

Abdelhamid El Ouali

Professeur de droit (é.) à l'université de Casablanca*

LA DERIVE DE LA PROTECTION INTERNATIONALE DES REFUGIES

Les camps de Tindouf (Algérie)

« Quand de grands criminels sont autorisés à demeurer
parmi la population réfugiée..., ils peuvent utiliser la force
afin de priver ladite population de jouir de sa liberté »

James C.Hathaway et R. Alexander (1997,175)

*Ancien expert au Haut Commissariat des réfugiés à Genève, Le professeur el Ouali est l'auteur de plusieurs ouvrages sur le conflit du Sahara marocain :

- *Autonomie au Sahara : préludes au Maghreb des Régions*, Stacey International, 2008.

- *Territorial Integrity in a Globalizing World. International Law and States' Quest for Survival*, Berlin, Heidelberg, New York, Springer, 2012

- *La face cachée du conflit du Sahara. Le reniement de la protection des réfugiés face aux desseins géostratégiques de l'Algérie*, Casablanca, éditions Maghrébines, 2014.

Plan

Introduction

I. Les obligations du pays d'accueil et du HCR à l'égard des réfugiés qui sont placés dans des camps

A. L'obligation d'assurer la protection des réfugiés

B. L'obligation de préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile

II. Le déni de protection internationale des réfugiés de Tindouf

A. La privation des réfugiés sahraouis des droits qui leur sont reconnus par le Droit International

B. L'occultation de la privation des réfugiés sahraouis des droits qui leur sont reconnus par le Droit International

1. L'absence de rapports sur la protection des droits des réfugiés

2. Le refus d'effectuer un recensement de la population des camps

III. Une situation de non-droit d'une ampleur inégalée

A. La création d'une situation artificielle de réfugiés par le transfert forcé de populations

B. La création d'un « Etat » (la RASD) dans des camps de réfugiés

C. Le placement des réfugiés dans des camps militaires sous le contrôle d'une milice armée

1. Le caractère non-civil et humanitaire des camps de réfugiés de Tindouf

2. Les moyens utilisés par le Polisario pour resserrer son contrôle sur les réfugiés

IV. Conclusions et recommandations

A. La responsabilité du pays hôte et de l'organisation concernée dans la situation de non-droit et de déni de protection dans les camps de Tindouf

B. Le devoir des Nations unies d'assumer leurs responsabilités à l'égard des réfugiés de Tindouf

1. L'obligation de mettre fin au caractère non-civil et humanitaire des camps de Tindouf

2. L'obligation de mettre en œuvre la responsabilité de protéger

Introduction

Un grand nombre d'études ont été consacrées aux camps de réfugiés de Tindouf. Ces études sont, à peu d'exceptions près¹, de type dithyrambique car elles visent essentiellement à plaire à l'une des parties au conflit en cherchant à exalter la « cause d'un peuple en exil » et préfèrent laisser de côté la question fondamentale de la protection internationale des réfugiés sahraouis et de la jouissance ou non par ces derniers des droits et libertés qui leur sont reconnus par le droit International.

Mais ce qui surprend le plus est que le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et les ONG humanitaires, dont en particulier Amnesty International et HumanRights Watch², gardent aussi le même silence tant sur la nature juridique des camps de Tindouf que sur le rôle que ces organisations exercent effectivement (ou non) dans ces camps afin d'assurer la protection des réfugiés. Il n'est pas étonnant, à cet égard, que le Secrétaire général des Nations unies ait été amené à reconnaître, dans son dernier rapport au Conseil de Sécurité sur le conflit du Sahara, que l'« on sait peu de choses sur la situation des droits de l'homme dans les camps de réfugiés proches de Tindouf »³. Est-ce à dire que le Secrétaire général et l'organisation internationale concernée, le HCR, ainsi que les ONG humanitaires ignorent ce qui se passe dans ces camps ? On peut en douter et cela pour deux raisons. La première est que les Nations unies, partout dans le monde, tentent de s'enquérir des conditions de protection des réfugiés auxquels le statut de réfugiés a été accordé. C'est pour cette raison qu'elles ont créé le HCR. C'est aussi pour raison que les ONG humanitaires assument le rôle de « watch dog » afin d'épauler le HCR dans sa tâche. La seconde est l'existence de rapports émanant, dans les pays démocratiquement avancés, d'organismes, dont le rôle est notamment de déterminer le statut de réfugiés et qui sont crédibles en raison de la très grande indépendance dont ils jouissent, qui indiquent clairement que les réfugiés des camps de Tindouf sont privés de leurs droits les plus élémentaires.

Le silence des organisations internationales concernées est d'autant plus inquiétant que les réfugiés sahraouis sont, avec les réfugiés palestiniens, les plus anciens réfugiés au monde. Ce silence est aussi incompréhensible en raison des troubles qui secouent périodiquement les camps -comme cela est le cas ces dernières semaines après que de jeunes réfugiés aient été abattus par la Sécurité algérienne – où les réfugiés se plaignent du déni de protection internationale dont ils

¹ Bien que d'une portée limitée, deux études intéressantes ont été publiées jusqu'à ce jour. Il s'agit de l'étude faite par le Centre Européen d'Information Stratégique et de Sécurité, « Le Front Polisario. Partenaire crédible de négociations ou séquelle de la guerre froide et obstacle à une solution pacifique au Sahara occidental ? », 2005 et de l'étude faite par Caintin Dearing « Group Rights and International Law : A Case Study on the Saharawi Refugees in Algeria », Moroccan American Center for Policy, 2009

² Dans les pages qui suivent, nous entendrons par ONG humanitaires ces deux organisations.

³ Rapport au Conseil de Sécurité du 08 avril 2013, S/2013/220, para. 96

font l'objet après presque quatre décennies de maintien dans des camps fermés et du refus du HCR de leur donner la possibilité de jouir de solutions durables afin de mettre fin à leur calvaire. Cette situation a poussé de nombreux réfugiés à chercher à retourner chez eux au Sahara, même si leur fuite des camps est une opération risquée. La fuite des camps de Tindouf s'est, d'ailleurs, accentuée récemment avec la mise à profit par les réfugiés du programme d'échanges des visites familiales entre le Sahara et ces camps pour ne plus revenir dans ces derniers. Très significatif, à cet égard, est le fait rapporté par des observateurs étrangers que « Les bénéficiaires venant de Tindouf, profitent du voyage pour s'établir définitivement dans le Royaume, alors qu'à cette date, aucun Sahraoui des provinces du Sud n'a choisi de changer de camp pour s'installer à Tindouf »⁴. Cela étant, une question mérite d'être posée : est-ce que les réfugiés sahraouis sont vraiment des réfugiés ?

Il faut bien en convenir, les « réfugiés » sahraouis sont, en réalité, une création artificielle du Gouvernement algérien dans le but d'en faire un instrument de contestation de la récupération du Sahara par le Maroc à la suite de la conclusion de l'Accord de Madrid en novembre 1975. Les réfugiés sahraouis ont, d'abord, été transférés de force de leurs foyers par des éléments de l'armée algérienne et de la milice du Polisario, pour être conduits vers Tindouf en Algérie. Les réfugiés sahraouis ont, ensuite, été confinés dans des camps militaires placés sous le contrôle d'une milice armée, le Polisario. Ce contrôle a été renforcé par la création d'un « Etat » (la RASD) au sein même des camps de Tindouf, ce qui est une situation sans précédent dans l'histoire des réfugiés. Or, le transfert de populations est interdit par le droit international. Il a été même très tôt criminalisé par la Communauté internationale qui y voit un crime contre l'humanité. Quant au placement des réfugiés dans des camps militaires, il contrevient à l'obligation qui pèse aussi bien sur le pays d'accueil que sur le HCR de veiller au maintien du caractère humanitaire de l'asile ainsi qu'à l'obligation de préserver le caractère civil des camps de réfugiés. Le placement des réfugiés dans des camps militaires est aussi considéré comme un crime contre l'humanité. C'est pour cette raison que la Communauté internationale a toujours été intraitable sur la question du maintien du caractère civil et humanitaire des camps de réfugiés. Enfin, la création d'un « Etat » dans des camps de réfugiés est une aberration juridique car un Etat ne peut exister sur le territoire d'un pays étranger. Le droit international interdit, en effet, l'existence simultanée de deux souverainetés sur le même territoire.

Si les graves violations du droit international général et du droit international des réfugiés, qui viennent d'être mentionnées, ont pu se produire, la raison en est la dérive que connaît la protection internationale des réfugiés. Certes, le HCR a, après sa création en 1950, permis à la protection des réfugiés dans le monde de recevoir ses lettres de noblesse grâce, d'un côté, à l'adoption du régime juridique de la protection internationale, qui constitue un socle solide de principes, règles et standards que les pays d'accueil sont tenus de respecter dans leur traitement des réfugiés, et, de l'autre, à la mise en place de mécanismes et de moyens efficaces par lesquels est mis en œuvre ce régime. Mais, le HCR l'a aussi affaibli en adoptant une politique incohérente vis-à-vis des situations de réfugiés qu'il a eu à gérer. Curieusement, cette politique a vu le jour lorsque le HCR a gardé le silence sur le transfert forcé des « réfugiés » sahraouis vers Tindouf pour y être confinés dans des

⁴ K.Junger « Alger veut comprendre pourquoi les Sahraouis fuient Tindouf », 26 Mars 2013 www.droits-humains.org/index.php?.

camps militaires sous le contrôle d'une milice armée. C'est à partir de ce moment que le HCR a commencé à perdre sa crédibilité, fait qui s'aggraverait encore davantage depuis la fin de la Guerre froide.

Nous avons analysé ailleurs cette dérive de la protection internationale des réfugiés, qui a suscité l'indignation de ceux qui sont attachés aux droits de l'homme ainsi qu'aux droits des réfugiés⁵. L'objet de la présente étude est d'illustrer cette dérive par l'analyse du déni de protection internationale dont font l'objet les réfugiés sahraouis.

Dans la présente étude, nous partirons d'un constat, le fait que l'Algérie et le HCR ont admis que les Sahraouis de Tindouf sont des réfugiés. Nous supposerons aussi, mais à titre de pure hypothèse, que ces personnes sont des réfugiés, le but étant de chercher à savoir si celles-ci bénéficient de la protection internationale en conformité avec les principes, normes et standards internationaux mis en place par la Communauté internationale depuis la Seconde guerre mondiale et qui reflètent l'état actuel du droit positif. Ce sont ces principes, normes et standards, et eux seuls, qui constitueront pour nous, dans la présente étude, la grille de lecture ou les termes de référence à travers lesquels peuvent être qualifiés, interprétés et jugés les faits, actes et comportements qui sous-tendent et déterminent la question des réfugiés sahraouis. S'agissant de ces faits, actes et comportements, nous nous référerons à ceux qui sont attestés par des sources, qui sont du domaine public et dont l'indépendance est avérée et internationalement reconnue.

L'analyse que nous nous proposons de faire⁶ requiert ainsi de partir d'un rappel des obligations du pays d'accueil et du HCR à l'égard des réfugiés qui sont placés dans des camps. Ce rappel nous permettra de montrer l'écart qui existe, s'agissant de la situation qui prévaut dans les camps de Tindouf, entre les principes de base du droit international des réfugiés et la réalité concrète. Cet écart sera illustré par le déni de protection des réfugiés de Tindouf et la situation de non-droit qui prévaut dans ces camps. Une fois notre analyse effectuée, nous tirerons les conclusions et les recommandations qui s'imposent. Ces dernières seront fondées sur le rappel des obligations des Nations unies en cas de violations des droits des réfugiés, lesquelles, en l'espèce, sont tellement graves qu'elles requièrent la mise en œuvre de la responsabilité de protéger.

I- Les obligations du pays d'accueil et du HCR à l'égard des réfugiés qui sont placés dans des camps

Parmi les obligations qui pèsent sur le pays d'accueil et le HCR dans les situations où les réfugiés sont placés dans des camps, il y en a deux qui revêtent une très grande importance. La première est l'obligation d'assurer une protection adéquate des réfugiés (A). La seconde est l'obligation de préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile (B).

⁵ Cf. A. el Ouali *La problématique des réfugiés dans le monde et dans la région arabe* (en arabe), Beyrouth, 2007. Voir aussi le chapitre premier de A. el Ouali *La face cachée du conflit du Sahara. Le reniement de la protection des réfugiés face aux desseins géostratégiques de l'Algérie*, Casablanca, Les Editions Maghrébines, 2014

⁶ La présente analyse est inspirée par celle effectuée, d'une façon plus compréhensive et globale, dans notre ouvrage précité *La face cachée du conflit du Sahara...*

A. L'obligation d'assurer la protection des réfugiés

On le sait, lorsqu'un individu demande l'asile à un pays étranger, il cherche par-là à obtenir de ce dernier de lui offrir la protection que son pays n'est plus à même de lui assurer. La protection internationale est ainsi la substitution de la protection d'un pays étranger à la protection nationale qui est défailante⁷. Cette protection est dite « internationale » parce qu'elle est assurée, d'abord, par un pays étranger, le pays d'accueil. Elle l'est, ensuite, parce qu'elle est effectuée sous la supervision du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) dont elle est la raison d'être dans la mesure où la Communauté internationale lui a confié la responsabilité de veiller à ce que les Etats remplissent leurs obligations à l'égard des réfugiés.

La portée de l'obligation des Etats de protéger les réfugiés varie selon que ces Etats font parties ou non de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Mais, il est généralement établi que les Etats, qu'ils aient ou non adhéré à cette dernière, sont dans l'obligation de garantir aux réfugiés tout au moins la jouissance d'un standard minimum de droits. Ces droits, qui correspondent, aux droits de l'homme universellement reconnus, couvrent tout l'éventail que comportent ces droits, que ce soit la reconnaissance de la personnalité juridique, le droit à la vie et à la sécurité, le droit d'être protégé contre la torture et les traitements dégradants, le droit à la liberté de conscience et de pensée, le droit à la liberté d'expression, le droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence dans le pays où se trouve la personne concernée, le droit de quitter son pays ou d'y revenir, le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice, le droit de chaque enfant aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, etc. A cela, il convient d'ajouter le droit des réfugiés de jouir d'une solution durable consistant soit dans le rapatriement volontaire soit l'intégration dans le pays d'accueil soit la réinstallation dans un pays tiers.

