



**Amnesty International**

*DOCUMENT PUBLIC*

***AFGHANISTAN  
Recommandations  
d'Amnesty International  
sur le retour des réfugiés***

Note des ÉFAI :

Ce document n'a pu être révisé.

Index AI : ASA 11/001/2003

•  
ÉFAI

•

AMNESTY INTERNATIONAL

ÉFAI

Index AI : ASA 11/001/2003

DOCUMENT PUBLIC

Londres, mars 2003

# **AFGHANISTAN**

## ***Recommandations d'Amnesty International sur le retour des réfugiés***

### SOMMAIRE

<b><i>Introduction</i></b> .....	2
<b><i>Contexte</i></b> .....	2
<b><i>Sécurité</i></b> .....	2
<b><i>Criminalité et violence</i></b> .....	3
<b><i>Femmes</i></b> .....	3
<b><i>Luttes entre factions</i></b> .....	3
<b><i>Opérations militaires conduites par les Etats-Unis</i></b> .....	3
<b><i>Mines antipersonnel et munitions non explosées</i></b> .....	4
<b><i>Déplacements en chaîne et nouveaux déplacements</i></b> .....	4
<b><i>Conclusion</i></b> .....	5

## **Introduction**

Amnesty International demeure préoccupée par la situation en Afghanistan, car celle-ci n'est pas propice à la promotion des rapatriements volontaires. L'organisation l'est encore davantage par l'attitude des États qui, pressés de conclure des accords relatifs au retour des réfugiés et des demandeurs d'asile afghans, n'accordent pas l'attention qu'il faudrait au fait que le rapatriement volontaire constitue *une* solution durable à la situation difficile des réfugiés et non *la* solution. Par conséquent, Amnesty International prie les États, d'une part de veiller à ce que les Afghans qu'ils ont reconnus réfugiés continuent d'avoir la possibilité de s'intégrer sur leurs territoires car c'est pour eux la meilleure solution; d'autre part de maintenir leurs engagements relatifs à la réinstallation, notamment sur la base de la réunification familiale<sup>1</sup>.

## **Contexte**

*« Malheureusement... dans de nombreux villages et de nombreuses villes, les infrastructures, les écoles, les centres médicaux, le système d'approvisionnement en eau et en produits agricoles, ont été totalement détruits ou, dans le meilleur des cas, gravement endommagés. Ce sont les services publics qui ont subi les dommages les plus graves. Il n'y a pas de perspectives d'emploi pour les réfugiés afghans qui ont vendu ce qui leur tenait lieu d'hébergement et leurs biens au moment de l'agression et de la guerre qu'on leur a imposée. Cependant, ils rentrent à présent et n'ont pas d'hébergement; en résumé, ils sont maintenant confrontés à des dizaines de problèmes économiques de tous ordres. »*

Monsieur Enayatullah Nazari, ministre de afghan chargé des réfugiés et du rapatriement, réunion du Comité exécutif du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (30 septembre – 4 octobre 2002), Genève, 30 septembre 2002.

À la suite de la chute des talibans et de la formation d'un nouveau gouvernement en Afghanistan, les États ont entamé des négociations pour signer des accords relatifs au rapatriement des réfugiés afghans. Certains, dont l'Australie, la Belgique et le Danemark, ont également offert aux réfugiés afghans, ou prévu de leur offrir, des incitations financières pour qu'ils retournent en Afghanistan. Cependant, le taux élevé de réfugiés revenant en Afghanistan, principalement des pays limitrophes (Pakistan et Iran), conjugué à l'incapacité persistante de leur pays à les absorber aura des effets dévastateurs sur son infrastructure déjà fragile.

## **Sécurité**

Bien que le processus de transition politique soit engagé en Afghanistan, et que de nombreux changements positifs soient intervenus, la situation en matière de sécurité reste difficile. Le gouvernement intérimaire islamique en Afghanistan est incapable d'effectuer des contrôles à l'extérieur de Kaboul, ce qui permet aux luttes entre factions de se multiplier et à l'insécurité de s'étendre à dans une

---

1. Pour de plus amples informations sur les normes en cas de retour et les recommandations d'Amnesty International, veuillez vous reporter au document *Afghanistan. Les réfugiés afghans ont toujours besoin de protection et leur retour dans leur pays doit se faire dans le respect des normes internationales* (ASA 11/014/2002).

grande partie du pays. Les institutions essentielles à l'établissement d'un État de droit protégeant les droits humains, notamment la police, le système carcéral et l'appareil judiciaire, restent faibles.

