art. 33, l'Acte Constitutif « [r]emplace la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine ». Cette dernière avait été adoptée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba par les chefs d'État et de gouvernement africains. Cf. site Internet de l'Union Africaine, à l'adresse : <http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm>, consulté le 4 mai 2005.

¹⁷ Cf. Bedjaoui, M., *op. cit.* note 12, pp. 64-65.

¹⁸ Cf. Nobel, P., *op. cit.* note 2, p. 267. Cf. aussi, Crisp, J., *Africa's Refugees : Patterns, Problems, and Policy Challenges*, Genève, HCR, New Issues in Refugee Research, Working Paper n° 28, 2000, À la p. 8 l'auteur affirme : “The negative impact of such problems on the local population is frequently reinforced by the perception that refugees receive preferential treatment from the international community”. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=3ae6a0c78>, consulté le 5 septembre 2005.

¹⁹ Cf. Mubiala, M., *Le droit des réfugiés en Afrique*, monographie non publiée, copie de l'auteur, 2003, pp. 6-12.

²⁰ Cf. Bakwesegha, C.J., “Forced Migration in Africa and the OAU Convention”, in : Adelman, H. & Sorenson, J. (édité par), *African Refugees : Development Aid and Repatriation*, North York, York Lane Press, 1994, pp. 8-9. Cf. aussi, Maluwa, T., “The Refugee Problem and the Quest for Peace and Security in Southern Africa”, in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995. À la p. 657 l'auteur

Il faut clairement affirmer dès le départ que l'existence d'un instrument juridique régional n'a pas toujours signifié une réelle amélioration des conditions de vie des réfugiés²¹. En effet, pour une situation complexe comme celle des réfugiés sur le continent africain, une convention ne constitue pas la « panacée »²². Toutefois, en 1983 déjà, le HCR notait avec satisfaction :

« L'existence de procédures de détermination du statut de réfugié dans certains États de la région, ainsi que l'intention exprimée par certains autres d'établir de telles procédures [...] »²³.

Mais, en 1985, le même HCR, dans un contexte régional différent, remarquait que :

« [p]our certains États de la région, l'application de cette définition (définition de « réfugié ») posait des problèmes d'ordre technique et pratique [...] »²⁴.

Quelle est donc la situation actuelle ? Nous l'examinerons dans les pages qui suivent.

II- La définition du terme de « réfugié », telle qu'elle est incorporée dans la législation interne des pays d'Afrique Sub-saharienne

II.1 Pays d'inspiration juridique française

réfère d'une situation analogue arrivée au Malawi et ayant comme protagonistes les réfugiés Mozambiquiens. Cf. aussi Mahiga A.P., "The Development of the Refugee Problem in Africa", in : Gowlland-Debbas, V. & Samson, K. (édité par), *Problems and Prospects of Refugee Law*, Geneva, The Graduate Institute of International Studies, 1992. À la p. 74 l'auteur souligne comme la situation des réfugiés : "[c]ould be more complicated if a potential country of asylum [...] perceives the refugees as being a security risk or politically unacceptable".

²¹ Cf. Lawyers Committee for Human Rights, *African Exodus : Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention*, New York, Lawyers Committee for Human Rights Editions, 1995, p. 1. Toutefois, comme E. Arboleda fait noter : "The 1969 OAU Convention adopted a definition more closely reflecting the realities of Africa during a period of violent struggle for self-determination and national development". Et, à la page suivante, l'auteur continue : "These more far-reaching provisions (*celles de la Convention de l'OUA*) reflected the reality of the armed conflicts so pervasive in Africa before and during the period of the drafting of the 1969 OAU Convention". Cf. Arboleda, E., "The Cartagena Declaration of 1984 and its Similarities to the 1969 OAU Convention- A Comparative Perspective", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995, pp. 94-95.

²² Cf. Dieng, A., « Droits de l'homme, souveraineté de l'État et protection des réfugiés en Afrique », contribution présentée lors de la Réunion spéciale OUA/HCR d'experts techniques gouvernementaux et non gouvernementaux à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, Conakry, 2000, paragraphe 50, p. 16.

²³ Cf. HCR, *Séminaire sur la situation des réfugiés en Afrique de l'Ouest*, HCR, Genève, 1983, p. 6.

²⁴ Cf. HCR, *Séminaire sur la situation des réfugiés en Afrique Centrale*, HCR, Genève, 1985, p. 6.

La définition de réfugié varie selon les législations internes des pays africains. Toutefois la législation francophone sur la matière est généralement moins articulée de celle de pays anglophones car elle suit la tradition juridique de la "Civil Law", pour laquelle, une fois qu'un instrument international est ratifié, il ne requiert pas une législation interne pour en appliquer les principes. On suppose donc que, pour ces pays, le cadre juridique international inhérent à la protection du réfugié s'applique directement sans besoin d'autres spécifications²⁵. La transposition intégrale de l'article premier, alinéas 1 et 2 de la Convention de 1969 dans la législation interne n'est pas très répandue. La toute récente législation de la République Démocratique du Congo a adopté une solution de ce genre²⁶. Cependant, la législation congolaise prévoit une précision à l'article 3, alinéa 2, de la même loi. D'après cet alinéa :

« Les dépendants et membres de famille qui rejoignent ou vivent avec le réfugié, chef de famille, bénéficient du même statut que ce dernier [...] ».

Mais il y a une restriction :

« [à] moins qu'il s'avère nécessaire d'appliquer l'article 2 ci-dessus. Dans ce cas, l'examen du dossier se fera selon les mérites d'un chacun ».

Le législateur congolais ne fait pas ici preuve d'originalité ; en effet, l'extension « presque automatique » du statut de réfugié aux membres de la famille du demandeur d'asile avait été déjà prévue par d'autres législations²⁷.

L'attribution du statut de réfugié aux membres de la famille du demandeur d'asile existe, notons-le, dans d'autres pays, comme le Mozambique²⁸ ou, dans le panorama anglo-saxon, par exemple, au Ghana²⁹, au Malawi³⁰, au Lesotho³¹ et au Zimbabwe³² où l'accès des personnes proches de la personne réfugiée sera seulement « facilité » ou bien leur traitement y sera « assimilé » à celui du réfugié sans qu'ils acquièrent automatiquement ce statut. Cette extension du statut de réfugié aux membres de sa famille, normalement l'époux/use et les enfants

²⁵ Cf. Lawyers Committee for Human Rights, *op. cit.* note 21, p. 35. Mais P. Nobel affirme, à ce propos : "Such legislation (*des pays francophones*) presupposes [that] the national authorities, who must administer the law, have a thorough knowledge of the rules of international law to which they refer. [But] such knowledge in fact is rare; thus there is a weakness in this technique of lawmaking and it is not well-designed to bring about the implementation of the refugee conventions." Cf. Nobel, P, *op. cit.* note 2, pp. 268-269.

²⁶ Cf. art. 1^{er} de la « Loi n° 021/2002 portant statut des réfugiés en République Démocratique du Congo » de 2002.

²⁷ Cf. par exemple, section 26 du "Refugees Act" de l'Ouganda de 2003 (*voir infra, précision note 72*) ; art. 3, alinéa 1, de la « Loi n° 5/98 portant statut des réfugiés en République gabonaise » de 1998.

²⁸ Cf. art. 4 du « Refugee Act » du Mozambique de 1991.

²⁹ Cf. section 12 de la "Refugee Law" du Ghana de 1992.

³⁰ Cf. section 13 du "Refugee Act" du Malawi de 1989. De ce pays nous devons rappeler la politique d'hospitalité pratiquée vers les réfugiés mozambiquiens dans les années '80. À ce propos nous pouvons lire : « Bien qu'on ait pu compter, dans certains territoires, trois réfugiés pour deux autochtones, le Malawi maintient courageusement sa politique d'hospitalité. Beaucoup des premiers réfugiés (*mozambiquiens*), ethniquement proches des Malawites, s'installent parmi la population locale. Certains parviennent à obtenir des terres, d'autres dépendent de l'aide internationale ». Cf. HCR, *Les réfugiés dans le monde – cinquante ans d'action humanitaire*-, Paris, Éditions Autrement, 2000, p. 112.

³¹ Cf. section 8 du "Refugee Act" du Lesotho de 1983.

³² Cf. section 11 du "Refugee Act" du Zimbabwe de 1983. Dans le cadre des dispositions sur la famille nous devons aussi remarquer comme dans la législation zimbabwéenne la reconnaissance du réfugié peut arriver non seulement sur base individuelle mais aussi sur la base du group. Cela selon la section 3, sous-section 2 du "Refugee Act". Cf. à ce propos, Hofmann, R., "Refugee Law in Africa", in : *Law and State*, vol. 39, 1989, p. 87.

mineurs, dérive directement du principe de l'« unité familiale », consacré dans le chapitre sixième du *Handbook* de 1992, articles de 181 à 188³³.

Pour ce qui est de la définition de réfugié, Le ZATU³⁴ burkinabé de 1988 est le seul document d'un pays francophone définissant un réfugié aussi comme :

« [t]oute personne étrangère [...] qui relève du Mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés [...] »³⁵.

La primauté du mandat du HCR est aussi confirmée par la législation postérieure, étant donné que le décret présidentiel de 2002 pose le mandat du HCR comme première cause de la reconnaissance d'une personne en tant que réfugié³⁶.

Une définition qui « privilège » le mandat du HCR pouvait bien s'adapter à la législation de la République Démocratique du Congo étant donné que l'ensemble des 234 033 réfugiés présents sur le territoire congolais à la fin de 2003³⁷ bénéficiaient de la couverture juridique donnée par le mandat du Haut-Commissariat pour les Réfugiés, en dépit du fait que la loi interne qui date de 2002 ne fasse aucune mention du HCR. Mais cette contradiction est seulement apparente étant donné le degré de confusion au niveau des institutions dans ce pays³⁸.

Toujours au Burkina, nous devons dire que le décret de 1994 portant sur la matière des réfugiés se tait sur le mandat du HCR mais que, par contre, il désigne l'article I de la Convention de l'OUA comme « complétant » l'article 1 de la Convention de Genève³⁹. Dans ce pays, nous le voyons, la « suprématie » de la convention universelle a duré depuis 1988⁴⁰ même si le gouvernement d'Ouagadougou avait ratifié la convention régionale en 1978. Et ce, en dépit du

³³ Cf. HCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, Genève, HCR, 1992, pp. 29-30. Cf. aussi, HCR, Standing Committee, « Note sur la protection internationale », Genève, HCR, 2005. Au paragraphe 67, p. 18 nous pouvons lire : « Le respect de l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés et séparés, par exemple, moyennant la réunification des familles et en coopération avec les partenaires d'exécution et le CICR, ont continué de faire partie intégrante des activités du HCR, compte tenu en particulier des problèmes de protection supplémentaires auxquels ces enfants sont plus exposés ». Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/excom/openssl.pdf?tbl=EXCOM&id=42a6f25117>, consulté le 20 juillet 2005.

³⁴ Le ZATU, ainsi comme le KITI et le RAABO sont des expressions qui ont été en usage pour appeler les actes juridiques au Burkina Faso pendant la période du 31 août 1985 au 11 juin 1990 période où fut en vigueur un régime révolutionnaire, non constitutionnel, dirigé par le capitaine Thomas Sankara d'abord (du 4 août 1983 au 15 octobre 1987) puis par le capitaine Blaise Compaoré (du 15 octobre 1987 au 11 juin 1990). Le ZATU correspondait à l'ordonnance en régime constitutionnel, c'est-à-dire à un acte du Président de la république adopté, après délibération, en Conseil des ministres, dans une matière qualifiée d'importance nationale. Le KITI correspondait à un décret alors que le RAABO correspondait à l'arrêté ministériel. *Source* : Mission permanente du Burkina Faso auprès des Nations Unies à Genève, visitée le 25 mai 2005. Il est à noter que S.E.M. Blaise Compaoré est aussi l'actuel chef de l'État au Burkina Faso.

³⁵ Cf. art. 1 du « ZATU n° AN V-0028/FP/PRES portant statut de réfugiés » de 1988.

³⁶ Cf. art. 65 du « Décret Présidentiel 2002/00513 portant organisation du Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération régionale »

³⁷ Cf. HCR, *2003 Global Refugees Trends*, Geneva, HCR, 2004, table 9, p. 60.