S'agissant de la protection des réfugiés qui se trouvent dans des camps, elle relève aussi de l'Etat de séjour. Cette obligation trouve son fondement dans deux principes. Le premier principe, consacré par le droit international général, découle de la responsabilité qu'exerce chaque Etat sur son territoire et de son obligation d'assurer la sécurité des personnes qui s'y trouvent. Le second principe, issu du droit des réfugiés, est que l'octroi de l'asile à une personne donnée oblige l'Etat qui le fait à remplir son devoir de protection à l'égard de cette personne. Il ne peut dès lors y avoir de situation d'exterritorialité des camps de réfugiés. Ces derniers, étant créés sur le territoire d'un pays donné, relèvent de la seule autorité et de l'ordre juridique de ce dernier. C'est de cet ordre juridique de l'Etat d'accueil, tel qu'incarné par ses lois nationales et ses instruments d'application, que sont l'Administration de l'Etat en question ainsi que ses tribunaux, que relèvent les camps de réfugiés⁸. C'est pour cette raison qu'il est admis que la gestion et le contrôle des camps de réfugiés doivent relever impérativement de l'Etat hôte. En outre, l'idée s'est aussi très vite imposée que l'obligation de protection, qui incombe ainsi à l'Etat hôte, doit être exercée sous la supervision du HCR, laquelle supervision consiste à veiller à ce que

⁷ Voir A. Hurwitz "The Collective Responsibility of States to Protect Refugees", Oxford, Oxford Monograph in International Law, 2009, p 255 et suiv.

⁸ Voir, entre autres, UNHCR "International Protection: The Personal Security of Refugees", Conclusion by the Executive Committee, ch.IV, para. 26, U.N. Doc. EC/1993/SCP/CRP.3 (1993)

les réfugiés jouissent pleinement de leurs droits en tant que réfugiés. Le devoir de supervision qui incombe en la matière au HCR est ainsi rappelé par ce dernier :

« La sécurité personnelle des réfugiés et des personnes en quête d'asile a continué à poser un grave problème dans de nombreuses parties du monde. Dans certaines régions, le HCR a été amené à se mêler activement de questions liées à la protection personnelle de personnes dont il s'occupe. Il est évident que le HCR n'a ni les moyens, ni la compétence voulus pour assurer aux réfugiés une protection personnelle et directe, tâche qui demeure avant tout la responsabilité des pays où se trouvent ces réfugiés. Toutefois, lorsque les autorités n'ont pas les moyens de protéger les réfugiés se trouvant sur leur territoire, il peut être nécessaire de faire appel à l'aide d'autres Etats au titre de la solidarité internationale et dans un souci humanitaire. De son côté, le Haut Commissaire est habilité à veiller à ce que les droits de l'homme fondamentaux des réfugiés, en particulier leur droit à la vie et à la sécurité personnelle, soient pleinement sauvegardés. Il en a en outre l'obligation morale. Pour y parvenir, il a recours à tous les moyens dont il dispose pour encourager les Etats intéressés ou les organes politiques compétents des Nations unies à assumer les responsabilités qui leur incombent dans ce domaine »⁹.

Afin de satisfaire à l'obligation de superviser la protection que le pays d'accueil est tenu d'accorder aux réfugiés, il est nécessaire que le HCR soit présent dans les camps de réfugiés. Le HCR doit non seulement être présent dans les camps, mais son personnel doit être en contact libre, direct et permanent avec les réfugiés. C'est ainsi que si généralement la gestion administrative des camps appartient aux représentants de l'Etat ou à des organisations humanitaires locales, la supervision de la protection relève des représentants du HCR. Parmi ces derniers il y a, d'abord, les « officiers du terrain » (« fieldofficers ») qui remplissent plusieurs fonctions dont notamment la supervision de la gestion des camps, la vérification que les besoins des réfugiés en termes d'assistance humanitaire sont satisfaits, la tenue d'un registre des réfugiés afin de pouvoir s'enquérir de leurs besoins en aide et en protection, etc. Il y a, ensuite, les « officiers de protection » (« protection officers ») dont le rôle est de veiller au respect des droits des réfugiés par les autorités ou organismes qui gèrent les camps et d'alerter leurs supérieurs en cas de violation de ces droits. Enfin, les camps ne jouissent d'aucune extraterritorialité. En effet, ce sont les lois de l'Etat hôte qui y sont applicables sans aucune exception¹⁰. Ce sont aussi les tribunaux de l'Etat qui sont les seuls compétents pour connaître des crimes et délits commis dans les camps.

B. L'obligation de préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile.

On le sait, le placement des réfugiés dans des camps militaires est strictement interdit en droit international car il contrevient à l'obligation qui pèse aussi bien sur le pays d'accueil que sur le HCR de veiller au maintien du caractère humanitaire de l'asile ainsi qu'à l'obligation de préserver le caractère civil des camps de réfugiés. Cette double obligation trouve son origine dans un faisceau de règles appartenant au droit international général, au droit des conflits armés ainsi qu'au droit des réfugiés.

⁹Nations Unies, Rapport du Haut Commissaire des Nations unies pour les Réfugiés, Assemblée Générale. Documents Officiels : Trente-huitième session Supplément No 12 (A/38/12) Nations Unies, New York, 1983, para 33

¹⁰Voir "International Protection: The Personal Security of Refugees", Conclusion by the Executive Committee, UNHCR, chapter. IV, paragraphe. 26, U.N. Doc. EC/1993/SCP/CRP.3 (1993)

La nécessité de la préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile est le principe cardinal sur lequel est bâti le régime juridique de la protection internationale. Il en est ainsi parce que c'est le caractère civil et humanitaire de l'asile qui permet aux réfugiés de jouir pleinement de leurs droits en tant que réfugiés. C'est pour cette raison que le placement des réfugiés dans des camps militaires est également considéré comme un crime contre l'humanité lorsqu'il aboutit à « ***l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique... ou à des détentions illégales des populations civiles*** » (Art.7 du Statut de la Cour Pénale Internationale).

La règle selon laquelle il est nécessaire de veiller au maintien du caractère humanitaire et non politique de l'asile ainsi que du caractère civil des camps de réfugiés impose aux Etats un certain nombre d'obligations qui sont ainsi rappelées par le HCR :

« Aux fins de préserver efficacement le caractère civil et humanitaire de l'asile, les Etats hôtes doivent donc impérativement garantir que les camps et zones d'installation de réfugiés ne soient pas utilisés pour poursuivre des buts politiques ou qu'ils ne soient exploités pour soutenir ou atteindre des objectifs militaires. Ils doivent également impérativement empêcher que les camps de réfugiés ne servent de bases pour l'entraînement militaire, le repos et la récupération des combattants, ou qu'ils ne soient victimes d'activités de recrutement. Il est donc essentiel que les Etats séparent efficacement les combattants des populations réfugiées, pour garantir à la fois la protection et la sécurité physique des réfugiés, et pour respecter le caractère pacifique de l'asile vis-à-vis des autres Etats »¹¹.

L'obligation du respect du caractère humanitaire et civil des camps de réfugiés a aussi d'autres raisons d'être. Elle permet de faire parvenir, dans les meilleures conditions possibles, l'assistance humanitaire aux réfugiés, de prévenir l'enrôlement des adolescents et des enfants dans les milices armées et de donner la possibilité aux réfugiés de jouir des solutions durables dont notamment le rapatriement volontaire ou l'intégration dans le pays d'accueil. Analysant les effets pervers de la présence d'éléments armés dans les camps de réfugiés, le HCR a pu noter que :

« La présence d'éléments armés, que ce soit dans les flux de réfugiés ou dans les camps, pose une grave menace au caractère civil et humanitaire de l'asile... Il est bien établi que lorsque des groupes armés se trouvent parmi les réfugiés, l'aide humanitaire est détournée de ses destinataires... Les rebelles peuvent aussi recourir à l'enrôlement forcé des adolescents et des enfants... Les éléments armés peuvent aussi empêcher les réfugiés de jouir d'une des solutions durables dont en particulier le rapatriement volontaire et l'intégration dans le pays d'accueil »¹².

¹¹ "Principes directeurs opérationnels sur le maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile », UNHCR, septembre 2009, p 9

¹² UNHCR « The State of the World's Refugees. Human Displacement in the New Millennium », Oxford University Press, 2006, p 65

Dans la pratique, la Communauté internationale a été intraitable sur la question du maintien du caractère civil et humanitaire des camps de réfugiés. C'est ce que l'on a pu observer lors de la crise des Grands Lacs où le HCR a préféré consentir au rapatriement involontaire des réfugiés rwandais qui se trouvaient au Zaïre plutôt que d'accepter de les voir vivre dans des camps placés sous le contrôle de milices armées. Il est vrai que le HCR s'est aligné en l'espèce sur la position du Zaïre, du Rwanda et des Etats-Unis qui étaient parvenus à la conclusion que le seul moyen pouvant faire échapper les réfugiés rwandais au contrôle des milices armées était de les rapatrier chez eux¹³. Pour les Etats-Unis, qui craignaient une déstabilisation de toute la région, le rapatriement involontaire pouvait être obtenu par la cessation de la fourniture de l'aide humanitaire dans les camps se trouvant au Zaïre et le transfert des points de distribution de cette aide vers des endroits se trouvant au Rwanda. Formulée à cet effet en juin 1996, la stratégie américaine devait être exécutée en trois phases, ces phases étant :

- D'abord, le transfert de la fourniture de l'aide du Zaïre au Rwanda dans les lieux d'origine des réfugiés ;
- Ensuite, la fermeture des camps suivie du rapatriement involontaire ;
- Enfin, le retrait du statut de réfugiés aux personnes portant des armes ou ayant commis un crime contre l'humanité.

On sait ce qu'il en est advenu. Les réfugiés ont été obligés de rentrer chez eux, ce qui a suscité de très fortes critiques¹⁴. Mais cela a permis de mettre fin au calvaire qu'ils ont vécu dans les camps dans la mesure où ils ne pouvaient jouir de leurs droits en tant que réfugiés et où leur vie était constamment en danger en raison du contrôle de ces camps par des milices armées.

Le HCR a veillé aussi en 1997 à mettre fin à la prise de contrôle du camp de Atrush au Nord de l'Irak par des éléments armés du PKK. Il a donné à cet effet un ultimatum d'un mois pour forcer les réfugiés à quitter le camp. Cela a poussé ces derniers à démanteler les camps pour aller vivre disséminés individuellement au Nord de l'Irak.

On le voit, il y a deux obligations majeures qui pèsent sur le pays d'accueil et le HCR dans les situations où les réfugiés sont placés dans des camps. Or, ces obligations ont été totalement ignorées dans le cas des camps de Tindouf où les réfugiés font l'objet d'un déni de protection.

II. Le déni de protection internationale des réfugiés de Tindouf

Le déni de protection dont font l'objet les réfugiés sahraouis trouve son expression dans deux éléments : la privation des réfugiés des droits qui leur sont reconnus par le droit international et l'occultation de cette privation.

A. La privation des réfugiés sahraouis des droits qui leur sont reconnus par le droit international

¹³ Voir A.Royer « L'instrumentation politique des réfugiés du Kivu entre 1994 et 1996 » in A.Guichaou (dir.) *Exilés, réfugiés, déplacés en Afrique centrale et orientale*, Paris, Karthala, 2004, p 487

¹⁴ Voir Arthur C.Helton "The Price of Indifference. Refugees and Humanitarian Action in the New Century", Oxford / New York, Oxford University Press, 2002, p 22 ; A.Hurwitz "The Collective Responsibility of States to Protect Refugees", *op.cit.*, p 257

En matière de protection internationale des réfugiés, il existe une source d'information fiable, c'est celle qui émane, dans les pays démocratiquement avancés, des organismes nationaux de droits de l'homme, notamment ceux responsables de la détermination du statut de réfugiés. Ces organismes jouissent d'une très grande crédibilité en raison de leur esprit d'indépendance, qui est dû au fait qu'ils ne dépendent pas de sources de financement autres que celles provenant de leurs propres Etats. Il est dès lors nécessaire, si l'on veut avoir une idée exacte de la situation qui prévaut dans les camps de Tindouf en termes de protection internationale et de respect ou non des droits des réfugiés qui s'y trouvent, de consulter les rapports sur les pays d'origine qui sont établis par ces organismes. Or, à la lecture de ces rapports, on apprend les faits suivants:

- Les réfugiés sahraouis ne jouissent pas de leurs droits les plus élémentaires en tant que réfugiés (déni de la liberté d'expression et d'association¹⁵, déni de la liberté pour un réfugié d'être en contact direct avec un représentant du HCR ou d'une ONG étrangère sans la présence d'éléments du Polisario, déni de la liberté de mouvement¹⁶, etc.);
- Les réfugiés sahraouis subissent toutes sortes de chantage et d'intimidation (séparation des familles, enrôlement forcé des jeunes, et même des enfants¹⁷ dans l'armée, endoctrinement et embrigadement ou soumission au travail forcé et à l'exploitation sexuelle des enfants envoyés à Cuba¹⁸, etc.) ;
- Les réfugiés sahraouis sont empêchés de quitter les camps à leur gré et qu'un membre d'une famille est forcé de rester dans ces camps chaque fois que celle-ci décide d'aller au Sahara dans le cadre des échanges de visites organisées par le HCR ; il y a aussi l'interdiction faite aux membres d'une même famille de quitter les camps ou d'émigrer ensemble à l'étranger¹⁹, etc.;

¹⁵ U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "Country Reports on Human Rights Practice, Western Sahara", 23 February 2001. <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/nea/825.htm>

¹⁶ Cf. The Canadian Lawyers Association for International Human Rights states "Western Sahara Initiative: Fact Finding Mission to Algiers and the Sahrawi Refugee Camps Near Tindouf, Algeria, June 1997 où il est noté que "There are check points staffed by Algerian military personnel to control access in and out of Tindouf. There are also check points staffed by the Polisario that control access to the region where the camps are located and to the well-travelled desert roads running between the camps. We were advised by the Polisario and by numerous inhabitants of the camps that they are free to travel whenever they wish, subject only to their means and to their work. However, it is clear that access to and from the camps and Tindouf is secured and well-enforced".

¹⁷ Cf. Immigration and Refugee Board of Canada "Algeria: Whether the Polisario had mandatory military service ((if so, details, length, age, etc.) ; whether the Sahrawis in the Camps near Tindouf need permission from the Polisario to leave town; if so, consequences if some leave without permission (1991-2000)", DZA34602.E, 18 July 2002, www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6ad5628.html. Dans ce document, on peut lire notamment que "During the guerrilla war, Polisario recruitment formed an integral part of the education programme. At the age of 12, children were either integrated into the National School of 12 October which prepares the political and military cadres, or they have been sent abroad to Algeria, Cuba and Libya to receive military training as well as regular schooling. At conscription age (17) they returned abroad to be incorporated into Polisario's armed forces. They received more specialized training in engineering, radio, artillery, mechanics and desert warfare. At nineteen they became combatants".