## **Criminalité et violence**

Le taux de criminalité violente est élevé dans les centres urbains et le long des routes. La facilité de se procurer des armes dans une grande partie du pays, conjuguée à l'insuffisance des forces de sécurité et à leur manque de coordination ont permis que des meurtres, des vols avec violence et des détournements soient commis dans de nombreuses régions sans que rien ne soit fait.

## **Femmes**

L'insécurité en Afghanistan a des conséquences particulièrement graves sur les femmes. La plupart des femmes et des filles ne se sentent pas en sécurité dans leurs déplacements à l'extérieur de chez elles bien que les restrictions formelles sur le plan légal aient été levées par le gouvernement de Kaboul. Celles qui s'aventurent dehors, sont souvent victimes de harcèlement dans les lieux publics, ce qui entrave leur accès à l'éducation, aux équipements sanitaires, à l'emploi et aux distractions. Les craintes des femmes pour leur propre sécurité les empêchent de prendre intégralement part à la société civile et les privent de la possibilité d'exercer leurs droits fondamentaux. La situation est encore plus grave à l'extérieur de Kaboul.

## **Luttes entre factions**

Les luttes entre factions se poursuivent, notamment dans le Nord. Certains rapports font état de combats récurrents entre trois partis de l'opposition à caractère ethnique : le *Jamiat-e Islami* (Société de l'islam) dont la direction est dominée par les Tadjiks ; le *Hezb-e Wahdat Islami* (Parti de l'unité islamique), dont les partisans sont principalement des membres de l'ethnie hazara ; et le *Jonbesh-e Melli Islami* (Mouvement national islamique), un mouvement dominé par un groupe du Nord, les Ouzbeks. Les combats, en particulier à Mazar-e Sharif, entre les forces du *Jonbesh-e Melli Islami*, conduites par Abdul Rachid Dostom, ministre adjoint de la Défense, et les forces du *Jamiat-e Islami*, dirigées par Ustad Mahammad Atta, ont nécessité des interventions répétées des Nations unies et du gouvernement intérimaire.

## **Opérations militaires conduites par les États-Unis**

Les opérations militaires conduites par les États-Unis contre *al-Qaïda* et les talibans se poursuivent dans le sud et l'est de l'Afghanistan. Bien que certains considèrent que les forces américaines ont amélioré la sécurité générale, il y a des cas où les opérations militaires dirigées par les États-Unis ont contribué à faire persister l'instabilité et l'insécurité.

## **Mines antipersonnel et munitions non explosées**

À l'insécurité qui plane sur tout le pays, s'ajoutent les millions de mines antipersonnel et de munitions non explosées, notamment des bombes à fragmentation, qui se trouvent à l'intérieur et autour des maisons et des terres agricoles, et qui continuent à blesser et à tuer des gens. L'ONU estime que de cinq à dix millions de mines antipersonnel se trouvent encore en Afghanistan. Depuis que l'Union européenne a promis une aide financière substantielle pour le déminage et des campagnes de sensibilisation, le nombre des blessures causées par les mines dans les différentes régions de l'Afghanistan n'a pas baissé. Selon les Nations unies, on transporte encore chaque mois à l'hôpital entre 200 et 300 personnes blessées par des mines. Les enfants représentent la moitié des personnes tuées ou blessées par des mines antipersonnelles chaque année. En novembre, la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) a signalé que deux enfants afghans avaient été tués et un autre, grièvement blessé, au cours de deux incidents distincts ayant eu lieu à Kaboul où des munitions non explosées étaient en cause. Les enfants qui retournent à l'école courent davantage de risques lorsqu'ils empruntent de nouveaux itinéraires.

## **Déplacements en chaîne et nouveaux déplacements**

L'Afghanistan lutte pour absorber et faire vivre près de deux millions de réfugiés qui sont rentrés spontanément tout au long de l'année dernière, dans leur grande majorité en provenance des pays limitrophes que sont le Pakistan et l'Iran. En fait, certains d'entre eux ont, selon nos informations, été forcés de repartir dans les pays limitrophes ou de se déplacer dans d'autres régions de l'Afghanistan, du fait de l'incapacité du pays à absorber ces retours. Fin 2002, le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) a déclaré qu'il y avait encore plus de 700 000 personnes déplacées en Afghanistan. Les accords que la France, le Royaume-Uni et l'Australie sont en train de mettre en œuvre ne feront qu'augmenter la pression sur les infrastructures afghanes déjà surchargées. Sans le soutien financier et technique essentiel à la reconstruction de l'Afghanistan, les réfugiés ne pourront pas rentrer durablement. Par exemple, les conflits concernant des biens sont déjà répandus mais il n'y a pas de mécanismes pour les résoudre.