³⁸ Pour l'année 2004, la tendance pour la couverture juridique des réfugiés est restée la même. Nous devons souligner comme en République Démocratique du Congo toutes les institutions nationales, y compris le gouvernement, soient actuellement de transition.

³⁹ Cf. art. 6 du « Décret n° 1994-055/PRES/REX portant application du statut des réfugiés » de 1997.

⁴⁰ Cf. « KITI N° AN V-360/FP/REX relatif à la Commission Nationale pour les Réfugiés ».

fait qu'une certaine partie de la doctrine affirme que les instruments juridiques devant être appliqués au pays ont une nature complémentaire⁴¹. Certains pays comme Djibouti, le Gabon⁴² et le Sénégal se limitent à rappeler ou bien la seule Convention de Genève ou bien la convention et le protocole new-yorkais, sans faire mention de la convention de l'OUA⁴³. Or, de la part de Djibouti, il s'agit d'une attitude assez prévisible, étant donné que ce pays n'a même pas signé la convention régionale. Par contre, dans le cas du Sénégal, nous pouvons remarquer que les dispositions de la loi de 1968 ont été mises à jour. Le décret de 1976 et le décret de 1978 constatent l'acquisition de la qualité de réfugié pour toute personne qui relève aussi de la Convention de l'OUA⁴⁴. Mais, dans ce cas spécifique, l'instrument régional, ainsi que les dispositions du protocole new-yorkais, figurent clairement dans la législation interne dans une position de subordination par rapport à la Convention de Genève⁴⁵. Quelques États francophones n'ont pas de législation interne portant spécifiquement sur le thème des réfugiés. Pourtant, cette catégorie d'individus est parfois mentionnée dans des instruments juridiques qui s'occupent, plus en général, de la question des étrangers ou des immigrés qui se trouvent sur le territoire national. Ainsi le Madagascar, qui n'est pas non plus signataire de la Convention de l'OUA, par son décret 652 de 1994, portant sur l'organisation et le contrôle de l'immigration, qualifie de réfugiés :

« [I]es étrangers qui pour des raisons politiques ou autres ont été admis comme tels sur le territoire de la République de Madagascar par décision du Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation »⁴⁶.

Il est hors de doute que la législation interne sur les réfugiés de nombreux pays francophones est assez lacunaire, voire absente. Mais cela peut être vu aussi sous une autre optique, car ces pays peuvent appliquer tout simplement les dispositions de la Convention de 1951 ou de 1969 qu'ils ont ratifiée montrant ainsi une confiance totale dans les instruments internationaux. Certains États comme le Cameroun, le Congo, la Guinée ou le Togo⁴⁷ ont parcouru, jusqu'à présent, cette route. Par contre, bien qu'elle soit partie de tous les instruments juridiques internationaux, la Côte d'Ivoire est quelque peu réticente à offrir le statut juridique individuel de « réfugié » par peur de mettre en péril les relations avec ses voisins⁴⁸, surtout en cette période où la situation

⁴¹ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 198.

⁴² Dans son histoire, la législation gabonaise sur les réfugiés a été louée car elle venait d'un pays qui n'était pas vraiment affecté par ce fléau. Cf. Oloka-Onyango, J., *Plugging the Gaps: Refugees, OAU Policy and the Practices of Member States in Africa*, Washington D.C., U.S. Committee for Refugees, 1986, p. 29.

⁴³ Cf. art. 1 de l'« Ordonnance n° 77053/P.R./A.E. portant statut des réfugiés sur le sol de la République de Djibouti » de 1977 mais aussi l'art. 3, alinéa 1, du « Décret n° 2001-0101/PR/MI modifiant le décret n° 77-054/PR/AE du 9 novembre 1977 portant création de la Commission nationale d'éligibilité au statut des réfugiés » de 2001 ; art. 2 de la « Loi n° 5/98 portant statut des réfugiés en République gabonaise » de 1998 ; art. 1 de la « Loi n° 1968-27 modifiée portant statut des réfugiés » du Sénégal de 1968.

⁴⁴ Cf. art. 2, alinéa 1, du « Décret n° 1976-014 modifié relatif à la Commission prévue à l'article 3 de la loi n° 1968-27 portant sur le statut des réfugiés » de 1976 et art. 2, alinéa 1, du « Décret n° 1978-484 modifié relatif à la Commission des réfugiés » de 1978.

⁴⁵ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 206.

⁴⁶ Cf. art. 8 du « Décret n° 1994-652 portant abrogation du Décret n° 1966-101 du 2 mars 1966 et fixant les nouvelles modalités d'application de la loi n° 1962-002 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration ».

⁴⁷ Le Cameroun a ratifié la Convention de 1951 le 23 octobre 1961 et le Protocole de New York le 19 septembre 1967 ; le Congo le 15 octobre 1962 et le 10 juillet 1970 ; la Guinée le 28 décembre 1965 et le 16 mai 1968, le Togo le 27 février 1962 et le 1^{er} décembre 1969.

⁴⁸ Cf. Lawyers Committee for Human Rights, *op. cit.* note 21, p. 49.

politique interne n'est pas aussi claire qu'on le souhaiterait. Dans ce pays, nous pouvons par exemple constater un traitement rigide réservé par les autorités aux réfugiés libériens. Elle révèle, à notre sens, l'application assez restrictive de la définition de « réfugié » contenue dans la Convention de l'OUA⁴⁹.

II.2 Pays d'inspiration juridique anglo-saxonne

En ce qui concerne les pays de tradition législative anglo-saxonne, le "Refugees Act" de l'Afrique du Sud, tout en imitant l'article I de la Convention de l'OUA, y fait, toutefois, deux petits ajouts. En effet, parmi les raisons pour lesquelles une personne craint avec raison d'être persécutée, cet article insère aussi l'appartenance de cette dernière à une « tribu » donnée⁵⁰, plus sélectif du terme « ethnie » (on peut en effet appartenir à la même ethnie mais à deux tribus différentes). Ce même acte spécifie que le statut de réfugié doit s'appliquer aussi aux familiers ("dependant") du réfugié⁵¹, en accord avec les dispositions du Handbook de 1992⁵².

Pour ce qui concerne ce pays nous devons noter que la position officielle du gouvernement est que la définition de réfugié, ainsi que l'article I de la Convention de l'OUA s'applique seulement aux Africains, malgré le paragraphe 1 de l'article en question parle de « toute personne »⁵³. Évidemment, le résultat est le rejet de toute requête d'asile de la part de non Africains⁵⁴. En outre, le gouvernement de Pretoria a également favorisé :

"[a] particular reading of the OAU definition whereby the properly recognizable refugee [...] emerges as an African victim of generalized violence"⁵⁵.

⁴⁹ Cf. Turner, J.L., "Liberian Refugees : A Test of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa", in : *Georgetown Immigration Law Journal*, vol. 8, 1994, p. 283. Mais il est vrai que: "[L]arge numbers of Liberian refugees returned to their own country at the end of the 1990s, when a new government had been elected and the country was relatively peaceful. Nevertheless, sizeable numbers of Liberian refugees have chosen to remain in countries of asylum such as Côte d'Ivoire, Ghana and Guinea". Cf. Crisp, J., *No Solution in Sight : The Problem of Protracted Refugee Situations in Africa*, , Genève, HCR, New Issues in Refugee Research, Working Paper n° 75, 2003, p. 18. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse :

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=3e2d66c34&page=research>, consulté le 3 septembre 2005, p. 4. Toutefois, le Conseil de sécurité dans sa résolution S/RES/1609 du 24 juin 2005, paragraphe 2, lettre c) invite la mission de paix des Nations Unies installée en Côte d'Ivoire (ONUCI) à : « [a]ider le Gouvernement de réconciliation nationale à surveiller les frontières, en prêtant une attention particulière à la situation des réfugiés libériens et à tous mouvements transfrontières de combattants ».

⁵⁰ Cf. section 3, lettre a), du "Refugees Act" de 1998.

⁵¹ Cf. section 3, lettre c), du "Refugees Act" de 1998.

⁵² Cf. HCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, Genève, HCR, 1992, arts. de 181 à 188, pp. 29-30. Voir aussi *supra*, note 33.

⁵³ Cf. Handmaker, J., "Who determines policy? Promoting the right of asylum in South Africa", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 11, 1999. À la 294 l'auteur affirme : "South-Africa's asylum and refugees determination regime has always fit uncomfortably within a legislative structure designed to restrict severely access to and within its borders".

⁵⁴ Cf. Bond Rankin, M., *op. cit.* note 9, p. 8.

⁵⁵ Cf. Tuepker, A., "On the Threshold of Africa : OAU and UN Definitions in South African Asylum Practice", in : *Journal of Refugees Studies*, vol. 15 , 2002, p. 409. D'ailleurs, cf. aussi, HCR, Standing Committee, « Fourniture d'une protection internationale y compris par le biais de formes complémentaires de protection », Genève, HCR, 2005. Au paragraphe 9, p. 3 nous pouvons lire : « La Convention de 1969 de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique s'applique explicitement non

L'application restrictive des instruments juridiques inhérents aux réfugiés par le gouvernement de Pretoria a toutefois parfois été contredite par les juges des cours internes. Ainsi, dans *Baramoto v. Minister of Home Affairs* de 1998, la Cour suprême accepta le droit international sur les réfugiés comme faisant partie de la loi du pays et ce, surtout parce que l'Afrique du Sud avait assumé des obligations internationales dans les termes des plus importants instruments juridiques internationaux sur la matière⁵⁶. Cette affaire d'ailleurs fut précédée en 1996 par *Pembele v. Appeal Board for Refugee Affairs*, où contredisant une pratique jusqu'alors en vigueur dans le pays la Cour suprême, disposait que :

"[T]hat asylum seekers are given the reasons in writing for any adverse decisions by the Standing Committee for Refugee Affairs ("the Standing Committee")"⁵⁷.

Une décision plus récente de la cour a également contesté la pratique consistant à transformer en « demandeurs asile » les réfugiés dont le permis « de réfugié » allait expirer. En effet, une telle méthode a été jugée « hors de loi »⁵⁸.

Visant une catégorie spécifique d'individus, notamment les orphelins qui sont toujours nombreux au lendemain de la fin d'un conflit, le "Regulation of Asylum Act" du Soudan de 1974, à son article 2, stipule que :

"The term "refugee" includes also children who are not accompanied by adults, or who are war orphans, or whose guardians have disappeared and are outside the countries of their nationalities"⁵⁹.

Sur ce point nous devons remarquer que les législateurs soudanais ont été les seuls à prévoir d'une façon expresse la possibilité, voire la certitude, de donner le statut de « réfugié » aux enfants non accompagnés, conformément aux dispositions du Handbook qui prévoit une section entière sur la matière (paragraphe de 213 à 219). Ce faisant, ils sont en accord avec l'article 22 de la « Convention relative aux droits de l'enfant » qui vise la question de l'enfant « réfugié »⁶⁰ ainsi qu'avec l'article 23 de la « Charte Africaine des droits et du

seulement aux personnes fuyant la persécution mais également à celles qui fuient des situations de conflits armés et de violence généralisée ». Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/excom/opendoc.pdf?tbl=EXCOM&id=42a4536b2>, consulté le 20 juillet 2005.

⁵⁶ Le droit international coutumier en matière des réfugiés avait été déjà acceptés en 1997 dans *Kabuika v. Minister of Home Affairs*, 1997 (4 SA 341 (C)). Pour un résumé des deux jugements, cf. le site Internet de la "Queen's University", à l'adresse :

<http://www.queensu.ca/samp/policy-dev/legal.htm>, site consulté le 4 août 2005. Pour la procédure de l'affaire *Baramoto v. Minister of Home Affairs* cf. aussi, le site Internet des "Lawyers for Human Rights", à l'adresse :

<http://www.lhr.org.za/refugee/decisns.php>, consulté le 5 août 2005.

⁵⁷ Cf. arrêt dans l'affaire *Pembele v. Appeal Board for Refugee Affairs*, Case n° 15931/96 du 10 décembre 1996. Il est disponible sur le site Internet de la "Queen's University", à l'adresse :

<http://www.queensu.ca/samp/policy-dev/Summaries/Pembele.htm>, consulté le 3 août 2005.

⁵⁸ Cf. arrêt dans l'affaire "*Mohamed Musa v. Home Affairs*" du 27 février 2001. Il est disponible sur le site Internet des "Lawyers for Human Rights", à l'adresse électronique :

<http://www.lhr.org.za/refugee/decisns.php>, site consulté le 4 août 2005.