¹⁸ Cf. Centre Européen d'Information Stratégique et de Sécurité, « Le Front Polisario. Partenaire crédible de négociations ou séquelle de la guerre froide et obstacle à une solution pacifique au Sahara occidental ? », 2005, p 49 et suiv.

¹⁹ Idem, p 24

- Les réfugiés sahraouis sont sévèrement réprimés chaque fois qu'ils s'insurgent contre la situation inhumaine qui leur est réservée²⁰ ;
- La soumission des réfugiés sahraouis à des pratiques d'un autre âge, dont notamment l'esclavage²¹,
- etc.

B.L'occultation de la privation des réfugiés sahraouis des droits qui leur sont reconnus par le droit international

Parmi les éléments qui indiquent qu'il y a une volonté délibérée d'occulter la situation de non-droit qui prévaut dans les camps de Tindouf et qui a pour effet de priver les réfugiés de leurs droits en tant que réfugiés, il y en a deux qui sont patents : l'absence de rapports sur les conditions d'exercice de la protection internationale et la jouissance des droits de l'homme dans ces camps et le refus d'effectuer un recensement de la population des camps.

1. L'absence de rapports sur la protection des droits des réfugiés

Il est étonnant de constater qu'il n'existe pas, depuis le transfert des réfugiés sahraouis en Algérie en 1976, de rapports exhaustifs, circonstanciés, documentés et publics, émanant du pays d'accueil, du HCR ou d'ONG des droits de l'homme, comme Amnesty International ou Human Rights Watch, et qui rendent compte d'une façon compréhensive et globale de la situation qui prévaut dans les camps de Tindouf et l'analysent à la lumière des principes et règles du droit International des réfugiés. Ces rapports, on le sait, sont d'une importance capitale car ils servent non seulement de moyen d'information de l'opinion publique mondiale mais aussi, et surtout, d'instrument de protection des réfugiés. Certes, les organisations précitées ont parfois publié des rapports sur la situation qui existe dans les camps de Tindouf, mais ces rapports sont très superficiels et biaisés car très souvent fondés sur des informations, soit de seconde-main, soit livrées par le Polisario. Plus grave encore, ces rapports laissent de côté l'essentiel : la question cruciale de la protection des réfugiés.

On le sait, le HCR est requis de fournir des rapports annuels de protection sur chaque situation de réfugiés dans le monde. Ces rapports, qui sont effectués par des professionnels de la protection qui sont présents dans les camps de réfugiés, sont d'ordinaire bien documentés et fondés sur des faits avérés, Ils sont conçus pour permettre au HCR non seulement d'informer l'opinion mondiale de la situation qui prévaut dans un camp donné, mais aussi pour servir d'instrument de protection des réfugiés concernés. Or, ces rapports n'existent pas dans le cas des réfugiés de Tindouf. Ce que l'on rencontre fréquemment, par contre, ce sont des rapports qui focalisent l'attention essentiellement sur la question de l'assistance matérielle. Cette attitude n'a pas manqué d'être reprochée au HCR car elle reflète, s'il en est, la démission de ce dernier face à sa responsabilité première, qui est la protection des réfugiés²², laquelle ne peut être effectuée si elle ne rend pas compte, d'abord et

²⁰Cf U.S.Army War College « War and Insurgency in the Western Sahara », *Strategic Studies Institute*, May 2013, p 57

²¹Cf US Committee for Refugees and Immigrants, rapport du 3 juin 2007 et Human Rights Watch, rapport 2008, p 142 et suiv.

²² Cf. C Dearing "Group Rights and International Law: A Case Study on the Sahrawi Refugees in Algeria", *op.cit.*, para "Responsabilités et échecs du HCR

avant tout, du vécu des réfugiés en informant l'opinion publique mondiale sur la manière dont ces derniers jouissent (ou ne jouissent pas) des droits qui leur sont reconnus par le droit International en tant que réfugiés. Mais, si le HCR n'a jamais cherché à publier des rapports de protection des réfugiés des camps de Tindouf, il n'a pas non plus été en mesure d'effectuer le recensement de la population réfugiée qui s'y trouve.

2. Le refus d'effectuer un recensement de la population des camps.

L'Algérie a, depuis le départ, refusé que soit effectué un recensement de la population réfugiée dans les camps de Tindouf. Il est grotesque de prétendre, à ce sujet, qu'aucun enregistrement n'a pu être effectué parce que, à l'origine, l'on estimait que la situation d'asile allait être temporaire²³. En réalité, le fait que l'Algérie refuse que soit effectué un tel recensement est très révélateur de la détermination de ce pays à cacher à l'opinion publique mondiale ce qui se passe dans ces cas. Il illustre aussi l'incapacité du HCR à exercer son rôle de protection internationale dans ces camps. Le recensement est un prérequis pour exercer ce rôle car le HCR doit connaître non seulement le nombre total des réfugiés et cela afin de mettre en place un dispositif approprié en termes de nombre d'officiers de protection à affecter dans les camps et de logistique à déployer de manière à permettre à ces mêmes officiers de remplir d'une façon libre et efficace leur devoir, mais il doit aussi être informé sur la situation de chaque réfugié et l'endroit où il se trouve afin de pouvoir s'assurer à tout moment que cette personne réside dans le camp et que ses droits sont respectés. Pour le HCR, le recensement constitue aussi un prérequis pour l'établissement de ses plans d'assistance. On peut se demander, dans ces conditions, sur quelles bases le HCR et les autres organisations concernées ont pu durant les quatre dernières décennies établir leurs plans d'assistance sachant que des évaluations contradictoires du nombre des réfugiés sahraouis ont pu être données. Ces évaluations varient non seulement d'une source à l'autre, mais aussi parfois chez la même source. Ainsi, le nombre des réfugiés dans les camps de Tindouf aurait varié de la façon suivante:

- de 20.000 fin 1975 à 165.000 durant ces dernières années, selon l'Algérie,
- de 12.000 fin 1975 à 126.000 en 1999-2000, selon le HCR, alors que ce dernier chiffre a été contesté à l'intérieur même du HCR²⁴ ;
- de 50.000 en 1977 à 90.000 en 2005, selon le PAM, qui reconnaît que ce n'est là qu'une base hypothétique,
- de 300.000 personnes dans les années à 1980s à 165.000 aujourd'hui, selon le Polisario,
- enfin, de 40.000 à 50.000, selon des experts en démographie, ayant effectué leurs évaluations sur la base d'images satellites et de témoignages de responsables du Polisario.

Mais, on le sait, le nombre des réfugiés se trouvant à Tindouf a été délibérément grossi par les responsables de l'Algérie et du Polisario, et cela pour deux raisons. La première raison est d'impressionner la Communauté internationale en cherchant à accréditer l'idée que la plupart des Sahraouis ont quitté le territoire du

²³ « Evaluation de l'action de la Direction Générale de ECHO dans les camps de réfugiés de Tindouf, Algérie (2006-2008) », DARA, 2009

²⁴ Cf. A. Bahajoub "Western Sahara Conflict: Historical, Regional and International Dimensions", London, North South Books, 2010, p 388

Sahara par peur d'une pseudo-persécution de la part de « l'envahisseur » marocain, et que l'on est ainsi en présence d'un véritable drame humanitaire. La seconde est d'obtenir des aides humanitaires substantielles dont une grande partie est détournée et n'arrive pas à ses destinataires, ainsi que cela a été établi par un récent rapport de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF)²⁵. Le plus étonnant dans cette question des statistiques est que le HCR cherche à faire croire que s'il n'a pas effectué d'enregistrement des réfugiés, c'est parce qu'il pensait que ces derniers n'allaient pas rester longtemps dans les camps et qu'ils allaient retourner chez eux très rapidement. Sachant que voilà maintenant presque quarante ans que les réfugiés sahraouis se trouvent à Tindouf, on peut se demander si le HCR n'avait pas eu suffisamment de temps pour penser à la nécessité de procéder à leur recensement et enregistrement. Le recensement et l'enregistrement, peut-on le rappeler, sont nécessaires aussi bien pour la mise en place des conditions matérielles de protection des réfugiés que pour l'élaboration des plans d'assistance humanitaire afin de répondre de la manière la plus appropriée possible aux besoins des réfugiés. Le HCR a effectué, ailleurs, cette double opération (recensement et enregistrement) dans des conditions extrêmement difficiles, comme celles qui ont pu prévaloir dans des camps de réfugiés rwandais au Zaïre où le nombre de ces derniers était vingt fois plus élevé que celui des réfugiés sahraouis, et où l'insécurité faisait partie du quotidien des réfugiés et qui étaient, comme les camps de Tindouf, sous le contrôle de milices armées²⁶.

Certes, le HCR n'a pas toujours gardé le silence sur la question du recensement des réfugiés de Tindouf²⁷. Il a été poussé à sortir de sa réserve lorsque le Secrétaire général des Nations unies l'a informé, en avril 1977, que le Gouvernement algérien avait accepté que l'enregistrement des réfugiés soit effectué dans les camps de Tindouf. Fort de cet accord, le HCR a demandé officiellement le 18 mai 1977 au Gouvernement algérien de passer aux actes et de procéder à l'enregistrement en question. Mais, la demande du HCR n'a pas été suivie d'effet, malgré la réitération de l'engagement du Gouvernement algérien de le faire lors de la réunion du Comité Exécutif du HCR de l'automne de la même année. Le HCR rappellera, à plusieurs reprises par la suite, son engagement au Gouvernement algérien. Mais celui-ci gardera le silence et continuera à ignorer la demande du HCR, malgré la demande récemment faite par le Conseil de Sécurité de procéder à l'enregistrement des réfugiés de Tindouf²⁸.

En réalité, l'absence de rapports sur l'exercice de la protection internationale et la jouissance ou non des droits de l'homme par les réfugiés des camps de Tindouf ainsi que le refus d'effectuer le recensement de ces réfugiés illustrent à eux-seuls le fait que l'on est dans ces camps en présence dans ces camps d'une situation de non-droit d'une extrême gravité.

²⁵ Idem

²⁶ Voir A.Royer « L'instrumentation politique des réfugiés du Kivu entre 1994 et 1996 », op.cit., p 438

²⁷ Cf.A.Bahajjoub "Western Sahara Conflict: Historical, Regional and International Dimensions", op.cit., pp 388-389

²⁸ Résolution 2044 (2012) en date du 24 avril 2012 dans laquelle il demande à nouveau que le HautCommissariat des Nations unies pour les réfugiés continue à envisager d'enregistrer les réfugiés des camps de Tindouf. Cf .aussi la résolution 1979 (2011)

III. Une situation de non-droit d'une ampleur inégalée

Les réfugiés sont des personnes qui ont quitté leur pays de leur propre initiative par crainte d'être persécutées ou du fait d'autres facteurs tels que l'éclatement d'une guerre civile, des troubles à l'ordre public, une agression étrangère, etc. Lorsqu'ils sont nombreux, les réfugiés sont placés dans des camps et cela dans le but de faciliter leur assistance et leur protection. Les camps sont généralement administrés par l'Etat d'accueil soit seul soit en coopération avec des représentants des réfugiés. Il en est ainsi pour deux raisons essentielles. La première est que l'Etat d'accueil est responsable en vertu du droit international de la sécurité de toute personne qui se trouve sur son territoire. La seconde est que l'Etat d'accueil est tenu d'assurer la protection des réfugiés de manière à leur assurer la jouissance des droits qui leur sont reconnus par le droit international en tant que réfugiés. Mais, l'Etat d'accueil exerce ce rôle sous le contrôle du HCR dont les officiers de protection doivent être présents dans les camps et disposer d'un libre accès aux réfugiés afin de s'assurer que ces derniers jouissent de leurs droits en tant que tels. Or, tous ces principes et règles sont bafoués dans le cas des camps de Tindouf où prévaut une situation de non-droit sans précédent dans l'histoire contemporaine des camps de réfugiés. Cette situation est la conséquence de très graves violations du droit international: le transfert forcé de Sahraouis de leurs foyers vers Tindouf en Algérie, la création d'un « Etat » (la RASD) dans des camps de réfugiés et le placement de ces derniers dans des camps militaires sous le contrôle d'une milice armée.

A. La création d'une situation artificielle de réfugiés par le transfert forcé de populations

Il est admis qu'une personne peut être amenée à demander l'asile en raison de la crainte d'être persécutée ou de l'éclatement d'une guerre civile, de troubles à l'ordre public, d'une agression étrangère, etc. Mais, il est aussi admis que la simple existence de l'un ou l'autre des facteurs précités ne suffit pas à pousser une personne donnée à demander l'asile. Ce qui est déterminant dans l'affaire, c'est la libre décision de la personne concernée. Il peut arriver, ce qui est en fait très souvent le cas, que, malgré l'existence de ces facteurs, une personne en vienne à ne pas demander l'asile dans un autre pays. Ainsi, par exemple, la très grande majorité des Afghans, des Irakiens, des Somaliens et des Soudanais, parmi lesquels se sont recrutés ces dernières décennies le plus grand nombre de réfugiés dans le monde, ne se sont pas tous résolus à quitter leurs pays pour aller demander l'asile ailleurs. Avant de franchir le pas et demander l'asile, le réfugié potentiel pèse, d'abord, le pour et le contre d'un éventuel exil de son pays. Il en est ainsi parce le fait de demander l'asile peut comporter de grands risques pour la personne concernée, notamment celui de ne pas trouver auprès d'un pays étranger un substitut de protection à celle que son pays est censé lui offrir. Il est vrai que l'exil peut être déterminé par un ou des facteurs objectifs, tels que la crainte de la persécution, la guerre ou l'insécurité causée par un grave trouble à l'ordre public, mais la décision ultime de quitter son pays est prise librement par la personne concernée. Le HCR rappelle lui-même à cet égard qu' « On peut présumer qu'à moins que ce ne soit par goût de l'aventure ou simplement du voyage, nul n'abandonne normalement son foyer et son pays sans y être contraint pour des raisons impérieuses. Il peut y avoir, pour ce faire, bien des raisons impérieuses et tout à fait compréhensibles, mais une seule a été retenue comme critère de la qualité de réfugié. Les mots « craignant avec raison d'être persécutée » - pour les différents motifs indiqués dans la définition

(définition précitée du réfugié, Convention de 1951)- du fait qu'ils énoncent une condition précise, excluent de la définition toutes les autres causes de départ... »²⁹. C'est pour cette raison, précise encore le HCR, que « La prise en considération de *l'élément subjectif* (c'est-à-dire l'existence, chez le demandeur d'asile, d'une crainte raisonnable d'être persécutée) implique nécessairement une appréciation de la personnalité du demandeur, étant donné que les réactions psychologiques des individus ne sont pas forcément identiques dans les mêmes circonstances. Une personne peut avoir des convictions politiques ou religieuses suffisamment fortes pour que le mépris de ces convictions lui soit intolérable ; chez une autre, les convictions seront beaucoup moins fortes »³⁰. Or, pour ce qui est des réfugiés sahraouis, l'élément subjectif, c'est-à-dire la crainte d'être persécutés, n'a jamais existé ou, s'il a existé, a été le produit d'une instrumentation par l'Algérie.

Durant la période coloniale, des dizaines de milliers de Sahraouis avaient quitté le Sahara en raison de la politique de répression menée alors par l'Espagne contre ceux qui étaient opposés à son entreprise coloniale³¹. Ils ont pour la plupart trouvé refuge dans la partie Nord de leur pays : le Maroc. Mais, un grand nombre parmi ces derniers choisissent, à la faveur de la récupération du Sahara par le Maroc, qui met fin à la répression espagnole, de retourner au Sahara. Si ces réfugiés ont décidé de retourner dans leur foyers, c'est qu'il n'y avait plus de facteurs objectifs propres à la situation prévalant dans ce territoire et pouvant pousser la population locale à l'exil. Comment se fait, dans ces conditions, qu'un assez grand nombre de Sahraouis aient poussés à prendre, au même moment, le chemin inverse pour aller demander l'asile en Algérie ? En réalité, ces personnes seront forcées à le faire non pas en raison d'un des facteurs qui, nous venons de le voir, peuvent pousser à l'exil, mais parce qu'elles ont été contraintes à le faire par l'armée algérienne et la milice du Polisario.

Lorsque le Maroc commence à reprendre possession du Sahara, une quinzaine de jours après la signature de l'Accord de Madrid, la passation des pouvoirs entre l'administration marocaine et l'administration espagnole est effectuée sans encombre. De même, l'armée et la police marocaines se substituent dans l'ordre à l'armée et la police espagnoles et réussissent assez rapidement à établir leur contrôle sur les agglomérations urbaines. Mais, l'opération de reprise de possession de territoire rencontre des difficultés dans certaines parties périphériques du territoire qui avaient été envahies par des éléments de l'armée algérienne et du Polisario. Ces éléments avaient mis à profit la période de transition pour occuper un certain nombre de petites installations et d'anciens postes espagnols³², et cela dans le but de pousser la population locale, par le chantage, la menace et la création d'un état de psychose, à prendre la voie de l'exil vers l'Algérie. Tony Hodges, qui ne peut être suspecté de sympathie pour le Maroc, reconnaît que le principal souci des éléments armés du Polisario, qui s'étaient infiltrés à l'époque au Sahara, était de rassembler des guérilleros pour se joindre à eux et d'évacuer les réfugiés vers

²⁹ «Guide des procédures et des critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1987 relatifs au statut de réfugiés», réédition, Genève, janvier 1992, p 12

³⁰ idem

³¹ Voir J.Mercer "Spanish Sahara", London, Allen and Unwin, 1976,p 197 et suiv.

³² Cf. T Hodges *Sahara occidental; Origines et enjeux d'une guerre du désert*, Paris, Editions L'Harmattan, 1987, p 285

l'Algérie, et qu' « en cela, ils furent considérablement aidés par le gouvernement algérien qui non seulement offrit aux guérilleros des bases, des armements et de l'entraînement, mais envoya au Sahara occidental des unités de l'armée algérienne pour transporter les réfugiés et les mettre en sécurité sur le territoire algérien »³³. Le même auteur reconnaît plus loin que le principal objectif des milices armées du Polisario était moins d'attaquer les forces marocaines qui commençaient à prendre le contrôle du territoire qu'à effectuer le transfert des réfugiés vers le territoire algérien. Il écrit à ce propos que « les guérilleros perpétrèrent des attaques-éclair contre des convois ou des positions de l'armée marocaine, bien que la plupart de leurs ressources furent consacrées à la vaste opération d'évacuation des réfugiés »³⁴. C'est ce que confirme aussi John Damis qui note que le principal souci du Polisario était d'effectuer le transfert de réfugiés sahraouis vers l'Algérie³⁵ et qu'« en vue d'extraire le maximum de personnes du contrôle de la nouvelle administration (c'est-à-dire marocaine), le Front Polisario encouragea et assista le mouvement d'un large nombre de Sahraouis en dehors du territoire du Sahara. Dans un temps de grande incertitude, le Polisario a été capable de jouer sur les habitudes traditionnelles de nomadisme et de créer un phénomène de psychose »³⁶.

Les sympathisants de la « cause » du Polisario prétendent qu' « Au printemps 1976, la majorité des Sahraouis avaient fui le territoire pour s'installer en Algérie dans des camps de réfugiés, dans la région de Tindouf »³⁷. En fait, le nombre de ces derniers n'était pas élevé, ce qui amènera l'armée algérienne à pousser un grand nombre de Maliens et de Nigériens, qui étaient durement affectés par la sécheresse qui sévissait à l'époque au Sahel, à suivre le pas des « réfugiés » sahraouis en leur faisant miroiter l'octroi d'une assistance humanitaire s'ils rejoignaient les camps de Tindouf³⁸. Bien que ne cachant pas, elle aussi, sa sympathie à l'égard du Polisario, Sophie Caratini reconnaît à cet égard que « beaucoup de gens, hommes et femmes, sont venus des pays limitrophes du territoire espagnol rejoindre leurs co-tribules dans les camps réfugiés de Tindouf »³⁹. C'est ainsi que de février à avril 1976, le nombre de réfugiés dans la région de Tindouf s'accrut très rapidement et que « le rapport sur l'aide à apporter aux réfugiés que le gouvernement algérien présenta en octobre (1976) au Comité Exécutif du Haut Commissariat pour les Réfugiés (HCR) indiquait que 50.000 réfugiés s'étaient installés sur son territoire »⁴⁰.

Il est ainsi bien clair que les Sahraouis qui se trouvent à Tindouf ne sont pas des réfugiés, mais des personnes qui y ont été transférées de force par des éléments armés de l'Algérie et du Polisario. Aussi, la question qui mérite d'être posée est de

³³ "Idem,

³⁴ Idem, p 288

³⁵ "Conflict in Northwest Africa. The Western Sahara Dispute", Stanford, Hoover Institution Press, 1983, p 71

³⁶ Idem, p 72

³⁷ Idem

³⁸ Voir Juan Goytisolo, *El Pais*, Madrid, mai 1978 cité par A. Bahaijoub "Western Sahara Conflict : Historical, Regional and International Dimensions" London, North South Books, 2010, p 239

³⁹ « La prison du temps. Les mutations sociales à l'œuvre dans les camps de réfugiés sahraouis », *Afrique Contemporaine*, 2007, No. 221, vol.1, p 12

⁴⁰ *Sahara occidental. Origines et enjeux d'une guerre du désert*, op.cit., p 290

savoir quelle est la qualification juridique d'une telle situation au regard du droit international.

En droit international, chaque individu jouit du « droit de rester » dans son foyer ou son pays.

Ce droit découle du droit de choisir sa résidence et de circuler librement, qui a été consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme dont l'article 13 (1) proclame que « Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ». Sa consécration a été renforcée par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dont l'article 12 (1) affirme que « Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence »⁴¹. Cette consécration a également été consolidée au niveau régional notamment par la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme⁴², le Quatrième Protocole de la Convention européenne des droits de l'homme⁴³ et par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁴⁴.

Le droit de rester dans son foyer ou son pays a pour corollaire le droit de chaque individu à être protégé contre le déplacement forcé, que ce soit d'une région à l'autre de son pays ou hors de ce dernier. C'est ce que rappelle le Comité des Droits de l'Homme qui précise que « le droit de choisir librement son lieu de résidence dans le territoire d'un État comprend le droit d'être protégé contre toute forme de déplacement forcé »⁴⁵. C'est ce que rappelle aussi W.Kalin qui écrit que « ces textes (les articles précités de la Déclaration et du Pacte) n'autorisent pas seulement la liberté de circuler ; ils garantissent en outre la liberté du choix de résidence, et par là contiennent un droit à rester, et par conséquent un droit à ne pas être déplacé »⁴⁶.

La règle selon laquelle les populations ont le droit de rester chez elles est de rigueur aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre car il est admis que « Même en temps de guerre, la population devrait pouvoir mener une vie la plus normale possible. Elle devrait en particulier rester chez elle ; il s'agit là d'un objectif fondamental du droit international humanitaire »⁴⁷. Ainsi, le droit international humanitaire fait aussi sienne la règle selon laquelle les populations ont le droit de

⁴¹ Voir en Annexe, OBSERVATION GÉNÉRALE No 27 (67) « Liberté de circulation » (Article 12), adoptée par le Comité des droits de l'Homme à la 1783ème séance (soixante-septième session), tenue le 18 octobre 1999 au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

⁴² Article VIII qui affirme d'une façon explicite que « Toute personne a le droit de fixer sa résidence sur le territoire de l'Etat dont elle est ressortissante, d'y circuler librement et de ne le quitter que de sa propre volonté ».

⁴³ Article 2 (1)

⁴⁴ Article 12 (10)

⁴⁵ Voir en Annexe, OBSERVATION GÉNÉRALE No 27 (67) « Liberté de circulation » (Article 12), op.cit., para 7

⁴⁶ « La protection des personnes déplacées selon le droit international de droits de l'homme », Comité International de la Croix Rouge, « Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays », Rapport du Symposium, Genève, 1996, p 19

⁴⁷ J.Ph.Lavoyer « Réfugiés et personnes déplacées. Droit international humanitaire et rôle du CICR », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mars-avril 1995, p 192

rester chez elles dans les situations aussi bien de conflit armé international que de conflit armé interne.

Pour ce qui est des situations de conflit armé international, la Quatrième Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre dispose en son article 49.§1 qu'en cas d'occupation «les transferts forcés, en masse ou individuels, ainsi que les déportations de personnes protégées hors du territoire occupé dans le territoire de la puissance occupante ou dans celui de tout autre Etat, occupé ou non, sont interdits, quel qu'en soit le motif ». Il est vrai que la même Convention admet que la puissance occupante peut procéder à l'évacuation totale ou partielle d'une région occupée déterminée, si la sécurité de la population ou d'impérieuses raisons militaires l'exigent, mais à la condition que la population évacuée soit ramenée dans ses foyers aussitôt que les hostilités dans ce secteur auront pris fin. La Convention exige aussi que les évacuations ne peuvent entraîner le déplacement de personnes protégées qu'à l'intérieur du territoire occupé, sauf en cas d'impossibilité matérielle⁴⁸.

Quant aux situations de conflit armé non international, le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève du 8 juin 1977 admet aussi que le déplacement de la population civile ne peut pas être ordonné pour des raisons ayant trait au conflit sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impérieuses l'exigent⁴⁹. Il insiste aussi pour affirmer que les personnes civiles ne peuvent être forcées de quitter leur propre territoire pour des raisons ayant trait au conflit⁵⁰.

Si le «droit à ne pas être déplacé » est ainsi bien consacré par le droit international qui lui accorde une importance primordiale, c'est parce qu'il constitue « un prérequis pour la jouissance des autres droits »⁵¹. C'est pour cette raison que sa violation a été très tôt criminalisée par la Communauté internationale qui y voit un véritable crime contre l'humanité⁵². C'est ainsi que le transfert forcé de population, notamment lorsqu'il prend la forme de la déportation d'un pays à un autre, a déjà été considéré comme un crime contre l'humanité par le Statut du Tribunal de Nuremberg (art. 6, al. c) et que les statuts du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (art. 5) et du Tribunal international pour le Rwanda (art. 3) reprennent la même qualification pénale. Il n'est dès lors pas étonnant que le Statut de la Cour Pénale Internationale considère lui aussi, dans son article 7, que parmi les actes qui constituent un crime contre l'humanité, il y a « *la déportation ou le transfert forcé de population, l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international, les détentions illégales des populations civiles et la prise d'otages.* ». Le Statut indique dans le même article 7, que « Par déportation ou transfert forcé de population, on entend le fait de déplacer

⁴⁸ Art.49 §2

⁴⁹ Art.17 §1

⁵⁰ Art.17 §2

⁵¹ Al Khassawnah, "Human Rights and Population Transfer", Final Report of the Special Rapporteur, Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Forty-ninth session, Item 10 of the provisional agenda, E/CN.4/Sub.2/1997/23 27 June 1997.

⁵²V. I.Fouchard « La formation du crime contre l'humanité en droit international » in *Le crime contre l'humanité*, Paris, PUF, Que Sais-je ?, 2009,p 2 » et suiv.

de force des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international ». La jurisprudence pénale internationale a clarifié, à cet égard, qu'il n'est pas nécessaire que le recours à la force soit effectif et que la menace de ce recours suffit pour que l'on puisse parler de déportation. C'est ainsi qu'il a été admis qu'une simple pression de caractère psychologique peut permettre de conclure à l'existence du crime de déportation⁵³.

Il faut dès lors en convenir, le transfert forcé par le Polisario et l'Algérie, dans le cadre d'une vaste opération d'instrumentation politique, de dizaines de milliers de Sahraouis de leur lieu d'origine vers les camps de Tindouf et leur maintien dans ces mêmes camps dans des conditions qui, ainsi que nous le verrons ci-après, les privent non seulement de leur liberté physique mais aussi de leurs droits les plus élémentaires en tant que réfugiés, constituent bien un crime contre l'humanité.

B. La création d'un « Etat » (la RASD) dans des camps de réfugiés

La prétendue « République Arabe Sahraouie et Démocratique » (RASD) a été créée par l'Algérie, le 27 février 1976, c'est-à-dire la veille du départ définitif de l'Espagne du Sahara et la récupération de ce dernier par le Maroc. C'est la première fois qu'un « Etat » est créé dans des camps de réfugiés. C'est là une violation flagrante du Droit international général et du Droit international des réfugiés.

La création de la RASD constitue, d'abord, une violation flagrante du droit à l'autodétermination dans la mesure où elle préjuge l'issue du processus de consultation référendaire réclamé par l'Algérie. Elle est aussi un mépris pour la collectivité humaine concernée qui s'est ainsi trouvée dépossédée de son droit fondamental à s'autodéterminer. S. Talmon remarque, à cet égard, que « strictement parlant, après la reconnaissance de la RASD comme un État, la question de l'autodétermination du peuple sahraoui ne devrait plus être soulevée. Mais, si l'on admet que le peuple du Sahara n'a pas encore exercé son droit à l'autodétermination, la reconnaissance de la RASD comme État, ce qui n'est en fait qu'une des quatre possibilités offertes au dit peuple dans le cadre du référendum prévu sous les auspices des Nations unies (ces quatre possibilités étant, précise l'auteur, l'indépendance, l'autonomie du Sahara dans le cadre de la souveraineté marocaine, la création d'une fédération ou le maintien du statu quo actuel), préjuge le résultat d'un tel référendum et peut être considérée tout au moins comme un mépris du droit du peuple à l'autodétermination »⁵⁴. D'ailleurs, pour une fois conséquent avec lui-même, le Polisario rejette en 1979 l'offre qui lui avait été faite par l'OUA d'organiser un référendum d'autodétermination en arguant que le soi-disant « peuple » du Sahara avait déjà exercé son droit à l'autodétermination en créant la RASD⁵⁵. Mais, quel que soit le jugement que l'on peut porter sur l'incongruité de la position de l'Algérie et du Polisario visant à continuer à réclamer la

⁵³ Sur cette jurisprudence, V. R.Cryer, H.Friman, D.Robinson et E.Wilmshurst "An Introduction to International Criminal Law and Procedure", Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp 249-251

⁵⁴ « Who is a Legitimate Government in Exile? Towards Normative Criteria for Government Legitimacy in International Law » in Guy S. Goodwin-Gill and Stefan Talmon (eds.) "The Reality of International Law. Essays in Honour of Ian Brownlie", Oxford, Clarendon Press, 1999, pp 508-509

⁵⁵ Voir M.Pomerance "Self-Determination in Law & Practice: The New Doctrine in the United Nations", The Hague: Martinus Nijhoff Publishers 1982, p 101

mise en application d'un référendum d'autodétermination, après avoir créé la RASD, il reste que cette dernière ne constitue pas un Etat.

On le sait, pour qu'un Etat existe en Droit International, il est nécessaire que trois éléments fondamentaux soient réunis: un territoire, une population et l'exercice d'un pouvoir effectif et souverain sur ce territoire en question⁵⁶. Or, ces éléments ne sont pas réunis dans le cas d'espèce.

Pour ce qui est, d'abord, du territoire dont disposerait la RASD, il se situe en Algérie et se confond avec les camps de réfugiés de Tindouf et leur voisinage. Or, une telle situation est totalement inacceptable en Droit International et cela pour deux raisons essentielles. La première est qu'il est inconcevable que deux souverainetés territoriales puissent s'exercer simultanément sur un même espace territorial. Cela démontre, s'il en était, la totale dépendance de la RASD à l'égard de l'Algérie. Or, ainsi que cela a été montré il y a déjà bien longtemps par le juge D. Anzilotti, un Etat ne peut exister en tant que tel que s'il est « séparé et non soumis à l'autorité d'aucun autre Etat ou groupe d'Etats »⁵⁷. La seconde est qu'il est aussi inconcevable que des camps de réfugiés et leur voisinage constituent le territoire d'un Etat. C'est parce que l'incongruité d'une pareille situation est telle au regard des critères d'Etat qu'aucun Etat n'a jamais vu le jour dans des camps de réfugiés, et cela même dans les temps modernes où s'est instaurée la pratique douteuse de reconnaître des entités factices comme Etats.

S'agissant de la population de la RASD, celle-ci confond, ainsi que nous l'avons vu précédemment, avec les réfugiés sahraouis qui ont été transférés de force vers Tindouf par l'armée algérienne et les éléments armés du Polisario ainsi qu'avec les réfugiés économiques sahéliens, qui avaient fui la sécheresse qui prévalait, à l'époque, dans un certain nombre de pays du Sahel.

Enfin, concernant la nécessité de l'exercice d'un pouvoir effectif sur le territoire, la RASD ne dispose d'aucun pouvoir effectif et souverain sur le territoire du Sahara. En Droit International, le contrôle effectif d'un Etat sur son territoire suppose que cet Etat soit indépendant. Il est admis, à cet égard, que « l'indépendance d'une partie du globe est le droit d'y exercer les pouvoirs de l'Etat à l'exclusion de tout autre Etat »⁵⁸. Or, en l'espèce, la RASD ne contrôle aucune partie du territoire du Sahara. On le sait, le Maroc a, en vue de neutraliser les attaques surprises du Polisario, construit une série de murs (6 au total) de défense. La construction, effectuée de 1980 à 1987, a eu pour effet de mettre fin aux agressions du Polisario⁵⁹ et de « transformer la guérilla des années 1976-1979 en une guerre d'usure ; la fixation des belligérants s'était substituée à la dispersion, obligeant les combattants du Polisario à s'adapter à une guerre de position qui neutralisait leurs points forts. Elle marquait en fait le passage d'un déploiement de guérilla saharienne à un redéploiement de contre-guérilla matérialisé sous la forme d'un barrage qui permettait au Maroc d'épuiser militairement un adversaire dont la supériorité sur le

⁵⁶V. J. Crawford "The Criteria for Statehood in International Law", B.Y.B.I.L., 1976-1977, pp 93-182

⁵⁷ Opinion individuelle, C.P.J.I., Régime douanier entre L'Autriche et l'Allemagne, Avis consultatif, 5 Septembre 1931, Série A/B, N° 41, p 57.

⁵⁸ Max Huber, Sentence arbitrale dans l'affaire de l'île de Palmas, C.P.A., 4 avril 1928, R.S.A., II, p 838

⁵⁹Voir D.Seddon « Morocco at War » in R. Lawless and L. Monahan (eds.) "War and Refugees: the Western Sahara Conflict", London, Pinter, 1987, pp102-103

terrain résidait surtout dans la mobilité »⁶⁰. Les murs ont été construits en retrait par rapport aux frontières algériennes et mauritaniennes de manière à permettre l'exercice du « droit de suite » en territoire marocain et éviter ainsi une incursion de l'armée marocaine dans les territoires des pays voisins. Environ 80% de la superficie totale du Sahara vont ainsi être totalement sécurisés, alors que les 20% restants vont avoir pour fonction de constituer une zone tampon permettant le contrôle par l'armée marocaine d'éventuels mouvements du Polisario. C'est cette situation dont tiendra compte par la suite le cessez-le-feu conclu dans le cadre de l'application du Plan de règlement adopté en 1990 par les Nations unies.

C. Le placement des réfugiés dans des camps militaires sous le contrôle d'une milice armée

Ainsi que nous l'avons vu précédemment, la nécessité de la préservation du caractère civil et humanitaire de l'asile est un principe cardinal de l'asile car sans lui les réfugiés ne peuvent jouir des droits qui leur sont reconnus par le Droit International. Or, ainsi que nous le verrons ci-après les camps de réfugiés sont des camps militaires placés sous le contrôle d'une milice armée, le Polisario, qui utilise des moyens peu orthodoxes pour exercer ce contrôle.

1. Le caractère non-civil et humanitaire des camps de réfugiés de Tindouf

Il est un fait incontestable que les camps de réfugiés de Tindouf sont sous le contrôle du Polisario et de son instrument, la RASD. C'est là une réalité qui est reconnue par ceux-là mêmes qui ne cachent pas leur sympathie à l'égard du Polisario. Sophie Caratini avoue à cet égard que :

« La République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD), créée en exil le 27 février 1976 au moment du retrait de l'Espagne, a pris en charge l'organisation des camps de réfugiés disséminés au sud de l'oasis algérienne de Tindouf...165.000 personnes (chiffres HCR), pour la plupart femmes, enfants et vieillards, sont répartis en quatre centres de sédentarisation distants de 20 à 40 kms, tandis que *les hommes presque tous enrôlés dans l'armée de libération* (à l'exception des membres du gouvernement et quelques fonctionnaires) qui vivent le plus souvent dans les cantonnements militaires des zones dites « libérées », sont entre la ligne de défense et la frontière »⁶¹.

Si on laisse de côté les erreurs contenues dans le texte précité concernant le nombre de réfugiés sahraouis qui ne sont pas 165.000 et que le HCR a lui-même récusé par la suite, ainsi que les endroits où sont cantonnés les miliciens du Polisario qui se trouvent en fait en Algérie et non dans la prétendue zone « libérée » qui, ainsi que nous l'avons vu précédemment, correspond plutôt à la zone tampon qui a été créée, pour des besoins de sécurité, par le Maroc, il reste que le constat fait par Caratini reflète bien la réalité que les camps de Tindouf sont sous le commandement militaire de la RASD et non du pays hôte et que les « réfugiés » mâles sont tous des éléments armés du Polisario. Mais, c'est parce qu'elle est certainement consciente

⁶⁰ Khadija Mohcen-Finan *Sahara occidental. Les enjeux d'un conflit régional*, Paris, CNRS Editions, Paris, 1997, p 65

⁶¹ « Les Sahraouis. Un peuple sans territoire » in Luc Cambrézy et Véronique Lassailly-Jacob (dir.) *Populations réfugiées. De l'exil au retour*, IRD Editions, 2001, pp 183-184

qu'une telle situation est aberrante et paradoxale sur le plan juridique que Caratini en vient à estimer qu'en la matière le gouvernement algérien a en fait « concédé » au Polisario « une zone, un morceau de désert inhabité et sur lequel il n'intervenait pas »⁶² ! Ce point de vue est partagé par K.Armstrong qui estime que « Le Gouvernement algérien a permis aux Sahraouis de vivre sur le territoire algérien, mais en créant à cet effet une zone autonome. Une telle décision, même si elle peut être fortuite, a permis d'attribuer au peuple sahraoui le droit de gérer cette zone d'une façon non moins autonome »⁶³.

Le constat que les camps de réfugiés de Tindouf sont placés sous le contrôle de la RASD et du Polisario est aussi effectué par l'Office Fédéral Suisse des Migrations qui admet que la zone où se trouvent les réfugiés « fonctionne de manière autonome sous le contrôle du Front Polisario, puis des institutions de la RASD depuis sa proclamation unilatérale le 27.2.1976. Le lieu de pouvoir de cette espace d'Etat embryonnaire se trouve en exil, à Rabouni près de la localité algérienne de Tindouf »⁶⁴. Le même constat est également effectué par Human Right Watch qui a pu observer à cet égard qu'« Avec la coopération de l'Algérie, le Polisario gère les camps de réfugiés situés autour de Tindouf et une petite partie du Sahara occidental faiblement peuplée qui est au Sud et à l'Est de la partie du Sahara occidental qui se trouve de facto sous contrôle marocain »⁶⁵.

Les auteurs d'une étude, effectuée par DARA pour le compte de la Direction Générale du Service d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne (ECHO), ont pu aussi constater qu'« Avec la coopération de l'Algérie, le Polisario administre les camps de réfugiés dans la région de Tindouf ainsi que la bande très sous-peuplée située au Sud et à l'Est de la partie du territoire qui est sous le contrôle du Maroc. L'Algérie a cédé l'administration des camps au Polisario, qui gouverne les camps voici maintenant plus d'une génération. Le Polisario exerce une pleine autorité sur les camps et ses résidents qui sont assujettis à la Constitution et aux lois de la RASD »⁶⁶. Les mêmes auteurs ne cachent pas aussi leur perplexité quant à la situation très particulière des camps qui ne correspond en rien aux standards habituels applicables en la matière. Ils notent, à cet égard, qu'« Il y a une grande incompréhension concernant la nature des camps (de Tindouf), en particulier par ceux qui n'ont pas été dans ces camps et ne possèdent pas une très bonne connaissance des contraintes, des problèmes et des pressions qui s'y exercent. Les grilles d'analyse habituelles ne sont pas, à plus d'un titre, utiles dans le contexte (de ces camps) qui est si unique et spécial... »⁶⁷. Au fil des pages du rapport de DARA,

⁶² « La prison du temps. Les mutations sociales à l'œuvre dans les camps de réfugiés sahraouis », op.cit., p 22

⁶³ « A Study of Social Change in Saharawi Refugee Camps: Democracy, Education and Women's Rights », thesis, School of Social Sciences and International Studies, University of New South Wales, 2008, p 113

⁶⁴ Département fédéral de justice et police DFJP Office fédéral des migrations ODM Domaine de direction procédure d'asile DD PA Analyses sur la migration et les pays MILA « Sahara occidental: processus de paix, institutions sahraouies, droits de l'homme, migration », Berne, 23 mai 2008

⁶⁵ « Les droits humains au Sahara occidental et dans les camps de réfugiés à Tindouf », www.hrw.org. Décembre 2008.

⁶⁶ « Evaluation de l'action de la Direction Générale de ECHO dans les camps de réfugiés de Tindouf, Algérie (2006-2008) », DARA, 2009, p 12

⁶⁷ Idem, p 8

on apprend, il est vrai d'une façon indirecte, que ces contraintes, problèmes et pressions sont dus à la politisation de la gestion des camps laquelle ne manque pas d'exercer des effets délétères sur différentes questions. Il en est ainsi, par exemple, de la question de l'aide humanitaire qui est effectuée, non pas par des acteurs neutres, mais par un organisme relevant du Polisario, le Croissant Rouge Sahraoui, et dont les destinataires demeurent inconnus pour les pays donateurs parce que le Polisario refuse de leur communiquer leur liste. Ainsi, est-il noté, à cet égard, que « Les autorités (c'est-à-dire celles du Polisario) ne fournissent les listes des bénéficiaires qu'à ceux en qui elles ont confiance. L'absence du nombre de réfugiés et de la liste des bénéficiaires a souvent créé un certain nombre de difficultés aux donateurs, ce qui a engendré chez ces derniers le besoin de procéder à un monitoring et un audit très étroits, que certains considèrent comme excessifs, et cela dans le but d'assurer la transparence et la reddition des comptes en la matière »⁶⁸. Il y a aussi, par exemple, la fameuse question de la détermination du nombre des réfugiés qui se trouvent dans les camps et que le Polisario refuse d'effectuer en alléguant que « le recensement ne devrait être fait que dans le cadre du processus de règlement global (de la question du Sahara)⁶⁹. Il est curieux de noter à cet égard que, dans une tentative visant à excuser l'absence de diligence du HCR en la matière, le rapport de DARA en vient à affirmer d'une façon grotesque que « Vu qu'à l'origine, il était question que la situation (des réfugiés sahraouis) serait temporaire, il n'a pas été jugé utile d'effectuer un enregistrement des réfugiés »⁷⁰.

Le contrôle des camps de Tindouf est effectué par la milice armée du Polisario car la RASD n'a qu'une existence symbolique dans la mesure où elle est l'émanation du même Polisario dont il domine tous les rouages dont notamment la « Présidence », le « Conseil National Sahraoui » et le « Conseil Consultatif des Notables », le « Conseil Supérieur de la Justice » ainsi que l'« Armée de Libération Populaire Sahraouie » qui « est considérée comme son aile armée, dont le chef suprême est le Secrétaire Général du Front Polisario et le Président de la RASD »⁷¹. Quant au territoire contrôlé, il est réduit à la zone de Tindouf comprenant les campements de réfugiés et les installations à partir desquelles le Polisario exerce ce contrôle. Analysant la configuration territoriale des camps de Tindouf ainsi que le contrôle qui y est exercé par le Polisario, le Centre Européen d'Information Stratégique et de Sécurité (ESIS) a pu établir que « Dans la réalité, les structures de la RASD se confondent, à peu de choses près, avec celles du Polisario et son existence est exclusivement théorique : l'autorité du gouvernement de la RASD ne s'étend que sur quelques kilomètres carrés, en Algérie, autour de Tindouf où sont regroupés les camps de réfugiés et les principales infrastructures de la RASD/Polisario »⁷².

⁶⁸ Idem, p 14

⁶⁹ Idem, p 14

⁷⁰ Idem, p 15

⁷¹ Idem.

⁷² « Le Front Polisario. Partenaire crédible de négociations ou séquelle de la guerre froide et obstacle à une solution pacifique au Sahara occidental ? », *op.cit.*

Il est admis que les différents camps ont été conçus de manière à permettre un contrôle étroit sur les réfugiés⁷³. D'où leur éparpillement et leur isolement dans le désert, facteurs qui constituent à eux seuls une barrière difficile à franchir. C'est cet éparpillement et cet isolement des camps qui facilitent le contrôle des mouvements des réfugiés grâce à un système de sécurité qui filtre l'accès aux camps ainsi que le passage d'un camp à l'autre. C'est ainsi que, alors que les déplacements d'un camp à l'autre sont contrôlés par l'Algérie⁷⁴, l'accès aux camps est soumis à un contrôle étroit par le Polisario à partir de Rabouni, point d'eau où s'est installé l'état-major du Polisario et de la RASD, et qui constitue « le relais entre le pouvoir algérien et les réfugiés (et le) centre politique et économique de l'espace des camps. C'est par lui que passent les aides internationales, les ONG et autres associations caritatives, les journalistes, tous les étrangers amis, ainsi que toutes les informations et directives politiques »⁷⁵.

Le contrôle, ainsi établi, est d'autant plus efficace que les ONG humanitaires internationales, à moins qu'elles ne soient de connivence avec le Polisario, ne sont pas autorisées à s'installer dans les camps comme cela est d'usage dans tous les camps de réfugiés que l'on rencontre dans différentes régions du monde. C'est ainsi qu'Alice Corbet est amenée, bien qu'elle soit elle-aussi sympathisante du Polisario, à faire amèrement le constat que « la base de la 'mission' humanitaire, étant délocalisée dans la ville proche de Tindouf, à Alger, voire même en Occident, seules quelques personnes sont temporairement présentes sur le terrain »⁷⁶. Le même auteur exprime aussi son regret de ne pas être en contact direct avec les réfugiés en affirmant que « Signalons brièvement les difficultés d'accès aux camps pour le chercheur, sous l'autorité militaire du Front Polisario, et rappelons les divers problèmes liés à la précarité, à l'isolement des réfugiés, peu habitués à rencontrer des étrangers »⁷⁷. Mais, Alice Corbet n'est pas la seule à exprimer son amertume devant le mur dressé par le Polisario entre les réfugiés sahraouis et ceux qui souhaitent les rencontrer. Citons quelques exemples à ce propos.

C'est ainsi que HumanRights Watch a pu faire le constat en 1995 qu'« Il y a des points de contrôle du Polisario autour du camp et des postes de contrôle algériens gardant l'entrée de Tindouf qui est située dans une zone militaire algérienne. Bien que la représentante de HRW fut encouragée par les membres du Polisario à se déplacer librement dans les camps et à parler à qui elle le voulait, l'isolement des camps, le désert hostile et l'absence de moyens de transports rendent tout visiteur dépendant du Polisario pour ses déplacements »⁷⁸.

⁷³ Alice Corbet reconnaît, à cet égard, que dans « un site fermé et enfermant, les différentes formes de contrôle des populations n'ont lieu que grâce aux camps, condition à l'intervention humanitaire et à la création de la RASD : l'état d'exception qui perdure est la base du système humanitaire mais aussi de l'organisation et de la consolidation d'une forme politique des réfugiés », « Être en camp, naître en camp : les évolutions des camps de réfugiés engendrées par la nouvelle génération sahraouie », www.operationspaix.net/CORBET-Alice

⁷⁴ Idem

⁷⁵ S. Caratini *Les Sahraouis. Un peuple sans territoire*, op.cit., p 185

⁷⁶ « Être en camp, naître en camp : les évolutions des camps de réfugiés engendrées par la nouvelle génération sahraouie », op.cit.

⁷⁷ Idem

⁷⁸ <http://www.hrw.org/reports/1995/wsahara.htm>

Le même constat est aussi fait par Pierre Olivier Louveaux qui a pu écrire « Etant donnée la situation de paranoïa généralisée suite au conflit qui les oppose au Maroc, certaines zones ou certains mouvements sont considérés comme de « sécurité nationale ». Le Front Polisario manie habilement ce concept de situation de crise pour éviter de clarifier certains points ou pour justifier certains de leurs contrôles ou surveillances »⁷⁹.

Le Centre Européen d'Information Stratégique et de Sécurité (ESISC) a également pu noter que « Les étrangers de passage, rappelons-le, sont étroitement surveillés, même s'ils n'en ont pas toujours conscience et peuvent penser évoluer dans une certaine liberté, par les services de sécurité du Front de même que par la Sécurité militaire algérienne. Cette surveillance s'effectue via le service du protocole »⁸⁰.

Le contrôle, ainsi exercé sur l'accès aux camps et sur les mouvements d'un camp à l'autre permet au Polisario de surveiller d'une façon étroite les réfugiés. Mais, ce contrôle est aussi effectué par d'autres moyens.

2. Les moyens utilisés par le Polisario pour resserrer leur contrôle sur les réfugiés

Un contrôle étroit des réfugiés est effectué, d'abord, à travers la présence dissuasive, à l'extérieur des campements de réfugiés, des bases militaires du Polisario et, à l'intérieur de ces campements, des services de sécurité du même Polisario. Ce contrôle est renforcé par l'enrôlement des réfugiés dans les rangs de la milice du Polisario. Il a été établi à cet égard que « L'armée de libération populaire sahraouie (ALPS) constitue le bras armé du Front Polisario et par extension celui de la RASD. L'ALPS est commandée formellement par le Secrétaire général du Front Polisario en tant que commandant suprême, mais rattachée structurellement au Ministère de la Défense. Basée sur un système de conscription obligatoire pour les tous les Sahraouis âgés de 17 ans (hommes et femmes) révolus et qui accompliront leur service militaire à 18 ans révolus, l'armée dispose actuellement de 6'000 à 7'000 militaires actifs et de plus de 20'000 réservistes mobilisables en tout temps, voire plus en temps de guerre »⁸¹. Ainsi, pratiquement toute la population sahraouie mâle et adulte a été enrôlée dans la milice du Polisario.

Le contrôle des réfugiés est effectué, ensuite, par l'aggravation du syndrome de la dépendance engendré par l'octroi de l'assistance humanitaire qui, à la longue, a pour effet d'annihiler l'esprit d'entreprise et de prise en charge de leurs propres problèmes par les réfugiés eux-mêmes, ce qui favorise l'apparition chez ces derniers d'un sentiment d'abandon, de fatalité et de soumission notamment dans leurs rapports avec ceux qui leur fournissent une telle assistance. La situation est de ce point de vue d'autant plus grave dans les camps de Tindouf que la quasi-totalité de la population réfugiée, qui s'y trouve, survit grâce à l'assistance humanitaire car, il a été bien établi que « si les Sahraouis vivant dans la zone marocaine bénéficient des retombées positives d'une meilleure situation économique (ex. pêche, extraction de

⁷⁹ « Le Sahara Occidental aujourd'hui », <http://medea.be/print.html?page=&lang=fr&doc=1568>

⁸⁰ « Le Front Polisario. Partenaire crédible de négociations ou séquelle de la guerre froide et obstacle à une solution pacifique au Sahara occidental ? », *op.cit.*, p 41

⁸¹ Département fédéral de justice et police DFJP Office fédéral des migrations ODM Domaine de direction procédure d'asile DD PA Analyses sur la migration et les pays MILA « Sahara occidental: processus de paix, institutions sahraouies, droits de l'homme, migration », p 9

phosphate et de minerai de fer, exploitation du pétrole, et production agricole dans les oasis), les Sahraouis des zones du Front Polisario sont pratiquement entièrement dépendants de l'aide internationale »⁸². Ce type de contrôle est d'autant plus efficace que l'assistance humanitaire est distribuée, non pas par des ONG internationales comme cela est souvent le cas, mais par les éléments du Polisario. HumanRights Watch estime, pour sa part, que « le Front Polisario monopolise le discours politique et marginalise ceux qui remettent directement en question sa direction ou s'opposent à lui sur des questions fondamentales. L'absence d'une véritable opposition politique est principalement due au rôle dominant que joue le Polisario en offrant des ressources et des emplois dans les camps frappés par la pauvreté »⁸³. Le même constat est également fait par Robert Chamberlain qui, bien que ne cachant pas son parti-pris pour les thèses du Polisario, est d'avis que « Le renforcement de l'Etat sahraoui est fondé sur la centralisation et le contrôle de l'aide »⁸⁴.

Le contrôle des réfugiés se fait aussi par l'instauration d'un climat de peur dans les camps. Victimes eux-mêmes d'une véritable obsession sécuritaire, les dirigeants du Polisario n'admettent l'expression d'aucune opinion dissidente parmi les réfugiés. D'où une certaine atmosphère de terreur qui règne parmi les réfugiés, laquelle, a-t-on pu noter, « se traduira notamment par plusieurs purges, dont le but était notamment de rappeler à l'ordre les membres de tribus minoritaires: répression du « réseau des Tekhna » en 1974, du « réseau des Rguibat El Foula » en 1977, de la « Chabaka » en 1982. Ces tensions mèneront à un véritable soulèvement dans les camps, en 1988, soulèvement qui sera durement réprimé par une direction qui refusait tout dialogue. Ces quatre grandes vagues de répression interne feront des centaines de tués et provoqueront l'arrestation et la détention de plusieurs centaines d'autres Sahraouis dont beaucoup seront soumis à la torture »⁸⁵.

Le contrôle des réfugiés est également effectué grâce à un encadrement idéologique conçu pour les convaincre qu'ils constituent un peuple et qu'il est donc crucial pour eux de lutter pour leur indépendance. C'est ainsi que les réfugiés sont soumis à une propagande intense dans le but de leur faire intégrer l'idée qu'ils constituent un « peuple ». Or, cette idée de « peuple », permet au Polisario non seulement d'unir autour de lui les segments très diversifiés et disparates des populations réfugiées pour les mobiliser contre le Maroc et auprès desquelles il cherche à s'imposer comme le représentant légitime du soi-disant « peuple sahraoui », mais aussi de justifier sa lutte pour l'indépendance au nom du droit à l'autodétermination. Sophie Caratini admet, à cet égard, que l'idée de peuple était « induit (e) par l'existence d'instances internationales susceptibles de garantir aux peuples – mais seulement aux peuples - le droit à disposer d'eux-mêmes. Donc à l'impératif interne d'union devant le nouvel assaillant, les Sahraouis voulaient répondre au plus vite et pour des raisons de stratégie politique, à cette sommation d'être « un peuple » émanant des textes de l'ONU »⁸⁶ !

⁸² Idem, p 10

⁸³ « Les droits humains au Sahara occidental et dans les camps de réfugiés à Tindouf », *op.cit.*, p 10

⁸⁴ « Stories of a Nation : Historical Narrative and Vision of the Future in Sahrawi Refugee Camps », University of Oxford, Refugee Studies Center, September 2005, p 22.

⁸⁵ « Le Front Polisario. Partenaire Crédible de négociations ou séquelle de la guerre froide et obstacle à une solution pacifique au Sahara occidental ? », *op.cit.*, p 24

⁸⁶ *Les Sahraouis. Un peuple sans territoire* *op.cit.*, p 196

Le contrôle des réfugiés est effectué, enfin, à travers la mise en place d'un système de pouvoir qui écarte la population réfugiée de la gestion de ses propres affaires, contrairement à ce qui est d'usage dans les camps de réfugiés. Il convient de noter, à cet égard, qu'une image totalement décalée par rapport à la situation réelle qui prévaut dans les camps est véhiculée par les sympathisants zélés du Polisario. Ainsi, par exemple, pour S.Zunes, le Polisario aurait créé dans les camps de Tindouf « un modèle sans précédent dans le monde arabe, un modèle révolutionnaire et progressiste qui rejette l'autocratie en faveur d'un système démocratique »⁸⁷.

La même image idyllique est donnée par R.Farah. Celle-ci cherche ainsi à faire croire qu'« Encadrés par le Polisario et la RASD, les réfugiés du Sahara occidental sont bien organisés, ont des institutions démocratiques et participent pleinement au processus de prise de décision. Les lois et les institutions garantissent l'égalité sociale, dont notamment celle des femmes et de leurs droits, assure l'accès à une éducation libre ainsi qu'aux soins de santé et au droit de travail. Le degré de démocratisation que j'ai remarqué dans les camps est inégalé dans le reste du monde arabe. Peut-on espérer que l'expérience des réfugiés-citoyens sahraouis et leur mini-Etat en exil soit le phare qui guide l'ensemble des pays arabes qui sont plongés dans une situation de désespoir opaque »⁸⁸.

On retrouve des propos similaires chez K. Armstrong qui écrit que « Les principaux thèmes qui ont émergé de cette étude (sa thèse) des Sahraouis dans les camps de réfugiés sont la démocratie, l'éducation et les droits des femmes. Les Sahraouis ont dissipé deux mythes récurrents. Le premier est que les populations de réfugiés sont perçues comme un groupe incapable de coordination sociale et éducation ; le second est la perception que les sociétés musulmanes ne sont pas instruites, s'accrochent aux traditions et sont incapables de vivre sous la démocratie. Les Sahraouis ont montré qu'ils ont été capables de créer dans les camps de réfugiés une démocratie multi-niveaux »⁸⁹.

Ce n'est un secret pour personne que le système de pouvoir, qui a été créé dans les camps par le Polisario, s'est inspiré de celui des pays d'Europe de l'Est où, malgré les apparences de démocratie populaire, le véritable dépositaire du pouvoir n'est autre que le Secrétariat général du même Polisario. L'article XIII de la prétendue RASD ne prévoit-il pas, à cet égard, que « Le Secrétaire général du Front Polisario est le chef de l'Etat »⁹⁰. On sait aussi que le système, mis en place en 1976, a évolué de la même manière que celui de la plupart des pays du Tiers monde qui ont adopté un système similaire et qui a abouti à monopolisation du pouvoir par un groupe dominant dans la société. C'est grâce à ce système que le Polisario réussit à établir un contrôle total sur la population des réfugiés. Mais, ce système

⁸⁷ Cité par R. Gupta "Saharawi Society. Transition, Resistance and Polisario", New Delhi, Patriot Publishers, 1988, p 73

⁸⁸ «Western Sahara and Palestine: shared refugee experiences», Forced Migration Review, 2003, p 20

⁸⁹ « A Study of Social Change in Saharawi Refugee Camps: Democracy, Education and Women's Rights », op.cit., p 73

⁹⁰ Sur le système de pouvoir de la RASD, voir M. Barbier *La formation de la RASD. Les fondements juridiques et institutionnels de la République Arabe Démocratique Sahraouie*, Paris, L'Harmattan, 1984 ; C.Boutens « The Government of the Saharan Arab Democratic Republic », *Third World Quarterly*, 1987, vol.9, No.1.

vaudra de sérieuses critiques au Polisario dans les années 1990 à un moment où les idées de liberté et de démocratie commenceront à gagner du terrain dans plusieurs pays du Tiers monde notamment en Afrique. Aussi, le Polisario met-il ses institutions au goût du jour en faisant adopter en 1999 une nouvelle « Constitution » qui admet notamment la séparation des pouvoirs et le multipartisme. Mais, cela n'est suivi par aucun changement dans la pratique du pouvoir qui continue à être monopolisé par le Polisario qui, au contraire, a depuis lors resserré son contrôle sur les réfugiés. Une telle situation est reconnue par K. Armstrong elle-même⁹¹.

Enfin, les doutes que certains pouvaient encore avoir sur la conception qu'a le Polisario de la démocratie ont été définitivement dissipés à l'occasion de la Révolution libyenne lorsqu'un grand nombre de miliciens du même Polisario ont été envoyés, à partir de mars 2011, des camps de Tindouf vers la Libye pour apporter leur appui au régime de Kadhafi dans sa lutte contre les combattants libyens pour la liberté et la démocratie⁹² et lorsque plusieurs centaines de ces miliciens ont été arrêtés lors de libération de Tripoli le 21 août 2011 par les forces du Conseil National de Transition libyen (CNT)⁹³.

Les camps de Tindouf sont ainsi placés sous le contrôle étroit d'une milice armée. C'est ce contrôle qui empêche les réfugiés sahraouis de jouir des droits qui leur sont reconnus par le Droit International. Les Nations unies ne peuvent plus continuer à tourner le dos à cette situation qui affecte des dizaines de milliers de personnes. Elles doivent assumer les responsabilités que le Droit International leur impose vis-à-vis des réfugiés.

IV. Conclusions et recommandations

Parmi les conclusions qui se dégagent de l'analyse qui vient d'être effectuée, il y en a deux qui revêtent une importance cruciale. Il y a, d'abord, le fait que la situation de non-droit qui prévaut dans les camps de Tindouf et le déni de protection et de justice qui en est résulté ont pour origine le refus de l'Algérie et du HCR de remplir leur devoir de protection des réfugiés qui s'y trouvent. Il y a, ensuite, le fait que les Nations unies ont gardé le silence sur cette situation, bien que le Droit International leur impose de veiller à la protection des réfugiés. Dans cette section finale, il s'agira, en premier lieu, de qualifier en termes juridiques la responsabilité de l'Algérie et du HCR dans cette situation de non-droit, et, en second lieu, d'indiquer les mesures que le Droit International impose aux Nations unies en vue de mettre fin à cette même situation.

A. La responsabilité du pays d'accueil et du HCR dans la situation de non-droit et le déni de protection dont font l'objet les réfugiés de Tindouf

Ainsi que nous avons pu le rappeler, la protection des réfugiés incombe au pays hôte, sous la supervision du HCR en tant que représentant de la Communauté

⁹¹ « A Study of Social Change in Saharawi Refugee Camps: Democracy, Education and Women's Rights », thesis, School of Social Sciences and International Studies, University of New South Wales, 2008, p 66

⁹² APA, 21 mars 2011, information qui sera confirmée par la suite par d'autres agences internationales et des autorités gouvernementales étrangères ainsi que par le Conseil National de Transition libyen.

⁹³ Voir à ce sujet G. Fitzpatrick « Libye : 556 mercenaires du Polisario aux mains du CNT », geotribune.com, 24 août 2011

internationale. La responsabilité de la situation de non-droit qui caractérise les camps de Tindouf est ainsi imputable tant à l'Algérie qu'au HCR.

Le premier responsable de la situation de non-droit qui prévaut dans les camps de Tindouf et du déni de protection qui en est résulté est l'Algérie, et cela à plus d'un titre. Celle-ci l'est, d'abord, parce qu'elle fait partie de la Convention de 1951 qui l'oblige à protéger les personnes auxquelles elle accorde le statut de réfugiés. Or, l'Algérie a consenti en 1976 à reconnaître de *prime abord* (on *prima facie* basis) comme « réfugiés » les Sahraouis qu'elle avait transférés du Sahara vers les camps de Tindouf. Ces derniers relèvent de ce fait de la juridiction de l'Algérie où seule la loi algérienne doit être appliquée. Une telle règle est tellement évidente que la Convention de 1951 ne l'évoque pas expressément et se contente d'affirmer que « Tout réfugié a, à l'égard du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public » (art.2). Elle l'est, ensuite, au regard du Droit International général qui rend l'Etat hôte responsable de tout ce qui se produit sur son territoire et peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits des étrangers. La position de l'Algérie, visant à dire qu'elle a, à cet égard, cédé l'administration des territoires où sont situés les camps de Tindouf à la RASD et au Polisario, est dès lors totalement surréaliste. Elle ne mérite aucun commentaire, si ce n'est pour rappeler que chaque Etat est responsable de tout ce qui se passe sur son territoire, notamment de toute atteinte aux droits des étrangers. Dans les faits, c'est l'Algérie qui contrôle tout ce qui se passe dans les camps de Tindouf non seulement par le biais du Polisario qui lui est totalement inféodé, mais aussi par ses relais représentés par la sécurité militaire et l'armée algériennes qui contrôlent l'accès à ces mêmes camps. Tirant les conclusions d'une telle situation, HumanRights Watch a récemment rappelé à l'Algérie ses responsabilités en déclarant notamment que l' « l'Algérie a de fait abandonné sa responsabilité concernant les violations des droits humains commises par le Polisario sur son territoire. Ceci est inacceptable : la communauté internationale doit tenir le gouvernement algérien, ainsi que le Polisario, pour responsables de toute violation des droits humains éventuellement perpétrée par le Polisario en Algérie »⁹⁴.

Le second responsable de la situation de non-droit qui prévaut dans les camps de Tindouf est le HCR. Ainsi que nous avons pu le montrer précédemment, la supervision de la protection offerte par les pays hôtes aux réfugiés relève de la compétence du HCR. Dans le cas des réfugiés sahraouis, la compétence du HCR est de rigueur, d'autant plus que l'Algérie fait partie de la Convention de 1951. Celle-ci, il convient de le rappeler, dispose en son article 35 que :

« 1. Les Etats contractants s'engagent à coopérer avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, ou toute autre institution des Nations unies qui lui succéderait, dans l'exercice de ses fonctions et en particulier à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de cette Convention.

2. Afin de permettre au Haut Commissariat ou à toute autre institution des Nations unies qui lui succéderait de présenter des rapports

⁹⁴ « Les droits humains au Sahara occidental et dans les camps de réfugiés à Tindouf : Maroc/Sahara occidental/Algérie », 2008, p 9

aux organes compétents des Nations Unies, les Etat contractants s'engagent à leur fournir dans la forme appropriée les informations et les données statistiques demandées relatives :

- a) Au statut des réfugiés,
- b) A la mise en œuvre de cette Convention, et
- c) Aux lois, règlements et décrets, qui sont ou entreront en vigueur en ce qui concerne les réfugiés ».

Faisant fi de ses obligations internationales, notamment celles découlant de l'article 35 de la Convention de 1951, le HCR a failli à ses responsabilités à l'égard des réfugiés sahraouis en laissant se développer une situation de non-droit dans les camps de Tindouf. Comment pouvait-il en être autrement lorsque l'on sait que le HCR n'a mis en place aucune structure à l'intérieur des camps de Tindouf pour limiter sa présence, somme toute symbolique, à l'extérieur des camps et mener des activités qui n'ont aucun rapport avec la protection et qui excluent tout contact direct avec les réfugiés. Très circonspect pour des raisons évidemment politiques, mais néanmoins très allusif est, à cet égard, le rapport commandité par la Direction Générale de ECHO dans lequel il est affirmé avec une ironie à peine voilée que : « La protection des réfugiés et des personne déplacées est au cœur du mandat du HCR. Cette protection a pour objet de permettre la jouissance des droits de l'homme des personnes vulnérables et de les empêcher de retourner vers un pays où ils peuvent être persécutés. Le HCR assiste aussi, dans le long terme, les réfugiés à retourner chez eux, à s'intégrer dans les pays d'asile ou à être réinstallés dans un pays tiers. Le Bureau du HCR à Tindouf assiste en matière de documents légaux des réfugiés, donne des conseils et effectue des entrainements (trainings) en ce qui concerne les abus sexuels et la violence contre les femmes, et a commencé en 2007 d'entraîner la police du Polisario sur le Droit International des réfugiés et des droits de l'homme »⁹⁵. Le rôle de protection qu'exerce ainsi le HCR dans les camps est totalement dérisoire, surtout lorsque l'on sait qu'il règne dans ces camps une véritable situation de non-droit, qui a pour effet d'empêcher les réfugiés de jouir de leurs droits les plus élémentaires. C'est à la même conclusion qu'aboutit CaitinDearing qui a pu constater, à l'issue de son analyse de la situation qui prévaut dans les camps de Tindouf, que « Finalement, il apparait que le HCR n'a en général pas rempli l'obligation qui lui incombe et qui est de permettre aux réfugiés de jouir de leurs droits, préférant jouer un rôle secondaire par la procuration de l'assistance alimentaire et matérielle dans les camps. Il est impératif que, en raison des abus qui ont existé voilà maintenant plus de trente ans, cette situation change afin qu'une autre génération de réfugiés sahraouis ne soit pas privée de ses droits, ses chances et son avenir »⁹⁶.

Il est curieux de constater que, malgré le caractère patent de la situation de non-droit qui prévaut dans les camps de Tindouf, les ONG humanitaires ont rarement montré de l'intérêt à une telle situation ou lorsqu'elles lui ont accordé leur attention, elles l'ont fait d'une manière euphémique et superficielle qui traduit leur incapacité à exercer le rôle qui leur incombe en la matière. C'est ainsi que, par exemple, HumanRights Watch est restée très circonspecte lorsqu'il s'est agit de décrire la

⁹⁵ « Evaluation de l'action de la Direction Générale de ECHO dans les camps de réfugiés de Tindouf, Algérie (2006-2008), DARA, 2009

⁹⁶ « Group Rights and International Law : A Case Study on the Saharawi Refugees in Algeria », op. cit.

situation des droits de l'homme qui prévaut dans les camps de Tindouf. Elle a affirmé notamment à cet égard que « parmi les aspects inquiétants de la situation des droits humains dans les camps de Tindouf, il y a l'isolement de la population et l'absence de contrôle régulier, sur le terrain, du respect des droits humains. Malgré les promesses du Polisario de s'ouvrir au contrôle, la baisse apparente de la répression ces dernières années et la présence de nombreux étrangers œuvrant pour des organisations humanitaires et de développement, les droits des réfugiés restent fragiles en raison de l'isolement des camps et du flou juridique les concernant »⁹⁷.

Nul n'ignore que les attaques armées, menées par le Polisario contre le territoire marocain avant la construction des murs de défense, l'ont été à partir des camps de réfugiés se trouvant à Tindouf et que ces camps ont servi aussi comme geôles aux prisonniers de guerre marocains qui y ont subi des traitements inhumains et dégradants et dont un grand nombre d'entre eux ont péri sous la torture⁹⁸. D'ailleurs à l'origine, les camps de Tindouf ont été conçus par l'Algérie pour des considérations essentiellement militaires qui n'ont aucun lien avec la protection des réfugiés. C'est ce que rappelle Michael van Bruaene qui relève que « Tindouf a été manifestement choisi pour des raisons politiques et militaires, plutôt qu'humanitaires »⁹⁹.

Ainsi que nous l'avons vu précédemment, les camps de réfugiés de Tindouf ont été placés sous l'autorité et le contrôle direct de la milice armée du Polisario. Nous avons également vu qu'une telle situation était contraire au droit international général, au droit des réfugiés, au droit des conflits armés et aux droits de l'homme. Elle est aussi contraire aux résolutions du Conseil de Sécurité, de l'Assemblée Générale ainsi qu'aux recommandations du Comité Exécutif du HCR qui exigent de séparer les combattants des réfugiés. Une telle situation a pour effet d'empêcher les réfugiés de jouir des droits que leur reconnaît le droit de l'asile et de disposer de la liberté de choisir la solution durable qui leur sied. Une telle situation a aussi pour effet d'attribuer à une même personne de multiples statuts qui sont antinomiques : celui de réfugié, celui de combattant et celui de membre d'une république autoproclamée dans un camp de réfugiés. C'est là une situation totalement contraire au Droit International à laquelle les Nations unies doivent mettre fin.

B. L'obligation des Nations unies d'assumer leurs responsabilités à l'égard des réfugiés de Tindouf

Le droit international impose aux Nations unies l'obligation de mettre fin au caractère non-civil et humanitaire des camps de Tindouf. Ils leur imposent aussi l'obligation de mettre en œuvre la responsabilité de protéger en faveur des populations de ces camps.

1. L'obligation de mettre fin au caractère non-civil et humanitaire des camps de Tindouf

⁹⁷ « Les droits humains au Sahara occidental et dans les camps de réfugiés à Tindouf Maroc/Sahara occidental/Algérie », 2008, p 8

⁹⁸ Cf. France Libertés, rapport de 2003 sur les conditions de détention des prisonniers de guerre marocains, <http://www.scribd.com/doc/161383/franceliberte>. ; HumanRights Watch « Les droits humains au Sahara occidental et dans les camps de réfugiés à Tindouf Maroc/Sahara occidental/Algérie », *op.cit.*, pp 116-117

⁹⁹Cité par C.Dearing « Group Rights and International Law: A Case Study on the Saharawi Refuges in Algeria », *op.cit.*, paragraphe "Militarization and Politicization of the Camps"

Ainsi que nous avons pu le voir précédemment, la situation dans laquelle se trouvent les réfugiés sahraouis est marquée par une grande hypocrisie. Ainsi, bien qu'ils soient qualifiés de « réfugiés », les Sahraouis de Tindouf ne bénéficient pas de la protection internationale qui leur permettrait de jouir de leurs droits en tant que réfugiés. Ce décalage entre la qualification juridique et la réalité n'a d'autre explication que l'instrumentalisation dont font l'objet ces personnes. L'Algérie a, dès l'origine, voulu, que celles-ci soient qualifiées de « réfugiées », et cela afin d'accréditer l'idée de lutte pour l'indépendance de ce qu'elle appelle le « peuple sahraoui », mais elle a refusé de les traiter en tant que tels, c'est-à-dire des réfugiés, et cela dans le but de les contrôler. On le sait, la reconnaissance du statut de réfugié implique la jouissance d'un certain nombre de droits dont, d'abord, le droit à la liberté. Or, l'octroi de la liberté aux réfugiés sahraouis était antinomique avec le projet algérien qui consistait à mobiliser ces réfugiés dans le cadre d'une stratégie globale visant à faire échouer les efforts du Maroc en vue de récupérer le Sahara. Mais, ce qui est étonnant est que le HCR ait laissé se développer une situation qui va à l'encontre de sa raison d'être et de ce qui fait l'essence de l'institution de l'asile : l'obligation de donner à des personnes qui ont perdu la protection de leur pays la possibilité de bénéficier d'une protection alternative qui leur assure la jouissance de leurs droits humains.

Il est, dès lors, temps que la Communauté internationale mette fin à cette situation qui fait que, sous le couvert de statut de « réfugié », des dizaines de milliers de personnes sont instrumentalisées à des fins politiques et cela au détriment de leurs droits humains les plus élémentaires. Il est, à cet égard, urgent que le HCR mette fin à son attitude discriminatoire à l'égard des réfugiés sahraouis en leur réservant le même traitement que celui accordé aux réfugiés ailleurs dans le monde. Pour ce faire, il devrait, d'abord et avant tout, œuvrer pour que les camps de Tindouf deviennent des camps à caractère civil et humanitaire. L'obligation de veiller au caractère humanitaire et civil est, on le sait, une obligation générale à laquelle il ne saurait y avoir d'exception. Lors des Consultations globales sur la protection internationale des réfugiés, il a été rappelé avec insistance que :

« Les dispositions pertinentes du droit international humanitaire chargent un Etat tiers neutre de désarmer les combattants engagés dans un conflit international, de les séparer des populations civiles et de les confiner dans un lieu sûr loin de la frontière. Par ailleurs, les Etats doivent prendre toutes les autres mesures jugées nécessaires pour neutraliser les combattants et veiller à ce qu'ils ne reprennent pas les armes pour poursuivre le conflit ou qu'ils ne représentent pas une menace pour d'autres personnes. On peut avancer que cette obligation des Etats tiers est devenue une norme coutumière du droit international et, qu'en tant que telle, elle s'applique aux conflits armés internationaux et intérieurs. Il s'ensuit que dans le contexte d'un conflit armé, lorsque des éléments armés franchissent la frontière parmi des réfugiés et d'autres civils, les Etats hôtes sont responsables de séparer, de désarmer et d'interner ces éléments armés ou de prendre toute autre mesure visant à les neutraliser. Compte tenu des implications pour la paix et la sécurité internationales, la communauté internationale, et en particulier le Conseil de sécurité des Nations Unies, doivent aider les Etats à s'acquitter de cette tâche »¹⁰⁰.

¹⁰⁰ EC/GC/01/5 du 19 février 2001, « Le caractère civil de l'asile : séparer les éléments armés des réfugiés »

Conscient de l'importance cruciale de la nécessité de préserver ce caractère, le HCR en est venu, en collaboration avec le Secrétaire général de l'ONU et le Département des opérations de maintien de la paix, à développer le concept d'« échelle d'options ».¹⁰¹

« L'échelle d'options » vise à prévenir, empêcher ou mettre fin aux situations qui peuvent aboutir à la prise de contrôle des camps de réfugiés par des éléments armés. Elle repose sur une intervention graduée de la Communauté internationale et du HCR afin d'atteindre ces objectifs. Cette intervention variera en fonction de la gravité de la situation. Une évaluation de la capacité et de l'intention du pays d'accueil est effectuée. Elle a aussi pour objet d'identifier et éventuellement de renforcer la capacité du pays d'accueil à faire face à la situation de sécurité prévalant dans les camps et les zones d'installation des réfugiés. Elle peut aussi aboutir, si la situation est très grave parce que le pays d'accueil refuse d'agir ou est totalement impuissant à réinstaurer l'ordre dans les camps, à recommander une intervention énergique de la Communauté internationale. Cette intervention peut, dans ce cas, prendre la forme d'un déploiement de forces régionales ou internationales conformément au chapitres VI ou VII de la Charte des Nations Unies.

« L'échelle d'options » a pu être appliquée dans un certain nombre de situations, mais jamais dans les camps de Tindouf où les réfugiés ont été totalement abandonnés à eux-mêmes¹⁰², subissant ainsi de graves conséquences en raison de l'absence de protection internationale.

En conséquence, le HCR devrait, appuyé en cela par la Communauté internationale, veiller à ce que les mesures permettant de restaurer le caractère civil et humanitaire de l'asile dans les camps de Tindouf soient prises. Parmi ces mesures, il y a en particulier :

- L'identification, le désarmement, la séparation et l'internement des éléments armés se trouvant dans les camps ;
- La mise en place de dispositifs adéquats de sécurité afin de prévenir l'infiltration dans les camps d'éléments armés;
- L'internement des combattants dans un endroit sûr loin des camps de réfugiés, une fois qu'ils ont été identifiés, désarmés et séparés de la population réfugiée;
- La mise en place de procédures spéciales en vue de déterminer d'une façon individuelle le statut de réfugié des combattants qui ont été séparés des civils et désarmés.

Enfin, il ne suffit pas de séparer les réfugiés des militaires. Encore faut-il veiller à ce qu'aucune structure politico-militaire, dominée par le Polisario, ne soit présente dans les camps. On le sait, l'absence de protection internationale des réfugiés sahraouis s'est aggravée lorsque le Polisario a créé dans les camps de Tindouf les structures d'un pouvoir de commandement politico - militaire, sous la forme de la RASD. Ces structures ont été conçues par l'Algérie et le Polisario afin

¹⁰¹ Cf. UNHCR, « The Security, and Civilian and humanitarian Character of Refugee Camps and Settlements », Executive Committee Doc. EC/49/SC/INF.2, 14 January 1999, pp 2-4; Comité Exécutif du HCR, Comité Permanent, « La sécurité et le caractère civil et humanitaire des camps et zones d'installation de réfugiés : concrétiser « l'échelle d'options », EC/50/SC/INF.4 27 juin 2000

¹⁰² Voir UNHCR, « Principes directeurs opérationnels sur le maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile », *op.cit.*, pp 49-52

d'organiser des agressions armées contre le territoire marocain et de resserrer leur emprise sur les réfugiés. Ces structures sont contraires aux principes les plus élémentaires du droit international qui n'admettent pas la création sur le territoire d'un pays étranger d'un pouvoir de commandement militaire et de bases armées ayant pour objet de porter des attaques armées contre les pays voisins. Elles sont aussi un défi manifeste au droit international des réfugiés dont notamment le principe du caractère humanitaire et non politique de l'asile ainsi que le principe du caractère civil des camps de réfugiés. C'est la présence de ces structures dans les camps de Tindouf qui a créé une situation de non-droit conçue pour permettre à un groupement armé d'exercer un contrôle étroit sur les réfugiés pour les soumettre à un endoctrinement et un embrigadement forcés. C'est cette situation de non-droit qui a jusqu'à présent empêché le HCR d'exercer son mandat dans les camps de Tindouf et n'a pas permis ainsi à la Communauté internationale d'offrir sa protection aux réfugiés sahraouis. C'est aussi cette situation qui a condamné les réfugiés sahraouis à ne pas jouir de leurs droits les plus élémentaires en tant que personnes humaines et aussi d'être privés de toutes solutions durables. C'est également cette situation qui explique le refus de l'Algérie d'autoriser le HCR à effectuer un recensement des réfugiés dans les camps. C'est, enfin, cette situation qui explique qu'il n'y a jamais eu d'enquêtes honnêtes et objectives sur les conditions de jouissance des droits de l'homme et des réfugiés dans les camps de Tindouf.

2. L'obligation de mettre en œuvre la responsabilité de protéger

La politique menée par l'Algérie et le HCR dans les camps de Tindouf est un déni de justice dans la mesure où elle a pour effet d'empêcher les réfugiés qui s'y trouvent de jouir de leurs droits en tant que réfugiés. Si ce déni de justice continue à persister, les Nations unies devraient y mettre fin en assumant leur « responsabilité de protéger ». On le sait, la responsabilité de protéger s'est imposée comme un devoir crucial des Nations unies lorsqu'un dommage grave et irréparable pour des êtres humains est en train ou risque de se produire¹⁰³. Elle a été adoptée par

¹⁰³ Sur la responsabilité de protéger, V. O.Ramsbotham and T.Woodhouse "Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict", Cambridge, Polity,1996 ;Jonathan I.Charney "Commentary: Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo", 32 Vanderbilt Journal Transnational Law ,November 1999, No5 ;WILD.Vervev "Humanitarian Intervention in the 1990s and Beyond :An International Law Perspective" in Jan NederveenPieterse (ed.) "World Orders in the Making :Humanitarian Intervention and Beyond", New York, St.Martin's Press, 1998; Sean D.Murphy "Calibrating Global Expectations Regarding Humanitarian Intervention", Harvard University Conference on "After Kosovo : Humanitarian Intervention at the Crossroads", January 2001; Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) "The responsibility to Protect", Ottawa, The International Development Research Centre,2001; Thomas G. Weiss and Don Hubert, The Responsibility to Protect: Research, Bibliography, Background (supplementary volume) (Ottawa: International Development Research Centre, 2001;B.D Leopard, B. D. "Rethinking Humanitarian Intervention: A Fresh Approach based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2003; Jennifer M. Welsh, 'Conclusion: humanitarian intervention after 11 September', in Jennifer M. Welsh, ed., Humanitarian intervention and international relations (Oxford: Oxford University Press, 2004) ; C.Sommaruga « La responsabilité de protéger », Refugee Survey Quarterly ,2004, vol.23, No.4, ;Alicia L. Bannon, 'The Responsibility to Protect: The UN World Summit and the question of unilateralism', Yale Law Journal vol.115, No.5, 2006, ;Tal DingottAlkopher "The Role of Rights in Rights in the Social Construction of Wars: From the Crusades to Humanitarian Interventions", Millennium: Journal of International Studies, 2007, vol.36, No,2; Maria Banda, 'The responsibility to protect: moving the agenda forward', paper prepared for the UN Association of Canada, March 2007; Thomas G. Weiss, Humanitarian intervention: ideas in action Cambridge, Polity, 2007 ;M.Newman "Humanitarian Intervention; Confronting the Contradictions», New York, Columbia University Press, 2009;Alex J.Bellamy "The Responsibility to Protect", Cambridge, Polity Press, 2009 and "The Responsibility to Protect" -Five Years On", Ethics & International Affairs, 24, no. 2 (2010)

l'Assemblée générale en 2005 lors du 60^{ème} sommet mondial. Celle-ci, après avoir réaffirmé que le devoir de protection incombe à chaque Etat s'agissant des personnes se trouvant sur son territoire, a estimé que lorsque l'Etat faillit à cette responsabilité, il incombe à la Communauté internationale, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, d'assumer le devoir de protection en mettant en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens appropriés, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte des Nations Unies, afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité¹⁰⁴. « La Responsabilité de protéger, écrit Galia Glume, repose sur le postulat suivant : la souveraineté est davantage qu'un principe fonctionnel des relations internationales. Elle implique une responsabilité externe de respect de la souveraineté des autres États, mais aussi, de façon croissante, une responsabilité interne de respect de la dignité et des droits fondamentaux des populations vivant sur le territoire de l'Etat. Si la Communauté internationale reconnaît la première, elle ne peut rester totalement étrangère à la seconde. Autrement dit, un État qui faillirait à son devoir de protection envers sa population civile « activerait » une responsabilité « subsidiaire » de la communauté internationale. Cette responsabilité pourrait donner lieu à une intervention, à savoir, selon le rapport Evans-Sahnoun¹⁰⁵, des mesures prises contre un État ou contre ses dirigeants, sans leur consentement, à des fins qui sont présentées comme étant humanitaires ou protectrices »¹⁰⁶.

La Communauté internationale est tenue par son devoir de protéger les populations lorsque celles-ci sont l'objet ou lorsqu'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elles peuvent être l'objet de crime de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité. S'agissant des Sahraouis de Tindouf, ils rentrent, ainsi que nous avons pu le constater, dans la catégorie de personnes qui sont l'objet de crimes contre l'humanité dans la mesure où la plupart d'entre eux ont été transférés par la force par l'Algérie et qu'ils vivent dans une situation de confinement dans des camps militaires placés sous le contrôle d'une milice armée et cela en exécution d'une stratégie visant à les instrumentaliser en vue d'atteindre un objectif politique contraire aux principes et buts de la Charte des Nations Unies. La Communauté internationale faillirait à son devoir de protection si elle continuait de fermer les yeux sur ce qui se passe dans les camps de Tindouf.

Le temps est venu pour la Communauté internationale de faire son choix : ou les Sahraouis des camps de Tindouf sont des réfugiés, et il faut alors les protéger conformément aux principes de base de la protection internationale, en procédant notamment au démantèlement des camps militaires où ils se trouvent et en accordant au HCR le droit d'avoir un libre accès à ces réfugiés pour veiller à ce qu'ils

¹⁰⁴ L'Assemblée générale a confirmé le 14 septembre 2009 son attachement à la responsabilité de protéger. Voir A/63/L.80.Rev.1

¹⁰⁵ □ Du nom des deux rapporteurs de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), créée en septembre 2000 par le Canada et un groupe de fondations en vue d'élaborer un rapport sur la responsabilité de protéger, lequel rapport a été finalisé en 2001. Voir CIISE « La responsabilité de protéger », publié par le Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Décembre 2001

¹⁰⁶ « Responsabilité de protéger », Université de Montréal, Réseau Francophone de Recherche sur les Opérations de Paix », juillet 2006, www.operationspaix.net/Responsabilite-de-protéger

jouissent pleinement de leurs droits en tant que réfugiés ; ou ils ne sont pas des réfugiés, et il faut, dans ces conditions, les libérer sans tarder et poser la question de la responsabilité pénale internationale de ceux qui les ont privés de leur liberté dans le but d'en faire des instruments de leur politique dans la région.