Dans le nord de l'Afghanistan qui est la proie de luttes incessantes entre factions depuis le départ des talibans, les gens ont fui leurs domiciles alimentant ainsi le cycle du déplacement. Dans l'ouest de l'Afghanistan, selon certaines sources, il y a plus de 100 000 personnes déplacées. On peut, dans une large mesure, attribuer ce phénomène aux difficultés économiques et au manque d'infrastructures sociales adaptées. La pénurie de nourriture touche une grande partie du pays. Les retours prématurés, dans des zones qui ne disposent pas des infrastructures ou des ressources permettant à une population importante de vivre, auraient relancé les cycles du déplacement interne. Des tensions sont également apparues entre les personnes déplacées en Afghanistan, qui reçoivent une assistance dans des camps, et celles qui vivent dans des conditions difficiles près de ces camps et qui ne reçoivent aucune assistance.

On peut également observer des taux de déplacement élevés dans les régions centrales, autour de Bamiyan et de Ghazni, du fait des luttes entre factions. Selon le HCR, environ 170 000 personnes déplacées vivent dans le centre de l'Afghanistan. Dans l'est, 68 000 personnes déplacées sont enregistrées auprès du HCR, la majorité dans la province de Nangarhar.

Selon les données du HCR, il y a plus de 400 000 personnes déplacées dans le sud de l'Afghanistan, à cause de la sécheresse et du nombre de personnes qui ont quitté le Nord. Il y a également des déplacements incessants dans le Sud parmi les Kuchi, qui n'arrivent plus à suivre leur mode vie nomade.

## **Conclusion**

Amnesty International demeure préoccupée par la situation qui n'est pas propice à la promotion des rapatriements volontaires. Étant donné les taux élevés de retours en Afghanistan, le manque de moyens et l'insécurité persistante, Amnesty International déplore le fait que les États encouragent le retour des réfugiés afghans et fassent la promotion du retour. Compte tenu des conditions exposées plus haut, Amnesty International soutient notamment qu'il est trop tôt pour que les États envisagent de renvoyer de force les Afghans dont ils ont rejeté la demande d'asile sur leurs territoires.

En ce qui concerne la conclusion d'accords relatifs au rapatriement volontaire des réfugiés afghans, Amnesty International souligne qu'il est crucial d'y inclure des normes internationales en matière de droits humains et de droit des réfugiés et de les respecter, cela afin d'assurer la protection ainsi que le retour en toute sécurité et dans la dignité de ces personnes. Un manquement au respect scrupuleux des normes internationales conduira inévitablement à la répétition des cycles du déplacement.

Recommandations d'Amnesty International qui devraient présider aux négociations et à la mise en œuvre des accords relatifs au rapatriement volontaire des réfugiés, des demandeurs d'asile et des demandeurs d'asile déboutés afghans.

Les États devraient s'abstenir de négocier des accords bilatéraux régissant le retour des réfugiés afghans. Le HCR, en sa qualité d'organisation internationale unique mandatée pour apporter une protection aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, devrait, en toutes circonstances, jouer un rôle actif dans ces négociations. Au besoin, le HCR devrait fournir une assistance juridique et logistique au gouvernement intérimaire islamique en Afghanistan pendant la négociation des accords sur le retour volontaire.

Le HCR doit également jouer un rôle actif dans l'établissement des normes sur le rapatriement volontaire à toutes les étapes du processus : avant le départ, lors du transit et après le retour. Compte tenu de la persistance de la précarité de la situation en matière de sécurité et du manque d'infrastructures adaptées, ces normes doivent reconnaître qu'il est important que les retours soient coordonnés et se déroulent par étapes.

Les droits humains doivent impérativement constituer le cadre de référence de toute négociation concernant un accord relatif au retour des réfugiés et des demandeurs d'asile afghans. La protection des droits humains des personnes concernées doit, par conséquent, constituer de manière explicite le fondement de toute norme établie ou de toute action entreprise en vertu de ces accords. Les États devraient également veiller à ce que ces accords ou ces arrangements ne remettent pas en cause ou ne puissent pas avoir pour effet de remettre en cause, le principe du rapatriement volontaire, la pérennité des retours, le fait que les retours aient lieu en toute sécurité, dans la dignité et le plein respect des droits humains, ou qu'ils ne puissent pas avoir d'effet déstabilisateur sur les programmes de rapatriement volontaire.

Les personnes visées par ces accords doivent pouvoir choisir de manière librement consentie de rentrer chez elles ou de s'installer ailleurs. Dans la mesure du possible tant que ces personnes n'ont pas fait ce choix, il ne faudrait pas exiger d'elles qu'elles rentrent en Afghanistan ni les placer dans une situation qui les oblige à y rentrer.