⁵⁹ Cf. section 2, sous-section 2, de l'acte soudanais de 1974. Cf. aussi, Mahalu, R.C., "The Legal Regime for Refugees in Eastern African States", in : *Archiv des Volkerrechts*, vol. 26, 1988, p. 44 : "The term refugees (*dans la législation soudanaise*) further includes [...] children who are not accompanied by adults, as well as orphans whose guardians must have been disappeared while crossing the countries of their nationality".

⁶⁰ La « Convention relative aux droits de l'enfant » a été adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989. Elle est entrée en vigueur le 2 septembre 1990, conformément à son article 49. Le Soudan en est partie depuis le 3 août 1990. Cf. site Internet du Haut- Commissariat aux Droits de l'homme, à l'adresse :

http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/k2crc_fr.htm, consulté le 12 août 2005. Cf. à ce sujet, Mubiala, M., « Les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies et la condition du réfugié, avec une

bien-être de l'enfant »⁶¹. C'est sur la convention universelle en matière d'enfant que, par exemple, l'Érythrée a elle aussi fondé ses remontrances devant la Cour permanente d'arbitrage pour le manque de protection des enfants d'origine érythréenne séparés de leurs familles par le gouvernement de l'Éthiopie quand les réfugiés d'origine érythréenne affluaient de l'Éthiopie vers Asmara⁶².

Le directeur général du Ministère sud-africain des Affaires étrangères s'est également occupé des enfants des réfugiés et, dans une lettre sans valeur juridique expresse, il a affirmé le droit des enfants des demandeurs asile à pouvoir étudier⁶³.

Les contradictions entre l'actualité⁶⁴ et l'histoire passée peuvent parfois être très surprenantes ; ainsi, la définition de « réfugié » contenue dans l'acte soudanais analysé plus haut et qui a été définie comme une synthèse entre celle de l'instrument onusien et celle de l'OUA, a été qualifiée de « très satisfaisante » par le HCR car elle faisait preuve d'une homogénéité de traitement pour tous les requérants asile⁶⁵. Mais ce parce que le Soudan est entouré de pays qui se sont distingués dans leur histoire pour avoir généré des réfugiés ainsi que des victimes de la famine⁶⁶.

attention spéciale à l'Afrique », in : *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 11, 1999. Cf. en particulier, p. 685 où l'auteur analyse l'art. 22 de la « Convention relative aux droits de l'enfant ».

⁶¹ La « Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant » a été adoptée à Addis-Abeba le 11 novembre 1990. Elle est entrée en vigueur, selon les dispositions contenues à son art. 47, le 29 novembre 1999, grâce à l'adhésion du Lesotho. Le Soudan, jusqu'à l'heure actuelle n'a pas signé ce document. Cf. site Internet de l'Union Africaine, à l'adresse électronique : <http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm>, consulté le 25 juillet 2005.

⁶² Cf. Permanent Court of Arbitration, "Eritrea-Ethiopia Claims Commission, Partial Award -Civilian Claims-, Eritrea's Claims", 17 décembre 2004, in : *International Legal Materials*, vol. 44, 2005, p. 624. L'Érythrée a basé ses remontrances essentiellement sur l'art. 9 de ladite convention dont l'Érythrée est partie depuis le 3 août 1994 et l'Éthiopie depuis le 14 mai 1991. L'article en question débute ainsi : « Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré [...] ». Pour le rapatriement des Érythréens, cf. aussi Bascom, J., "The Long, "Last Step"? Reintegration of Repatriates in Eritrea", in : *Journal of Refugee Studies*, vol. 18, 2005. À la p. 171 l'auteur affirme : "[R]epatriates who return en masse are more easily perceived as a threat to a local community, especially when the receiving community has minimal warning of their arrival".

⁶³ Cf. lettre de M. M. Machele, adressée à la Commission d'Afrique du Sud aux droits de l'homme, du 19 mars 2001, disponible sur le site Internet de "Lawyers for Human Rights", à l'adresse électronique : <http://www.lhr.org.za/refugee/decisions.php>, consulté le 3 août 2005. Cf. aussi, HCR, ExCom, "Conclusion on Refugee children and Adolescents", Conclusion n° 84 (XLVIII), 1997, in : HCR, *Conclusions Adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees 1975 – 2004 (Conclusion No. 1 – 101)*. À la p. 188 le ExCom affirme qu'il faut : "[ensure] access to education and the right of the child to freedom of thought, conscience and religion".

⁶⁴ Bien que les Nations Unies aient exhorté Khartoum et les ex-rebelles sudistes à accélérer la mise en oeuvre de tous les volets de leur accord de paix, la situation au Darfour est loin d'avoir une solution définitive. Cette nouvelle date du 7 août 2005. Pour l'actualité et une chronologie de la situation au Darfour. Cf. par exemple, site Internet de « Jeune Afrique », à l'adresse :

<http://www.jeuneafrique.com/pays/soudan/soudan.asp>. La nouvelle citée a été prise de ce site, consulté le 8 août 2005. Le fait que les dernières dépêches sur la situation au Darfour données par le gouvernement soudanais remontent, au contraire, au 20 février 2005 est symptomatique de la situation difficile régnant encore dans cette région. Cf. site Internet du gouvernement soudanais, à l'adresse : <http://www.sudan.gov.sd/english.htm>, consulté le 7 août 2005.

⁶⁵ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 208.

⁶⁶ Cf. Kibreab, G., "Refugees in the Sudan : Unresolved Issues", in : Adelman, H. & Sorenson, J. (édité par), *op. cit.* note 20, p. 43. À ce sujet P. Nobel affirme : "The text (*de la loi soudanaise*) evidently has an experiential foundation – namely, the regular flow into Sudan of refugees from the relentless and cruel war in neighbouring Eritrea". Cf. Nobel, P., *op. cit.* note 2, p. 270. Cf. aussi, HCR, *Les réfugiés dans le monde – cinquante ans d'action humanitaire-*, *op. cit.* note 30, p. 110 : « Les premiers réfugiés, originaires d'Érythrée (fédérée avec l'Éthiopie mais réduite au statut de province du Nord en 1962) et officiellement reconnus, arrivent au Soudan dès 1967. Ils fuient les conséquences d'un combat armé pour le droit à

Le “Refugees Act” tanzanien de 1998, qui fait partie du genre de législation appelée “control-oriented”⁶⁷, contient lui aussi une disposition nouvelle par rapport à celles de l’article I de la Convention de l’OUA : l’article 4 donne plus de souplesse à la définition fournie par la Convention de 1969 ; la section 1, sous-section c), laisse « ouverte » la définition de « réfugié » sans se limiter à la définition « classique » (sous-sections a) et b)) mais stipulant qu’un réfugié est aussi toute personne qui :

“[B]elongs to a group of persons which by notice in the Government Gazette has been declared to be refugees for the set out in paragraphs a) e b) above”.

Cette définition “ouverte” a sans doute été influencée par le nombre élevé de réfugiés présents dans le pays ainsi que par leur situation, parfois difficile à encadrer juridiquement selon les définitions des instruments principaux internationaux. Le HCR a estimé que, malgré le rapatriement d’un bon nombre de réfugiés rwandais, congolais et burundais, 250 000 environ⁶⁸ seront encore présents sur le territoire tanzanien en décembre 2005. Il est toutefois vrai qu’une telle « ouverture » du législateur tanzanien calque ce qui avait été déjà formulé par le groupe de travail OUA/HCR en 1980 qui avait adopté des Guidelines for Refugee Legislation, très suivies par les législations africaines postérieures. Les deux premiers paragraphes de la définition de « réfugié » conçue en cette occasion ne diffèrent pas de ceux que contient la convention régionale, alors que le troisième dispose qu’un « réfugié » est aussi :

“Any person belonging to a group of persons declared by the Government authority responsible for refugee affairs to be refugees”⁶⁹.

Le Lesotho laisse, lui aussi, la même possibilité d’« ouverture » dans la section 3 de sa législation sur les réfugiés, en donnant la faculté de déclarer une personne « réfugiée » au Ministre des Affaires intérieures. Toutefois, le pouvoir discrétionnaire de ce dernier est tempéré par la sous-section suivante qui base ladite faculté sur les prescriptions de la Convention de l’OUA contenues dans les autres lettres de la même sous-section⁷⁰. Rappelons que ce pays a été le théâtre d’une des premières affaires traitées par une cour africaine interne qui ont concerné le droit de réfugié⁷¹.

l’autodétermination qui a commencé au début des années 1960. Le HCR crée le premier camp pour ces réfugiés au Soudan en 1970 ».

⁶⁷ Cf. Mendel, T.D., “Refugee Law and Practice in Tanzania”, in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 9, 1997, p. 46. Cette définition signifie que cette loi tend à contrôler le flux indiscriminé de réfugiés, flux qui a touché la Tanzanie depuis longtemps. Elle a un précédent illustre dans la législation zambienne de 1970. À ce propos, cf. Mahalu, R.C., *op. cit.* note 59, p. 40. Pour une analyse de la législation zambienne voir *infra*, pp. 15-16. Pour un étude récent sur l’instrument juridique tanzanien, cf. Kamanga, K., “The (Tanzania) Refugees Act of 1998 : Some Legal and Policy Implications”, in : *Journal of Refugee Studies*, vol. 18, 2005. À la p. 104 l’auteur affirme qu’un des buts de cet acte est : “[T]o assure the populace that government is determined to address the problem of seemingly endless refugees influxes which are a direct cause of insecurity, environmental degradation, unemployment, moral decadence and electoral tensions”.

⁶⁸ Cf. HCR, *Appel global 2005*, Genève, HCR, 2005, p. 97.

⁶⁹ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 195. Les “Guidelines for Refugee Legislation” ont été adoptées durant la réunion du 4 et 5 décembre 1980 par le groupe de travail conjoint OUA/HCR établi à la conférence panafricaine sur la situation des réfugiés, conférence tenue à Arusha en 1979.

⁷⁰ Cf. section 3, sous-section 1, lettre c), du “Refugee Act” de 1983, entré en vigueur en 1985.

⁷¹ Cf. *Molefi v. Principal Legal Adviser*, High Court of Lesotho, 15 janvier 1969, in : *International Legal Materials*, vol. 8, 1969, p. 587; *The British Yearbook of International Law*, vol. 45, 1971, pp. 400-402. Cette affaire se basait sur la limitation temporaire prévue à l’art. premier, paragraphe A, lettre 2 de la

Le “Refugees Act” ougandais de 2003 apporte également de nouveaux détails par rapport à l’instrument rédigé par l’OUA⁷². L’article 4 de cet acte, après avoir reproduit les dispositions de l’article I de la Convention de l’OUA, introduit deux définitions nouvelles du terme « réfugié ». Selon la première, il s’agit de toute personne craignant avec raison “[o]f a persecution for failing to conform to gender discriminating practices”⁷³. Cette norme vise, évidemment, la problématique de la discrimination sexuelle, encore très répandue en Afrique Sub-saharienne et qui peut conduire des femmes à chercher refuge ailleurs de façon indépendante, sans forcément être accompagnées d’un ou de plusieurs hommes. Ce type de discrimination largement toléré dans le passé a commencé à ne plus l’être avec la Convention de Genève dont la définition de « réfugié » peut être interprétée d’une manière téléologique, à la lumière des textes qui protègent et développent les droits de l’homme⁷⁴. D’ailleurs, l’Ouganda est aussi partie de la « Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes » depuis 1985 mais il n’a pas encore ratifié, bien qu’il en soit signataire, le « Protocole à la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples relatif aux droits de femmes ».

La seconde définition de « réfugié » donnée par le législateur ougandais est :

Convention de Genève de 1951. Sur cette base, on a refusé le statut de réfugié à un demandeur d’asile d’Afrique du Sud en Lesotho, car son activité, qui aurait causé la persécution par le gouvernement de Pretoria, avait commencé après 1951 et non en 1950 comme il le soutenait. Comme le déclara un des juges : “In my opinion the various enactments cannot be regarded as anything more than mere incidents which preceded in the history or narrative of events and did not operate as a cause at the time the applicant fled”.

⁷² Au début de notre recherche, au mois de novembre 2004, nous nous sommes rendu compte que le “Refugees Act” de 2003, d’ailleurs déjà publié sur le site Internet du HCR, n’était qu’un projet. Toutefois, nous avons été assuré tant par le service juridique du HCR que par la Mission permanente d’Ouganda auprès de l’Organisation des Nations Unies à Genève, visitée le 10 novembre 2004, que ce projet entrerait en vigueur au plus tard dans la première moitié de 2005. D’ailleurs, comme nous pouvons le lire à la p. 143 de l’*Appel Global 2005*, édité par le HCR : « En février 2004, le projet de loi sur les réfugiés vote par le Cabinet a été présenté au Parlement pour examen et approbation. Ce texte vise à réformer le secteur de l’asile en intégrant les questions relatives aux réfugiés dans les plans de développement à l’échelle nationale et locale. Il insiste sur la liberté de circulation des réfugiés, ainsi que sur leur libre accès aux services sociaux et juridiques et au marché du travail. L’UNHCR continuera d’aider le Gouvernement dans ses efforts pour promouvoir et faire approuver le projet de loi ». Mais le 10 août 2005, date à laquelle nous écrivons, cette loi n’est toujours pas encore entrée en vigueur. Selon le Ministre ougandais chargé de la question des réfugiés : “Uganda’s Alien Control Act of 1962 is outdated and does not reflect internationally accepted norms for treatment of refugees, while Refugee Bill 2000 (“2003” selon le HCR) contains many benefits”. Pour un juge de la Cour suprême ougandaise, ancien réfugié : “In the times we live in today, we are all potential refugees. In enacting this legislation, we should take into consideration how we would like to be treated if we ourselves were to become refugees”. Mais, à l’heure actuelle, c’est toujours le “Uganda’s Alien Control Act of 1962” qui est en vigueur dans le pays. La définition de réfugié qui y est contenue a été qualifiée de « subjective » et comme restrictives en termes de dates et de reconnaissance de groupe. Cf. par exemple, Khiddu-Makubuya, E., “Voluntary Repatriation by Force : The Case of Rwandan Refugees in Uganda”, in : Adelman, H. et Sorenson, J. (édité par), *op. cit.* note 20, p. 145. Le nouvel acte devrait bientôt entrer en vigueur, et nous préférons donc porter notre analyse sur ce dernier. Source des déclarations : site Internet du HCR, à l’adresse :

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWSetid=403e11fa4etpage=news>, consulté le 8 août 2005.

⁷³ Cf. section 4, lettre d), du “Refugees Act”.

⁷⁴ Cf. Carlier, J.Y., “The Geneva Refugee Definition and the “Theory of the Three Scales””, in: Nicholson, F. & Twomey, P. (édité par), *Refugees, Rights and Realities: Evolving International concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 39. Mais aussi, du même auteur : « Et Genève sera...la définition du réfugié : bilan et perspectives », in : Chetail, V. & Flauss, J.F. (édité par), *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 2001, p. 86.

“[P]erson is considered a refugee under any treaty obligation to which Uganda is a party or any law in force at the commencement of this Act”⁷⁵.

La loi du Botswana⁷⁶, Ghana⁷⁷, Lesotho⁷⁸, Malawi⁷⁹, mais aussi du Mozambique⁸⁰ pays lusophone et du Mali⁸¹, francophile, s’inspirent largement de l’article I de la Convention de l’OUA, bien que, parfois, elles synthétisent la formulation de ses concepts.

Pour ce qui est du Ghana, nous devons préciser que la définition que nous prenons ici en considération est celle de la section qui traite de la “prohibition of expulsion or return of refugees”. En effet, cette même loi, dans sa section 26, consacrée à l’interprétation des expressions utilisées dans le dispositif normatif, décrit clairement un réfugié comme toute personne ainsi définie par la Convention de Genève, le Protocole de New York et la Convention de l’OUA⁸². Nous voyons ici comment se complètent les différents instruments juridiques, au sens où les personnes reconnues comme « réfugiées » à la lumière des définitions des instruments mentionnés bénéficieront toutes du même statut juridique. Ainsi, dans *Edusei v. Attorney General & Anor* de 1996 (acte introductif d’instance n. 9/94) la Cour suprême d’Accra a mis l’accent sur la restriction du pouvoir discrétionnaire du ministre chargé de délivrer les passeports. Cela pourrait même influencer sur la possibilité pour un réfugié d’avoir un document valide pour pouvoir voyager librement, selon les dispositions de l’article VI de la Convention de 1969. Il est toutefois vrai que, dans l’affaire en question, l’accent a été mis par l’opinion d’un juge dissident⁸³.

Le législateur du Malawi a adopté une solution semblable à celle du Ghana : les instruments internationaux sont rappelés⁸⁴ mais une section, la dixième, est consacrée à la “prohibition of expulsion on return of refugees”. Dans ce pays aussi, comme c’est le cas, nous l’avons vu, au Soudan⁸⁵, les définitions de

⁷⁵ Cf. section 4, lettre e), du “Refugees Act”.

⁷⁶ Cf. section 2 du “Refugees Recognition and Control” de 1967 amendé par l’“Act n° 82” de 1970. **N.B.** : Dans ce cas, la définition donnée est celle de « réfugié politique ». Dans la législation du Botswana, le “political refugee” ne représente que l’étape finale pour un demandeur asile qui peut entrer dans le pays aussi comme simple “immigrant”. Cf. Mahalu, R.C., *op. cit.* note 59, p. 44. En outre, pour ce qui concerne un sujet controversé, tel était celui des “freedom fighters” certains pays : “[s]uch as Botswana and Lesotho, expressed reservations at having freedom fighters in their territories because of the potential retaliation from colonial or white-minorities governments”. Cf. Arboleda, E., “Refugee definition in Africa and Latin America : The Lessons of Pragmatism”, in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 3, 1991, p. 197. La législation de ce pays a été aussi définie : “[c]learly inadequate to protect refugees”. Cf. Oloka-Onyango, J., *op. cit.* note 42, p. 21.

⁷⁷ Cf. section 1, sous-section 1, de la “Refugee Law” de 1992.

⁷⁸ Cf. section 3, sous-section 1, du “Refugee Act” de 1983, entré en vigueur en 1985. La seule particularité de cette législation est celle mentionnée *supra*, p. 12.

⁷⁹ Cf. section 2, sous-section 1, du “Refugee Act” de 1989. La ressemblance entre la section 2 (1) de l’acte malawite et l’art. I de la Convention de l’OUA est confirmé aussi par : Maluwa, T., “Human Rights and Refugees in Southern Africa : Some Perspectives on Recent Legislative Developments in Malawi”, in : *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 53, 1993, p. 105 où l’auteur précise : “[T]his definition is [...] a *verbatim* adoption of the definition contained in Art. I of the OAU Convention”.

⁸⁰ Cf. art.1, alinéa 1, de l’“Act n° 21/1991 (Refugee Act)” de 1991 mais aussi l’art. 1 de la directive “General Principles to be observed in according Refugee Status” de 1986.

⁸¹ Cf. art. 2 de la « Loi n° 1998-40 portant sur le statut des réfugiés » de 1998.

⁸² Cf. section 26, sous-section 1, de la “Refugee Law” de 1992.

⁸³ Cf. Tavernier, P., *op. cit.* note 13, p. 850. Un résumé de cette affaire est aussi disponible sur le site Internet du “World Legal Information Institute”, à l’adresse :

<http://www.worldlii.org/int/cases/ICHRL/1996/7.html>, consulté le 29 juillet 2005.

⁸⁴ Cf. section 2 du “Refugee Act” de 1989.

⁸⁵ Voir *supra*, pp. 10-11.

« réfugié » données par l'instrument onusien et par la convention régionale sont « fondues » dans une seule définition bien que la législation ne comporte aucune affirmation spécifique pour laquelle les réfugiés doivent bénéficier du statut juridique défini par les deux instruments cités⁸⁶.

En général, de nombreuses législations nationales, surtout d'inspiration anglo-saxonne - celles du Nigeria⁸⁷, du Soudan⁸⁸, du Zimbabwe⁸⁹ - ont des articles qui visent l'expulsion, ou la prohibition de l'expulsion, du réfugié et qui contiennent la définition de « réfugié » ainsi que les clauses d'exclusion ou de cessation du statut de ce réfugié. Par contre, d'autres législations, elles aussi pourvues d'articles concernant l'expulsion, ne contiennent cependant que des dispositions de caractère procédural relevant du droit interne⁹⁰.

L'expulsion d'étrangers, selon des principes reconnus par le droit international ainsi que par le législateur africain⁹¹ doit être, soulignons-le, soumise à de nombreuses conditions : un motif légitime, souvent des raisons de sécurité nationale ou bien une décision conforme à la loi⁹². Dans tous les cas l'appréciation des raisons de l'expulsion présuppose une interprétation restrictive à la lumière

⁸⁶ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 204. En effet, la définition de « réfugié » figure dans la section intitulée : "Interpretation".

⁸⁷ Cf. section 1 du décret qui porte sur la "National Commission of Refugees" de 1989.

⁸⁸ Cf. section 11 du "Regulation of Asylum Act" de 1974.

⁸⁹ Cf. section 14 du "Zimbabwe Refugees Regulations" de 1985.

⁹⁰ Cf. par exemple, section 12 du "Refugee Act" du Lesotho de 1983; section 15 du "Refugee Act" libérien de 1983 ; art. 13 du "Refugee Act" mozambiquien de 1991 ; art. 27 de la directive "General Principles to be observed in according Refugee Status" de 1986 du même pays ; section 40 du projet de "Refugees Act" ougandais de 2003.

⁹¹ Cf. art. 12, paragraphe 4, de la « Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples ». Elle a été adoptée à Nairobi en juin 1981 et est entrée en vigueur, selon les modalités contenues à son art. 63, le 21 octobre 1986 après la ratification du Niger. Le paragraphe en question stipule : « L'étranger légalement admis sur le territoire d'un État partie à la présente Charte ne pourra en être expulsé qu'en vertu d'une décision conforme à la loi ».

⁹² Cf. Gowlland-Debbas, V., « La responsabilité internationale de l'État d'origine pour des flux de réfugiés », « La responsabilité internationale de l'État d'origine pour des flux de réfugiés », in : Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 1997, p. 108. Cependant, G. Abi-Saab fait remarquer que : "Although the general meaning of "national security" and "public order" is clear, it is surrounded, especially as far as the former is concerned, by a large margin of subjectivity, which makes it extremely difficult, if not impossible, to give operational definitions for example for purposes of judicial review". Cf. Abi-Saab, G., "The Admission and Expulsion of Refugees with special Reference to Africa", in : *African Yearbook of International Law*, vol. 8, 2000, p. 84. Au sujet de l'expulsion du réfugié cf. aussi Zoller, E., « Bilan des recherches de la section de langue française du Centre d'Études et de Recherche de l'Académie », in : *Le droit d'asile/The Right of Asylum*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1989, paragraphe 21, pp. 35-36. En Afrique Sub-Saharienne nous avons eu un exemple célèbre d'expulsions pour des raisons de sécurité nationale en Botswana dans les années '80. Cf. à ce sujet, Maluwa, T., "The Concept of Asylum and the Protection of Refugees in Botswana : Some Legal and Political Aspects", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 2, 1990, pp. 587-610. À la p. 607, l'auteur cite l'ancien président du Botswana, Sir Q.K.J. Masire qui, parlant des réfugiés d'Afrique du Sud, avait affirmé en 1984 : "In Botswana the granting of refuge is carefully circumscribed, and has been so for many years. We do not allow refugees to establish bases in our territory from which they can launch attacks against their countries of origin". En outre, en 1982, le Botswana a aussi été le pays de refuge d'où des réfugiés zimbabwéens d'ethnie Matebelé menèrent des actions subversives contre le gouvernement du président Mugabe. Cf. Loundou, L., *Le problème des réfugiés en Afrique*, mémoire de diplôme d'études supérieures en sciences sociales et politiques, présenté auprès de l'institut supérieur des sciences sociales et politiques de l'Université « Marien Ngouabi », Brazzaville, Congo, année universitaire 1990-1991, p. 58. D'ailleurs, comme réfère A. Dieng : "[L]e Mozambique, le Botswana, le Swaziland et l'Angola [...], ont été soumis à des pressions militaires de l'Afrique du Sud suivant la doctrine du "cavet refugee" [...]. Des incursions militaires consécutives à cette doctrine n'ont pas seulement touché les réfugiés visés, mais aussi les populations locales [...]". Cf. Dieng, A., « Les politiques nationales et régionales dans le domaine des réfugiés : le Tiers-Monde », in : Gowlland-Debbas, V. & Samson, K. (édité par), *op. cit.* note 20, p. 139.

du but de l'instrument universel⁹³, interprétation destinée à donner un statut durable aux réfugiés, qui ne peuvent pas, contrairement à toute autre catégorie d'étrangers présente sur le territoire, se prévaloir de la protection de leur pays d'origine⁹⁴.

En revanche, la norme juridique du Swaziland se distingue de celle des autres pays. La définition du terme « réfugiés » est liée aux buts de l'acte où l'article est incorporé, sans aucune spécification ultérieure dans le reste de l'ordonnance.

Selon la section 3, sous-section 1, de l'acte swazilandais :

“Subject to subsection 2), the (Deputy Prime) Minister may declare any class of persons who are, or prior to their entry into Swaziland were, ordinarily resident outside Swaziland to be refugees for the purposes of this Order”⁹⁵.

Cette méthode a un précédent illustre dans la législation zambienne où - coïncidence ?- la section 3, sous-section 1, du “Refugees Control Act” de 1970 a sans doute inspiré les législateurs swazilandais⁹⁶. Dans le “Refugee Control Act” de 1970, le législateur zambien incorpore la définition de « réfugié » dans la “Declaration of Refugees”, à la section 3 de l'acte.

À cette section se réfère expressément la section 2, consacrée à l'interprétation des expressions utilisées dans la loi. La définition contenue dans l'acte de 1970 a été renforcée par le fait qu'elle a été aussi rappelée dans l'ordonnance de l'année suivante⁹⁷.

Sur la législation zambienne nous devons toutefois faire une remarque de caractère général. En effet, cette législation a été un modèle pour de nombreux pays africains pendant au moins une décennie et les efforts des autorités du pays dans le secteur des droits de l'homme ont permis, par exemple, la création à l'intérieur du pays d'une Commission des droits de l'homme en 1993 chargée d'enquêter sur les allégations de torture au cours des années précédentes⁹⁸.

Néanmoins, la législation zambienne sur les réfugiés vient récemment d'être considérée comme « dépassée » par le HCR, surtout parce qu'elle n'est plus à même ni de répondre à la demande croissante de réfugiés qui poussent aux frontières ni de permettre l'intégration définitive, à travers la naturalisation, des réfugiés qui décident de s'installer une fois pour toute dans le pays⁹⁹.

Il existe également certaines législations internes où la définition de « réfugié » est attribuée par le simple rappel spécifique, sans toutefois reproduire les textes¹⁰⁰,

⁹³ Cf. art. 33 de la Convention de Genève de 1951

⁹⁴ Cf. Chetail, V., « Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international », in : Chetail, V. & Flauss, J.F. (édité par), *op. cit.* note 74, p. 47.

⁹⁵ Cf. “The Refugee Control Order” de 1978. Le Swaziland avait envisagé un “Refugee Act” en 1982 qui n'est pas entré en vigueur. Pour une analyse de ce dernier, cf. Mahalu, R.C., *op. cit.* 59, pp. 41-43.

⁹⁶ Cf. la section citée : “1- Subject to the provisions of subsection 2, the Minister (member of the Cabinet responsible for matters related to refugees) may declare, by order, any class of persons who are, or prior to their entry into Zambia were, ordinarily resident outside Zambia to be refugees for the purposes of this Act”.

⁹⁷ Cf. section 2 du “Refugees Control Order” de 1971.

⁹⁸ Cf. Tavernier, P., *op. cit.* note 13, p. 1242.

⁹⁹ Cf. HCR, *Appel global 2005*, Genève, HCR, 2005, p. 195.

¹⁰⁰ Cf. section 20, sous-section 1, du “National Commission for Refugees Decree” du Nigeria de 1989 ; section 1, sous-section 1 du “Presidential Decree n° 25, on Determination of Refugee Status” de la Somalie de 1984 mais aussi, dans les pays francophones : art. 1 de l'« Ordonnance n° 75-41 portant statut des réfugiés » du Bénin de 1975 ; art. 2 de la « Loi n° 5/98 portant statut des réfugiés en République gabonaise » de 1998 ; art. 2, alinéa 2, du « Décret n° 1978-484 modifié relatif à la commission des réfugiés » du Sénégal de 1978.

de l'article I de la Convention de 1969, souvent accompagné du rappel de l'article 1 de la Convention de 1951 ainsi que de l'article 1 du Protocole de New York de 1967¹⁰¹. Ce genre d'approche, qui consiste dans l'intégration concomitante de la définition de « réfugié » prévue par les deux, voire trois instruments internationaux, prend la forme d'une « intégration » entre les différentes conventions et assure une couverture plus « complète » puisqu'elle quelle est la personne qui doit être qualifiée de « réfugié »¹⁰². Cette méthode ne se différencie de celle du Soudan ou de Malawi que parce que dans ces derniers cas, il existe dans la législation des articles qui traitent du terme « réfugié » et que les articles des conventions ne sont pas simplement rappelés.

Le cas de la Somalie est particulier. Rappelons la déclaration faite par son gouvernement lors de son adhésion à la Convention de Genève et renouvelée lors de son adhésion au Protocole de New York¹⁰³, déclaration visant à « protéger » les aspirations du peuple somalien à bénéficier d'une pleine autonomie, en vertu de la reconnaissance des mouvements de libération dont on débat par rapport aux dispositions contenues dans la Convention de l'OUA¹⁰⁴ :

« Le Gouvernement de la République démocratique somalie a adhéré à la Convention et au Protocole à la condition que rien dans ladite Convention ou ledit Protocole ne soit interprété comme pouvant nuire ou porter atteinte au statut national ou aux aspirations politiques des personnes déplacées de territoires somalis sous domination étrangère. C'est dans cet esprit que la République démocratique somalie s'engagera à respecter les clauses et les dispositions de ladite Convention et dudit Protocole »¹⁰⁵.

Notons aussi que, curieusement, le décret présidentiel de 1984¹⁰⁶ prend comme référence la définition de réfugié de l'OUA alors que, jusqu'à l'heure actuelle, la Somalie s'est limitée à signer la Convention le septembre 1969, mais ne l'a pas encore ratifiée. Relevons en outre que, dans le décret de 1984, la définition de Genève aussi bien que celle de l'OUA sont mentionnées de façon « cumulative », c'est-à-dire sans distinction formelle entre les deux instruments¹⁰⁷.

La loi libérienne, quant à elle, s'inspire largement de l'article 1, paragraphe A, numéro 1) de la Convention de Genève de 1951 et, outre les conventions de

¹⁰¹ Cf. art. 1 du Protocole de New York de 1967.

¹⁰² Cf. Mubiala, M., *Le droit des réfugiés en Afrique*, *op. cit.* note 19, p. 29.

¹⁰³ La Somalie étant formellement indépendante depuis 1960, elle se trouve, aujourd'hui encore, dans une situation chaotique aussi bien au point de vue politique que juridique. Dans ce cadre, nous pouvons constater que les autorités tanzaniennes ont accordé, le 27 juin 2005, la citoyenneté aux premiers 182 des 1 320 réfugiés somaliens qui en ont fait la demande. *Source* : site Internet de "All Africa", à l'adresse : <http://fr.allafrica.com/stories/200506210310.html>, consulté le 30 juillet 2005.

¹⁰⁴ Il faut cependant remarquer comme, le 10 janvier 1979, le gouvernement militaire de l'Éthiopie ait objecté à cette déclaration en raison du fait que, selon le gouvernement d'Addis-Abeba, n'existait pas de territoire somalien sous domination étrangère. Cette déclaration suivait la crise entre les deux pays en Ogaden du 1976-1978. Pour l'objection du gouvernement éthiopien, cf. Tavernier, P., *op. cit.* note 13, p. 43. Pour la question des mouvements de libération nationale, cf. par exemple, Aiboni, S.A., *Protection of Refugees in Africa*, Uppsala, Svenska Institut för Internationell Rätt, 1978, p. 140-142 ; Mahamat, B., *Analyse comparative de la protection juridique actuelle des réfugiés en Afrique et en Europe*, Heidelberg/N'djamena, Institut Max Planck de droit comparé et de droit international public, Imprimerie du Tchad, 1998, p. 13 ; Rifaat, A.M., "Refugees and the Right of Asylum : An African Perspective", in : *Revue Egyptienne de droit international*, vol. 40, 1984, p. 104.

¹⁰⁵ Cf. site Internet du Haut-Commissariat aux Droits de l'homme, à l'adresse : http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty2ref_fr.htm, consulté le 17 mai 2005. La Somalie a adhéré à la Convention de Genève le 10 octobre 1978.

¹⁰⁶ Cf. art. 1, section 1, du "Presidential Decree n° 25, on Determination of Refugee Status".

¹⁰⁷ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 207.

l'après guerre, elle mentionne aussi, comme instruments auxquels se référer pour la définition de « réfugié » les :

"[A]rrangements of the 12th May, 1926, and 30th June, 1928, or under the Conventions of the 28th October, 1933, and the 10th February, 1938, the Protocol of the 14th September, 1939, or the Constitution of the International Refugee Organization; [...]"¹⁰⁸.

La même référence figure dans le "Refugees Act" du Zimbabwe de 1983¹⁰⁹. Cette législation, conformément à ce que nous avons déjà vu quant aux législations du Lesotho et de la Tanzanie¹¹⁰, laisse une marge d'autonomie aux gouvernants du pays et accorde au "Minister of Labour and Social Services" la possibilité d'étendre la définition de réfugié à d'autres individus que ceux expressément qualifiés de « réfugiés » par les définitions déjà existantes. Toutefois, son pouvoir discrétionnaire reste borné par la définition du terme « réfugié » figurant à la section antérieure et qui calque celle de la Convention de l'OUA¹¹¹. Cette contradiction est seulement apparente car un tel pouvoir discrétionnaire a été interprété comme la possibilité pour les autorités d'Harare de ne pas limiter la « reconnaissance de groupe » aux seuls individus protégés par la définition pourvue par la Convention de l'OUA, instrument considéré comme particulièrement approprié pour traiter cette question¹¹², mais aussi aux personnes reconnues comme « réfugiées » sur la base de la Convention de 1951¹¹³. Ensuite, l'esprit de cette législation a été interprété comme l'expression d'une très grande sensibilité dont font preuve les autorités zimbabwéennes auprès desquelles peut postuler toute personne qui se trouve dans le pays, légalement ou illégalement¹¹⁴.

Le "Zimbabwe Refugees Regulations" de 1985 n'apporte aucune modification au concept de « réfugié ». En fait, sa deuxième section, intitulée : "Interprétations", renvoie à la section 3 du "Refugee Act" antérieur de deux ans. Remarquons pour finir que si nous regardons le temps écoulé entre une loi et l'autre, la loi

¹⁰⁸ Cf. section 3, sous-section 1, lettre d), du "Refugees Act" de 1993. Il faut noter que le texte constitutif de l'Organisation internationale du réfugié, approuvé par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies dans sa résolution 8 (I) le 12 février 1946, fait mention de la définition de « réfugié » à son Annexe I. Cf. site Internet de l'Organisation des Nations Unies, à l'adresse :

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/751/34/IMG/NR075134.pdf?OpenElement>,

consulté le 20 mai 2005. Cf. aussi, Holborn, L.W., *L'Organisation internationale pour les réfugiés : agence spécialisée des Nations Unies*, Paris, Presses Universitaire de France, 1955, p. 53 : «[e]n bref le terme « réfugié » s'appliquait aux personnes considérées comme telles avant la deuxième guerre mondiale, aux républicains espagnols et aux victimes des régimes phalangiste, nazi, fasciste et quinsling, aux victimes de persécutions pour motifs raciaux, religieux ou politiques et aux personnes se trouvant en dehors de leur pays d'origine ou d'habituelle résidence qui ne pouvaient pas, ou ne voulaient pas, se réclamer de la protection de leur gouvernement ».

¹⁰⁹ Cf. section 3 du "Refugees Act" du Zimbabwe de 1983. Le "Zimbabwe Refugees Regulations" de 1985 n'apporte aucune révision à ce concept.

¹¹⁰ Voir *supra*, pp. 11-12.

¹¹¹ Cf. section 3, sous-section 1, lettre e), de l'acte du Zimbabwe : "e) he is member of a class of persons declared in terms of subsection 2 to be refugees". La sous-section 2 reprend les autres lettres de la sous-section 1, dont les dispositions sont celles de l'art. I de la Convention de l'OUA.

¹¹² Sur le rapport entre Convention de l'OUA et « reconnaissance de groupe » cf. par exemple, Rwelamira, M.R.K., "The 1969 OAU Convention Governing on the Specific Aspects of the Refugee Problems in Africa", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 1, 1989, p. 560.

¹¹³ Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 209.

¹¹⁴ Cf. Lawyers Committee for Human Rights, *op. cit.* note 21, p. 57. Cf. aussi, Mahalu, R.C., *op. cit.* note 59. À la p. 41 l'auteur affirme : "The basic objective of the legislation (*du Zimbabwe*) is therefore, that of implementing domestically the internationally recognized norms for refugees".

zimbabwéenne a précédé celle du Lesotho comme celle de la Tanzanie¹¹⁵. Dans ce cas aussi, comme pour le Soudan, nous constatons qu'un pays qui actuellement connaît une situation politique tourmentée¹¹⁶, a pu dans son histoire récente inspirer la législation d'autres États du continent.

Se présente ensuite le cas de la Namibie qui, même si elle n'a pas encore signé, ni évidemment ratifié, la Convention de 1969, s'en est néanmoins inspirée pour sa législation interne. Ainsi, la définition de réfugié par le "Namibia Refugees Recognition and Control Act" de 1999, se base essentiellement sur la définition de l'OUA, y compris pour la nouveauté introduite au paragraphe 2 de l'instrument régional¹¹⁷. Cela donne à penser que la non-ratification namibienne n'est pas un acte d'hostilité par rapport à la Convention de 1969 ni à l'endroit de l'Union Africaine en général¹¹⁸, mais, probablement, seulement le résultat d'une situation politique qui a peu à voir avec le côté juridique.

La réalité de l'Angola, historiquement lié au système juridique portugais, est un peu différente. Dans sa législation interne, elle a reproduit le sens de l'article premier de la Convention de 1969, même si elle en a modifié légèrement la forme et y a introduit certaines spécificités. En fait, à l'article 1, alinéa 1, de la loi « *sobre a condição dos refugiados* » de 1990, le législateur angolais vise la possibilité pour un individu d'être déjà persécuté – "being persecuted" – et non seulement de craindre d'être persécuté, ainsi que le dispose l'article 1, paragraphe 1, de la Convention de 1969. Il est clair que la détérioration de la situation politique dans les zones des Grands Lacs, déjà en cours à l'époque où cette loi a été conçue, a favorisé l'introduction de cette précision¹¹⁹. En outre, l'article 1 de la loi angolaise tient compte de la difficulté bureaucratique d'obtenir la nationalité d'un pays du continent et précise qu'une personne peut demander asile même si elle n'est pas originaire du pays qu'elle veut quitter ; tout simplement, il suffit qu'elle y réside habituellement¹²⁰. L'Angola a, rappelons-le, fait la déclaration suivante lors de l'approbation de la Convention de 1951 :

« Le Gouvernement de la République populaire d'Angola déclare d'autre part que les dispositions de la présente Convention seront applicables en Angola à condition qu'elles ne soient ni contraires aux dispositions constitutionnelles et législatives en vigueur dans la République populaire d'Angola, ni incompatibles avec elles [...] »¹²¹.

¹¹⁵ La législation du Zimbabwe date de 1983, alors que celle du Lesotho est de 1985 et celle de la Tanzanie est de 1998.

¹¹⁶ Pour donner une idée de la situation qui se déroule au pays, le 4 août 2005 l'Union Européenne a décidé de porter de 120 à 126, le nombre des dirigeants zimbabwéens visés par les sanctions ciblées, adoptées depuis 2002. La liste a été actualisée suite aux récentes violations des droits de l'homme au Zimbabwe. Cette nouvelle a été lue sur le site Internet de « Jeune Afrique », à l'adresse : http://www.jeuneafrique.com/pays/zimbabwe/gabarit_art_afp.asp?art_cle=PAN50025dirigeporue0, consulté le 6 août 2005.

¹¹⁷ Cf. section 3 de l'acte namibien de 1999.

¹¹⁸ La Namibie a ratifié l'acte constitutif de l'Union Africaine déjà lors du 28 février 2001.

¹¹⁹ Pour une chronologie essentielle sur les origines du conflit des Grands Lacs, cf. par exemple, le site Internet de « La documentation française », à l'adresse : http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/dossier_actualite/conflit_grandslacs_afrique/annexes/chronologie_origin_es_conflit.shtml consulté le 2 juin 2005.

¹²⁰ Cf. art 1 de la loi angolaise : "[o]r not having the nationality of the country in which he has habitual place of residence [...]".

¹²¹ Cf. site Internet du Haut-Commissariat aux Droits de l'homme, à l'adresse : http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty2ref_fr.htm, consulté le 17 juin 2005. L'Angola a adhéré à la Convention de Genève le 23 juin 1981.

Enfin, précisons que les dispositions de l'acte angolais ne distinguent pas si l'individu reconnu comme « réfugié » l'est conformément à la définition donnée à Genève ou à celle de l'OUA¹²².

II.3 Paragraphe I. 3 de la Convention de 1969

Si l'on examine rapidement l'article I, paragraphe 3 de la Convention de l'OUA qui vise le cas d'une personne bénéficiant de plusieurs nationalités, il faut remarquer que si certains pays reproduisent le paragraphe en tant que tel, bien que parfois avec des modifications marginales, il en existe d'autres, surtout anglophiles, qui mettent ce paragraphe parmi les clauses d'exclusion du statut de réfugié. Font partie du premier groupe des États comme l'Angola¹²³, le Botswana¹²⁴ et la Tanzanie¹²⁵ et du second, le Libéria, la Namibie et le Zimbabwe. Le Mozambique adopte une solution légèrement différente. Dans sa législation, il reproduit le paragraphe 3 de la Convention de l'OUA mais il l'énonce d'une façon plus concise :

“A person who has more than one nationality shall be eligible for refugee status only when the above-mentioned grounds [les causes que nous pouvons retrouver aux premiers deux paragraphes de l'article 1 de la Convention de l'OUA] apply in relation to all States of which he is national”¹²⁶.

Il suit en cela ce que stipulait aussi la législation du Malawi¹²⁷. Naturellement, il existe des pays qui ne font aucune mention du paragraphe en question et, parmi eux, tous les pays francophiles pris en considération, l'Afrique du Sud, le Ghana, le Lesotho, le Nigeria, l'Ouganda, la Somalie, le Soudan, le Swaziland et la Zambie. Mais le Bénin, le Gabon, le Ghana, le Mali, le Nigeria, le Sénégal et la Somalie, pour définir un réfugié rappellent, dans leurs législations respectives, l'article I de la Convention de l'OUA et, dans ce cas, la référence au paragraphe 3 de la Convention de 1969 peut être considérée comme implicite.

III- Conclusion

Comme on le voit, l'approche que les États de l'Afrique sub-saharienne adoptent par rapport à la définition de réfugié est assez différente mais tend, dans tous les cas, à assurer la protection la plus conforme possible aux standards internationaux tout en préservant la spécificité de la situation sociale voire politique du pays d'accueil. En général, les pays de culture juridique anglo-saxonne, présentent une définition du terme « réfugié » plus détaillée. Et cela, par

¹²² Cf. Jackson, I.C., *op. cit.* note 11, p. 196.

¹²³ Cf. art. 1, paragraphe 2, de la “Law on Refugees Status” de 1990.

¹²⁴ Cf. section 2 du “Schedule” du “Refugees Recognition and Control” de 1967 amendé par l’“Act n° 82” de 1970.

¹²⁵ Cf. section 4, sous-section 2, du “Refugee Act” de 1998.

¹²⁶ Cf. art. 1, paragraphe 2, du “Refugee Act” de 1991.

¹²⁷ Cf. section 2, sous-section 2, du “Refugee Act” de 1989.

delà l'« héritage juridique »¹²⁸, peut-être, en vertu du fait que les crises humanitaires qui ont sévi ces dernières décennies en Afrique Sub-saharienne ont comporté un afflux massif de réfugiés dans les pays anglophones. Le génocide rwandais, ainsi que la situation en Angola, au Burundi et au Zaïre, ont fait affluer un nombre élevé de réfugiés dans les pays limitrophes, comme l'Afrique du Sud, le Kenya, l'Ouganda, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie ou le Zimbabwe, tous de culture juridique anglo-saxonne. Ces derniers ont donc trouvé juste d'essayer de régler, voire de réglementer, une situation similaire. Avec la notable exception du Kenya, même si le "Refugee Bill", dont le premier projet remonte à 2000, est en train d'être approuvé¹²⁹. Cette attitude « laxiste » du gouvernement du Kenya a également été critiquée par un représentant de la doctrine de ce pays, qui souligne l'importance d'une législation interne sur les réfugiés et affirme que cela peut aider les réfugiés à bénéficier davantage de leurs droits car cela améliore la situation dans la pratique¹³⁰. Par exemple, l'audition d'un réfugié est, au Kenya, très difficile à obtenir, vu qu'il n'existe aucune loi interne qui la dispose, alors que la jurisprudence, à travers l'affaire *Singh v. Minister of Employment and Immigration* portée devant la Cour suprême canadienne, en avait affirmé l'importance¹³¹. Au contraire, on peut se demander pourquoi les crises provoquées au Libéria ou en Sierra Leone, n'ont pas suscité un effort analogue de la part des législateurs

¹²⁸ Voir *supra*, p. 5.

¹²⁹ En effet, « [l]a loi des réfugiés, qui impose la création d'une législation nationale relative aux réfugiés et d'un Département chargé des affaires de réfugiés au sein du ministère de l'Intérieur devrait, en principe être adoptée par le Parlement au deuxième semestre 2004 » (source : HCR, *Appel Global 2005*, Genève, HCR, 2005, p. 133. Source des données : UNHCR, *2003 Global Refugee Trend, Geneva, June 2004, Table n° 9*, p. 60). Au mois de mai 2005, la loi n'a pas été encore approuvée car on lui a apporté des amendements par la "National Assembly". Source de l'information : Mission permanente du Kenya auprès de l'Organisation des Nations Unies à Genève, visitée le 2 juin 2005. À partir de 1991, le HCR a pris le contrôle de la détermination du statut de réfugié dans le pays, créant un bureau à Nairobi, géré par le "Jesuit Refugee Service". Cf. à ce propos, O'Neill, W. ; Rutinwa, B. & Verdirame, G., "The Great Lakes : A Survey of the Application of the Exclusion Clause in the Central African Republic, Kenya and Tanzania", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Supplementary Issue, vol. 12, 2000, p. 141. Cependant, ce pays, selon certains auteurs, garde une tradition d'accueil et de non discrimination, surtout si sa sécurité nationale n'est pas mise en doute. Cf. par exemple à ce sujet, les affaires qui ont fait jurisprudence devant la Cour suprême de Nairobi : *Madhwa and others v. City Council of Nairobi* de 1968 et *Shah Vershi Devshi et Co. Ltd. v. The Transport Licensing Board* de 1971, citées in : Kabudi, P.J., *Human Rights Jurisprudence in East Africa : A Comparative Study of Fundamental Rights and Freedoms of the Individual in Tanzania, Kenya and Uganda*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, pp. 125 et 127. *Madhwa and others v. City Council of Nairobi* excluait l'application de certaines dispositions juridique qui pouvaient amener à la discrimination des étrangers. *Shah Vershi Devshi et Co. Ltd. v. The Transport Licensing Board* concernait l'élimination des actes discriminatoires à l'endroit des étrangers de la part de fonctionnaires publics . Toutefois, nous ne devons pas oublier non plus que ce pays est à l'origine d'un grand nombre de personnes déplacées intérieurement pendant une bonne partie des années 90. En effet, "[b]etween 1991 and 1995, Kenya has produced 250 000 internally displaced persons, as a result of tribal clashes in the Rift Valley and the Western provinces. This human displacement came about as a result of political events triggered by the introduction of the multi-party system of government in 1991". Cf. Abdullahi, A.M., "Ethnic Clashes, Displaced Persons and the Potential for Refugee Creation in Kenya : A Forbidden Forecast", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 9, 1997, p. 197.

¹³⁰ Cf. Aukot, E., "Refugee Protection in Africa : A Developing Country's Dilemmas Towards Effective Protection", in : *East African Journal of Peace and Human Rights*, vol. 9, 2003, p. 227. Cf. aussi, HCR, ExCom, "Determination of Refugee Status", Conclusion n° 8 (XXVIII), 1977, in : HCR, *Conclusions Adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees 1975 – 2004 (Conclusion No. 1 – 101)*, Genève, HCR, 2005, p. 10.

¹³¹ Cf. *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, 1985, CanLII 65 (S.C.C.), in : Aukot, E., *op. cit.* note 130, pp. 227-228. L'arrêt de l'affaire est aussi disponible sur le site Internet du "Canadian Legal Information Institute", à l'adresse :

<http://www.canlii.org/ca/cas/scc/1985/1985scc11.html>, consulté le 8 août 2005.

des pays limitrophes, tous plus ou moins de culture française, pour tenter d'introduire ou de modifier, si elle existait déjà leur législation en matière de réfugiés.

Si la Convention de 1969 est un instrument spécifique dont les gouvernements ne peuvent pas faire abstraction, l'ancrage des pays africains à la convention universelle reste toutefois très fort.

Et ce, comme nous le remarquons en introduction¹³², bien que les gouvernements africains n'aient presque pas participé à ses travaux, la plupart entre eux n'étant pas encore indépendante dans les années cinquante du vingtième siècle.

Au terme de l'analyse des solutions choisies par les pays d'Afrique subsaharienne pour incorporer la définition de réfugié dans leurs ordres internes, nous voudrions mettre en évidence deux aspects des législations internes africaines et faire remarquer l'effort des législateurs pour concevoir des textes normatifs s'adaptant convenablement à la situation particulière de la région. Les pays qui entourent les régions qui ont été au centre de guerres civiles, de génocides, et de toute autre « catastrophe humanitaire » ont une législation plus complexe et qui vise le phénomène des réfugiés avec davantage de profondeur en comparaison d'autres pays du continent. Si nous considérons que la plupart de ces législations sont assez récentes et qu'elles ont été adoptées dans la même période où les conditions dans les pays limitrophes s'aggravait¹³³, nous noterons que les lois essaient de réglementer des situations en tenant compte de la solidarité africaine, visée à l'article II, paragraphe 4, de la Convention de l'OUA, comme de la situation interne du pays. Mesures dont le but est le fléau des réfugiés ne fasse pas davantage encore empirer la situation de pays qui doivent affronter d'autres problèmes.

Par ailleurs, nous pouvons aussi souligner l'existence d'un paradoxe. En Afrique, les causes qui donnent naissance au phénomène des réfugiés ont touché et touchent souvent des pays limitrophes. Certains d'entre eux assistent donc, à la fuite d'individus vers d'autres régions alors qu'ils disposent d'une législation sur les réfugiés assez élaborée car, en même temps, ils accueillent les individus qui fuient d'autres situations graves. En effet, nous constatons le phénomène suivant : les pays où les droits les plus élémentaires sont niés aux nationaux sont néanmoins considérés par des individus requérant asile comme la seule voie de salut pour échapper aux persécutions et à des situations de conflit qui dévastent leur propre pays.

La République Démocratique du Congo en est l'exemple typique. La situation n'y est pas encore très stable et l'on y assiste à des violations continues des droits de l'homme. Les problèmes internes du pays sont nourris par des luttes pour le pouvoir qui opposent des ethnies différentes et par l'« appétit » que suscitent les

¹³² Voir *supra*, p. 2.

¹³³ Cf. Tanzanie, 1998 (1^{er} pays en Afrique Sub-Saharienne comme nombre de réfugiés avec 602 088), Ouganda, avec la précision de la note 414, 2003 (3^{ème} pays avec 250 482 réfugiés). République Démocratique du Congo, 2002 (5^{ème} pays avec 199 323 réfugiés), Font exception : le Kenya, quatrième pays pour le nombre de réfugiés (239 835), qui n'a pas une législation interne sur les réfugiés comme le fait aussi remarquer E. Aukot, *op. cit.* note 130. À la note 42, p. 233 de l'article l'auteur affirme : "Kenya is the only East African country without refugee specific legislation". En outre, à cause de la crise au Darfour, le Tchad, qui est arrivé à être d'une façon improvisée mais pas inattendue le deuxième pays comme nombre de réfugiés (259 880), n'est pas pourvu non plus d'une législation spécifique sur les réfugiés. Source des données : HCR, 2004 *Global Refugee Trend*, édition 2004, Genève, HCR, 2005, Table 3, pp. 18-19.

ressources naturelles du pays. D'où la fuite d'individus vers d'autres États¹³⁴. Cependant, le pays est aussi la destination de demandeurs d'asile qui fuient des situations dangereuses dans leur propre pays. En 2002, comme on l'a vu¹³⁵ cette situation a donné l'élan à la rédaction de la « Loi n. 021/2002 du 16 octobre 2002 portant statut des réfugiés en République Démocratique du Congo » qui compte bien trente-huit articles, ce qui en fait la loi la plus longue et la plus complète dans le panorama des lois « francophones ».

Une partie de la doctrine affirme que la protection des réfugiés dans le continent africain a reçu une aide plus importante de la part des législations internes, qui devraient assurer une procédure impartiale et humaine pour la détermination du statut du réfugié¹³⁶, que de l'intervention de l'OUA/Union Africaine. Toutefois, la mise en œuvre de ces normes internes qui se traduisent dans une pratique certaine, constante et favorable au réfugié, n'a pas été aussi vigoureuse que durant la phase où furent projetés des instruments normatifs¹³⁷.

La protection de la personne réfugiée sur le continent varie donc considérablement d'un pays à l'autre et mène les pays dont la législation accorde la priorité à leur propre sécurité, à reconsidérer les libertés accordées aux réfugiés par les instruments internationaux¹³⁸. En outre, on assiste aussi à des situations assez contradictoires pour ce qui est de la législation interne. Ainsi, un pays établit-il dans la loi sur les réfugiés qu'ils doivent avoir toute possibilité pour atteindre un niveau d'autosuffisance alors que sa loi sur le travail refuse spécifiquement aux réfugiés l'accès à un emploi¹³⁹.

Certes, il existe, croyons-nous, un « droit africain des réfugiés » d'un point de vue normatif car les législateurs nationaux se sont souvent efforcés d'adopter des solutions qui, bien qu'elle ne puissent trop se détacher des dispositions des conventions internationales ratifiées par les États, présentent d'une certaine manière des particularités qui s'adaptent bien à la situation interne du pays. Rappelons l'exemple de l'Afrique du Sud, qui place aussi parmi les motifs pour lesquels une personne craint avec raison d'être persécutée, l'appartenance de cette dernière à une « tribu » donnée¹⁴⁰.

¹³⁴ Cf. HCR, *Appel Global 2005*, Genève, HCR, 2005, p. 84.

¹³⁵ Voir *supra*, pp. 5-6.

¹³⁶ Cf. Rwelamira, M.R.K., "Some Reflections on the OAU Convention on Refugees : Some Pending Issues", in : *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, vol. 16, 1983, p. 178.

¹³⁷ Cf. Okoth-Obbo, G., *op. cit.* note 15, pp. 97-98. Cf. aussi, HCR, ExCom, "Implementation of the 1951 Convention and 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees", Décision n° 57 (XL), 1989, in : HCR, *Conclusions Adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees 1975 – 2004 (Conclusion No. 1 – 101)*, Genève, HCR, 2005, p. 107. Le ExCom affirme : "Reiterated its request (*du ExCom même*) to States to consider adopting appropriate legislative and/or administrative measures for the effective implementation of these international refugee instruments".

¹³⁸ Cf. HCR, "Issues and Challenges in International Protection in Africa", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995, p. 59.

¹³⁹ Cf. *ibid.* N.B. Pour des raisons déontologiques liées à sa mission, le HCR ne nomme pas le pays en question. Pour un exemple contraire à cette situation, cf. HCR, Standing Committee, « Situations des réfugiés prolongés », Genève, HCR, 2004. Au paragraphe 21, p. 5 nous pouvons lire : « [L]es réfugiés libériens qui sont libres de cultiver la terre en Côte d'Ivoire ont transformé des marais en champs de riz. [...] Et, au Malawi, dans les années 80, les cultivateurs réfugiés mozambicains ont vendu leurs excédents à la population locale et ont légué des fermes prospères lorsqu'ils sont partis chez eux. Dans ces cas, comme dans d'autres, le facteur important a été que les réfugiés ont été en mesure de surmonter les obstacles à l'autosuffisance ». Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/excom/opendoc.pdf?tbl=EXCOM&id=40c982594>, consulté le 20 juillet 2005.

¹⁴⁰ Voir *supra*, p.8.

Nous n'avons pas assez d'éléments pour affirmer avec certitude qu'il existe un écart profond entre la pratique et la norme juridique tant interne qu'internationale. Il est vrai que le HCR, soutenait cette thèse¹⁴¹. Et cela mène à penser que l'élaboration d'un système normatif interne approprié visant la protection des réfugiés, requiert des ressources économiques et matérielles que les pays d'accueil n'avaient pas¹⁴² afin que les principes établis par les lois ne restent pas inappliqués. Le développement de la protection juridique des réfugiés au niveau interne a été aussi considéré comme devant se conformer aux changements sociaux de la société¹⁴³ car la loi, bien que très soignée dans sa formulation, ne peut pas être meilleure que la situation concrète dans laquelle elle opère et son efficacité sera aussi nécessairement déterminée par une telle situation¹⁴⁴.

Nous pensons en effet que, au vu de la situation interne de nombreux pays, la formulation des lois sur les réfugiés, ne semble pas refléter une réalité où elles peuvent être vraiment appliquées d'une manière efficace, car :

« [d]ans les lois il faut raisonner de la réalité à la réalité, et non pas de la réalité à la figure ou de la figure à la réalité »¹⁴⁵.

Il vaut donc peut-être mieux, pour les pays d'Afrique sub-saharienne qu'ils produisent des lois qui, tout en assurant aux individus que les autorités garantiront leurs droits et préserveront leurs intérêts¹⁴⁶, ne débordent pas de subtilités¹⁴⁷. De la sorte, les gouvernements seront mieux à même de les faire

¹⁴¹ Cf. HCR, "Issues and Challenges in International Protection in Africa", *op. cit.* note 138, pp. 62-63. L'exemple ici porté est celui de l'épidémie de choléra qui a frappé les réfugiés rwandais dans les camps zaïrois en 1994 et qui est due, selon l'auteur, au fait que les autorités zaïroises ne se sont pas conformées aux mesures présentes dans leur propre loi. Mais le HCR est aussi en train de constater un climat plus favorable à ses opérations dans le continent africain avec encore, évidemment, des situations d'extrême urgence comme c'est le cas au Darfour. Pour l'amélioration de la situation cf. HCR, *UNHCR Global Report 2004*, Genève, HCR, 2005. Par exemple, à la p. 128, au sujet de la situation de la région des grands Lacs : "All these developments (*dans la région*) favoured UNHCR's work in general and the repatriation programmes in particular". À la p. 280, à propos de l'Afrique australe : "Overall political stability in Southern Africa allowed for a sustained shift of focus from crisis management to long-term development priorities and continued efforts to combat the HIV/AIDS pandemic". En Afrique de l'ouest, malgré la situation de la Côte d'Ivoire, nous avons assisté à une amélioration de la situation au Libéria et en Sierra Leone. À ce propos, cf. pp. 264-271 pour la situation au Libéria et pp. 272-279 pour la situation en Sierra Leone. Mais, par contre, l'Assemblée générale des Nations Unies : « *Se déclare vivement préoccupée* par la situation tragique des déplacés en Afrique, demande aux États de prendre des mesures concrètes pour prévenir les déplacements de population et offrir aide et protection aux déplacés, rappelle à cet égard les Principes directeurs relatifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, et demande instamment à la communauté internationale, sous l'impulsion des organismes compétents des Nations Unies, de contribuer généreusement aux projets et programmes nationaux visant à adoucir leur sort ». Cf. paragraphe 25 de la résolution A/RES/59/172 du 20 décembre 2004. En fait, dans le rapport du Secrétaire générale des Nations Unies du 31 août 2004 nous pouvons lire, au paragraphe 6, p. 3 : « La situation des réfugiés et des déplacés est restée précaire dans de nombreuses régions d'Afrique ».

¹⁴² Cf. HCR, "Issues and Challenges in International Protection in Africa", *op. cit.* note 138, p. 63.

¹⁴³ Cf. Aukot, E., *op. cit.* note 130, p. 254.

¹⁴⁴ Cf. Oloka-Onyango, J., *op. cit.* note 42, p. 36.

¹⁴⁵ Cf. Montesquieu (Secondat, Charles-Louis, Baron de), *De l'Esprit des lois (1758)*, Paris, Garnier, édition de 1962, vol. 2, Livre XXIX, Chapitre XVI, p. 291.

¹⁴⁶ Cf. Nobel, P., *op. cit.* note 2, p. 266.

¹⁴⁷ En effet, pour avoir une idée des manques substantiels sur la normative inhérente aux réfugiés, cf. par exemple ce qui affirme Mukirya Nyandunga, B.T., "Refugee Protection Under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa", in : *German Yearbook of International Law*, vol. 47, 2004, p. 102 : "The development of legal instruments [...] has been important in the sustenance of political consciousness about the refugee problem, yet accountability for violation of refugee rights is lacking".

respecter dans l'attente que la situation interne de ces pays, s'améliore surtout aux points de vue économique et politique. S'il en était ainsi, on constaterait, nous en sommes certains, des répercussions positives sur l'application de lois plus complexes.

Cela peut donc faire penser que les pays francophones, souvent privés d'une législation interne, même minimale, sur les réfugiés aient bien compris leur faiblesse s'agissant de faire respecter des lois trop complexes. Cependant, même si l'on ne peut pas savoir avec certitude les causes qui ont poussé des législateurs francophones à renoncer à l'élaboration même d'un projet de législation sur les réfugiés (seulement questions d' « héritage juridique » ?), l'attitude de ces derniers n'en reste pas moins critiquable car le flux de réfugiés devrait en quelque sorte être réglé.

«*In media stat virtus* », disaient les Latins, c'est-à-dire que les législateurs africains devraient trouver un juste compromis entre une législation inexistante et une législation dont ils savent dès le début qu'ils ne pourront la faire respecter en raison de ses multiples subtilités. Chaque gouvernement devrait être conscient des limites juridiques que la situation tant interne qu'internationale du pays permet et ne permet pas de dépasser. Cette honnête prise de conscience, ne pourra que se révéler utile à l'élaboration de la législation interne sur les réfugiés ainsi qu'à la condition des réfugiés eux-mêmes à l'intérieur du pays. Mais entrons ici dans un domaine qui, du moins dans l'état actuel des choses est, peut-être, proche de l'utopie.

Bibliographie sélective

Documentation du HCR :

Documents, articles, ouvrages :

- HCR; UNECA; OUA & Dag Hammarskjöld Foundation, *Final Report on the Conference on the Legal, Economic and Social Aspects of African Refugee Problems*, Addis Ababa, October 9-18, 1967, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies, 1968, 224 p.
- HCR, *Report of the Conference on the Situation of Refugees in Africa*, Arusha, Tanzania, 7-17 May, 1979, document : REF/AR/CONF/Rpt.1, HCR/140/12/79.
- HCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, 2nd edition, Genève, HCR, 1992, 61 p.
- HCR, "Issues and Challenges in International Protection in Africa", in : *International Journal of Refugee Law, Special Issue*, vol. 7, 1995, pp. 55-73.
- HCR, *Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, Genève, HCR, 2001, 24 p.
- HCR, *UNHCR Global Report 2004*, Genève, HCR, 2005, 504 p.
- HCR, *Appel Global 2005*, Genève, HCR, 2005, 328 p.
- HCR, *Conclusions Adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees 1975 - 2004 (Conclusion No. 1 - 101)*, Genève, HCR, 2005, 264 p.
- HCR, *Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate*, Genève, HCR, septembre 2005, 169 p.

Documentation de l'OUA/Union Africaine :

- OUA, *The Khartoum Declaration on Africa's Refugee Crisis* du 22-24 septembre 1990, document : BR/COM/XV/55.90, 3 p.
- OUA/HCR, "**Refugees and Forced Population Displacements in Africa**", document adopté à Addis-Abeba en l'occasion du Symposium OUA/HCR sur les réfugiés et les populations déplacées en Afrique, 8-10 septembre 1994, 18 p.
- OUA, *The Khartoum Declaration of the OAU Ministerial Meeting on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa*, Khartoum, 13-14 décembre 1998, 8 p.
- "Conference Paper: Special OAU/UNHCR : Report of the Meeting held in Conakry, 27-29 March 2000", in : *Refugee Survey Quarterly*, vol. 20, 2001, pp. 3-29.

Ouvrages (Monographies et Ouvrages collectives) :

- Adelman, H. & Sorenson, J. (édité par), *African Refugees: Development Aid and Repatriation*, North York, York Lane Press, 1994, 264 p.
- Aiboni, S.A., *Protection of Refugees in Africa*, Uppsala, Svenska Institut för Internationell Rätt, 1978, 163 p.
- Bedjaoui, M., *L'Asile en Afrique*, Nairobi, All Africa Conference of Churches, 1979, 74 p.
- Blavo, E.Q., *The Problems of Refugees in Africa: Boundaries and Borders*, Aldershot, Ashgate Publishing Ltd., 1999, 177 p.
- Boubou, P., *Guide juridique du réfugié en Afrique*, Douala, Éditions Avenir, 2003, 157 p.
- Chhangani, R.C., *African Refugee Law: Problems and Prospects*, Maiduguri-Nigeria, University of Maiduguri Press, 1992, 30 p.
- Jackson, I.C., *The Refugee Concept in Group Situations*, The Hague/London/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, 486 p.
- Kibreab, G., *African Refugees : Reflections on the African Refugee Problem*, Trenton (New Jersey), Africa World Press, 1985, 129 p.
- Lawyers Committee for Human Rights, *African Exodus : Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention*, New York, Lawyers Committee for Human Rights Editions, 1995, 228 p.
- Mahamat, B., *Analyse comparative de la protection juridique actuelle des réfugiés en Afrique et en Europe*, Heidelberg/N'djamena, Institut Max Planck de droit comparé et de droit international public, Imprimerie du Tchad, 1998, 111 p.
- Mubiala, M., *Le droit des réfugiés en Afrique*, monographie non publiée, copie de l'auteur, 2003, 294 p.
- Oloka-Onyango, J., *Plugging the Gaps: Refugees, OAU Policy and the Practices of Member States in Africa*, Washington D.C., U.S. Committee for Refugees, 1986, 38 p.

Articles et Contributions :

- Anyang' Nyongó, P. & Abonyo Nyang'aya, J., "Comprehensive Solutions to Refugee Problems in Africa : Bilateral, Regional and multilateral Approaches", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995, pp. 164-171.
- Arboleda, E., "Refugee definition in Africa and Latin America : The Lessons of Pragmatism", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 3, 1991, pp. 185-207.
- Arboleda, E., "The Cartagena Declaration of 1984 and its Similarities to the 1969 OAU Convention--A Comparative Perspective", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995, pp. 87-101.
- Aukot, E., "Refugee Protection in Africa : A Developing Country's Dilemmas Towards Effective Protection", in : *East African Journal of Peace and Human Rights*, vol. 9, 2003, pp. 213-254.

- Bond Rankin, M., *Extending the Limits or Narrowing the Scope ? Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On*, Genève, HCR, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper n° 113, 2005, 29 p. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=425f71a42>, consulté le 30 juin 2005.
- Chaulia, S.S., "The Politics of Refugee Hosting in Tanzania : From Open Door to Unsustainability, Insecurity and Receding Receptivity", in : *Journal of Refugee Studies*, vol. 16, 2003, p. 147-166.
- Crisp, J., *Africa's Refugees : Patterns, Problems, and Policy Challenges*, Genève, HCR, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper n° 28, 2000, 22 p. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3ae6a0c78>, consulté le 5 septembre 2005.
- Crisp, J., *No Solution in Sight : The Problem of Protracted Refugee Situations in Africa*, Genève, HCR, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper n° 75, 2003, 36 p. Cette référence est disponible sur le site Internet du HCR, à l'adresse : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3e2d66c34&page=research>, consulté le 5 septembre 2005.
- Goundiam, O., « La protection juridique des réfugiés en Afrique », in : *Revue sénégalaise de droit*, vol. 9, 1970, pp. 5-31.
- Hofmann, R., "Refugee Law in the African Context", in : *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 52, 1992, pp. 318-333.
- Jenkins, F., "Coming to South Africa; An Overview of the Application for Asylum and an Introduction to the Refugees Act", in : *South African Yearbook of International Law*, vol. 24, 1999, pp. 182-199.
- Kamanga, K., "The (Tanzania) Refugees Act of 1998: Some Legal and Policy Implications", in : *Journal of Refugee Studies*, vol. 18, 2005, pp. 100-116.
- Kimbibi, S., « La protection des réfugiés en Afrique », in : *Études internationales- Tunis*, vol. 79, 2001, pp. 83-91.
- Mahalu, R.C., "The Legal Regime for Refugees in Eastern African States", in : *Archiv des Völkerrechts*, vol. 26, 1988, pp. 23-48.
- Maluwa, T., "The Concept of Asylum and the Protection of Refugees in Botswana : some Legal and Political Aspects", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 2, 1990, pp. 587-610.
- Maluwa, T., "The Refugee Problem and the Quest for Peace and Security in Southern Africa", in : *International Journal of Refugee Law*, Special Issue, vol. 7, 1995, pp. 653-674.
- Mendel, T.D., "Refugee Law and Practice in Tanzania", in : *International Journal of Refugee Law*, vol. 9, 1997, pp. 35-59.
- Mubiala, M., « La Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine du 10 septembre 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et ses liens avec la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés », in : - Chetail, V. & Flauss, J.F. (édité par), *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 2001, pp. 221-238.
- Mugangu, S., « Les politiques législatives congolaise et rwandaise relatives aux réfugiés et émigrés rwandais », in : Guichaoua, A. (édité par), *Exilés, réfugiés,*

déplacés en Afrique centrale et orientale, Paris, Éditions Karthala, 2004, pp. 633-693.

- Mukirya Nyanduga, B.T., "Refugee Protection Under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa", in : German Yearbook of International Law, vol. 47, 2004, pp. 85-104.

- Nobel, P., "Refugee, Law and Development in Africa", in : Michigan Yearbook of International Legal Studies, vol. 4, 1982, pp. 255-287.

- Okogbule, N.S., "The Legal Dimension of Refugee Problem in Africa", in : East African Journal of Peace and Human Rights, vol. 10, 2004, pp. 176-191.

- Okoth-Obbo, G., "Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Refugee Convention Governing the Specific Aspects of Refugees Problems in Africa", in : Refugee Survey Quarterly, vol. 20, 2001, pp. 79-138.

- O'Neill, W.; Rutinwa, B. & Verdirame, G., "The Great Lakes : A Survey of the Application of the Exclusion Clause in the Central African Republic, Kenya and Tanzania", in : International Journal of Refugee Law, Special Supplementary Issue, vol. 12, 2000, pp. 135-170.

- Rifaat, A.M., "Refugees and the Right of Asylum : An African Perspective", in : Revue Egyptienne de droit international, vol. 40, 1984, pp. 71-117.

- Rwelamira, M.R.K., "Some Reflections on the OAU Convention on Refugees : Some Pending Issues", in : The Comparative and International Law Journal of Southern Africa, vol. 16, 1983, pp.155-178.

- Rwelamira, M.R.K., "The 1969 OAU Convention Governing on the Specific Aspects of the Refugee Problems in Africa", in: International Journal of Refugee Law, vol. 1, 1989, pp. 557-560.

- Tuepker, A., "On the Threshold of Africa : OAU and UN Definitions in South African Asylum Practice", in : Journal of Refugees Studies, vol. 15 , 2002, pp. 409-423.

- Turner, J.L., "Liberian Refugees : A Test of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa", in : Georgetown Immigration Law Journal, vol. 8, 1994, pp.281-301.

- Van Hövell tot Westerflier, W.J.E.M., "Africa and Refugees : the OAU Refugee Convention in Theory and Practice", in : Netherlands Quarterly of Human Rights, vol. 7, 1989, pp. 172-187.

- Whitaker, B.E., "Changing Priorities in Refugee Protection : the Rwandan Repatriation from Tanzania", in : Refugee Survey Quarterly, vol. 21, 2002, pp. 328-344.