Pour assurer la pérennité des retours, une disposition devrait prévoir que les candidats au retour peuvent effectuer des « *visites pour se rendre compte* » et leur permettre de repartir dans leur pays d'accueil s'ils concluent qu'ils ne peuvent pas pérenniser leur retour ou s'ils ont été victimes de persécutions au moment de leur retour.

Tous les membres adultes d'une maisonnée doivent avoir le droit effectif de prendre une décision éclairée sans être influencés et en toute liberté en ce qui concerne l'accès au programme de rapatriement volontaire. Lorsqu'un membre adulte d'une maisonnée se porte candidat au rapatriement volontaire, cela ne devrait pas priver un autre membre de cette maisonnée (y compris les conjoints) du droit à demander une protection. Un entretien devrait avoir lieu avec toute personne qui se porte candidate au rapatriement volontaire ; celle-ci devrait bénéficier d'un accès sans entrave à un interprète compétent si nécessaire.

Les mineurs non accompagnés doivent avoir un accès sans entraves aux procédures d'asile et ils devraient recevoir la même information que les adultes, mais en des termes qui soient pour eux intelligibles et non ambigus. L'ensemble du processus doit se dérouler dans le respect du principe fondamental de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment par la désignation d'un tuteur légal indépendant chargé de protéger les droits des enfants.

Assurer la sécurité, la dignité et le respect entier des droits humains des personnes qui retournent en Afghanistan constituent des responsabilités qui ne cessent pas au moment du départ, au point de sortie ni dans les centres de transit des principales zones urbaines d'Afghanistan. Si le gouvernement qui renvoie les personnes n'est pas en mesure de faire respecter ces droits jusqu'à ce qu'elles aient été réinstallées dans leur maison ou dans un autre lieu de leur choix, il doit céder sa responsabilité à un organisme compétent qui a à répondre de ses actes et a pour cadre de référence les droits humains. Cela n'englobe pas, par exemple, les transporteurs privés ou l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Les programmes de rapatriement volontaire ne doivent s'appliquer qu'aux régions où les personnes peuvent retourner en toute sécurité, dans la dignité et le plein respect de leurs droits humains, et aux périodes répondant aux mêmes conditions. D'une part, la situation sur le terrain continue d'être instable, d'autre part le contrôle effectif qu'exerce le gouvernement intérimaire islamique en Afghanistan sur de vastes régions de son territoire demeure partiel ; par conséquent, un organisme indépendant et compétent comme le HCR doit observer en permanence le déroulement de ces programmes. S'il s'avérait que les conditions sur le terrain ne répondent pas, dans une importante mesure, aux exigences ci-dessus, tous les programmes de rapatriement volontaire devraient être immédiatement suspendus.

Les États devraient s'assurer que toutes les personnes, y compris les femmes et les enfants, qui expriment le désir de ne pas rentrer en Afghanistan, cela quel que soit leur statut, aient accès à une procédure de détermination du statut de réfugié individuelle, équitable et satisfaisante dans leur pays d'accueil, ainsi qu'à des procédures d'appel. Le statut légal qu'elles ont ne devrait pas leur être retiré pour leur faire faire une demande de rapatriement « *volontaire* ».

Lors de la planification des renvois forcés des demandeurs d'asile déboutés, les États devraient s'aligner sur la position du HCR. Si le renvoi des demandeurs d'asile déboutés ne peut s'effectuer en toute sécurité, dans la dignité et le plein respect de leurs droits humains, les États devraient le retarder jusqu'à ce qu'il soit conforme aux principes fondamentaux en matière de droits humains. Ils devraient également s'assurer que les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas soumis à une détention pour une durée indéterminée en attendant leur renvoi.

Dans un esprit de partage des responsabilités au niveau international, il est de la responsabilité de tous les États qui souhaitent conclure des accords relatifs au retour des réfugiés afghans de s'assurer de la disponibilité des ressources appropriées permettant à l'Afghanistan de se reconstruire avec succès et de manière durable, et à tous les Afghans de jouir de leurs droits humains fondamentaux, notamment de leurs droits économiques, sociaux et culturels. Dans ce contexte, les États devraient honorer leurs engagements en ce qui concerne les programmes de reconstruction, de déminage et de renforcement des capacités en Afghanistan.

Les États devraient aussi s'assurer que la charge et la responsabilité des pays d'accueil des réfugiés sont équitablement réparties entre les pays limitrophes de l'Afghanistan, qui continuent à accueillir l'écrasante majorité des réfugiés et des demandeurs d'asile afghans.

---

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Afghanistan: Amnesty International's recommendations regarding refugee returns.*

*La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - mars 2003.*

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.*

*Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : [www.efai.org](http://www.efai.org)*

*Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :*