



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

AFGHANISTAN
Exil et retour :
les Afghans oubliés

Index AI : ASA 11/014/2003

•
ÉFAI
•

AFGHANISTAN

Exil et retour :

les Afghans oubliés

Résumé *

Selon Amnesty International, il est impossible de décrire l'Afghanistan en 2003 comme un pays en situation d'après-guerre. Cette appréciation a de graves implications quant à l'aspect volontaire et durable du retour des réfugiés et des demandeurs d'asile qui reviendraient des pays limitrophes ou non, ainsi que pour les personnes déplacées et celles qui seraient déjà revenues en Afghanistan. Début 2003, le nombre total de réfugiés à l'extérieur du pays et de personnes déplacées en Afghanistan était respectivement de 3,5 millions et de 700 000.

Dans ce rapport, Amnesty International exprime son inquiétude quant au fait que, dans les conditions actuelles, nombre de réfugiés et de personnes déplacées ne peuvent pérenniser leur retour vers leur lieu d'origine ou la destination de leur choix, ce qui entraîne des situations de misère et de nouveaux cycles de déplacement. Ceci est exacerbé par le fait que de nombreux retours, tant de personnes déplacées que de réfugiés, se déroulent dans des circonstances qui ne sont pas véritablement volontaires. Le rapport fait remarquer que la durabilité du retour est par ailleurs entravée par l'insuffisance de l'aide humanitaire et de l'aide à la reconstruction en provenance de la communauté internationale. Amnesty International estime que les conséquences pour le peuple afghan, notamment pour les réfugiés et les demandeurs d'asile qui sont retournés dans le pays, seront négatives à l'extrême si l'Afghanistan disparaît à nouveau des préoccupations internationales comme ce fut le cas il y a plus de dix ans.

Le rapport souligne que nombre des mouvements de retour d'Iran et du Pakistan en 2002 et 2003 ne résultaient pas d'un acte volontaire de la part des réfugiés, qui subissaient les pressions explicites ou implicites des autorités locales ou

** La version originale en langue anglaise de ce document a été éditée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre: Afghanistan. Out of sight, out of mind: The fate of the Afghan returnees.*

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juillet 2003
Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

nationales. Il analyse aussi le retour de personnes venant d'États non limitrophes, notamment le retour forcé de personnes en quête d'asile dont la demande a été rejetée au Royaume-Uni. Le rapport fait observer que les retours qui se font sans que l'on prête une attention suffisante et utile à la sécurité et à la dignité des rapatriés ont peu de chance de durer. Il affirme en outre qu'un retour dans des conditions sûres et dignes doit notamment prendre en considération le droit des personnes à être protégées contre la persécution, sans oublier le droit à un logement convenable et l'accès à l'emploi.

Pour Amnesty International, le fait que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) continue de faciliter le rapatriement volontaire en Afghanistan mais non de l'encourager est significatif. Le HCR reconnaît ainsi que la situation en Afghanistan n'est pas « *objectivement sûre* » pour le retour de la plupart des réfugiés et que, selon lui, la plupart des retours ont peu de chances de durer.

Si les réfugiés ne peuvent pas pérenniser leur retour dans leur pays d'origine, il est également de plus en plus probable, comme l'ont confirmé les événements survenus en Afghanistan en 2002 et 2003, qu'ils chercheront à nouveau refuge dans d'autres pays. Il y va par conséquent de l'intérêt des réfugiés eux-mêmes, de leur pays d'origine et des pays d'asile – voisins ou non du pays d'où viennent les réfugiés – de veiller à la pérennité des retours.

Le rapport énumère un certain nombre de questions qui sont essentielles pour garantir un retour dans le respect des droits, et donc viable à long terme. Parmi ces questions figurent la sécurité, à la fois pendant le trajet et lorsqu'un rapatrié est rentré « *chez lui* », l'accès à la nourriture, à l'emploi, à un logement décent et à l'éducation. Le rapport indique en outre qu'un autre facteur essentiel pour la durabilité des retours est une surveillance opportune et efficace assurée par un organisme indépendant et responsable.

Amnesty International pense que la reconstruction à long terme de l'Afghanistan ne doit pas dépendre d'un retour précipité vers une situation non viable à long terme. À l'heure actuelle, on ne peut pas dire que la situation en Afghanistan ait changé de manière fondamentale, durable et satisfaisante. Dans les contextes politique, social et économique que connaît actuellement le pays, il est en outre peu probable que le rapatriement puisse être encouragé dans un avenir prévisible.

AFGHANISTAN

Exil et retour : les Afghans oubliés

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| Introduction | 2 |
| Contexte | 2 |
| Questions abordées dans ce rapport | 4 |
| 1. Caractéristiques des déplacements et des retours en 2003 | 5 |
| 2. Le retour depuis les pays limitrophes : la question du plein gré | 6 |
| 2.1. Le Pakistan | 8 |
| 2.2. L'Iran | 9 |
| 3. Les États non limitrophes : le renvoi forcé et la promotion de l'aide au retour | 10 |
| 4. Les personnes déplacées : retour volontaire et retour forcé | 12 |
| 4.1. Le cycle des déplacements de populations | 13 |
| 4.2. Renvoi forcé ? | 13 |
| 4.3. Les normes relatives aux droits fondamentaux des personnes déplacées | 14 |
| 5. Le HCR et la communauté internationale : faciliter ou encourager le retour ? | 16 |
| 6. Les obstacles à un retour durable | 19 |
| 6.1. L'importance de la pérennité | 19 |
| 6.2. La sécurité | 20 |
| 6.3. L'emploi | 23 |
| 6.4. Le logement | 24 |
| 6.5. Privation de terres | 25 |
| 6.6. L'éducation | 26 |
| 7. Assistance et suivi de la protection | 27 |
| 7.1. Assistance et suivi – en retard et ponctuels | 27 |
| 7.2. Absence de suivi et d'assistance dans les zones urbaines | 28 |
| 8. Conclusion | 29 |
| 9. Recommandations | 30 |

« Selon le gouvernement afghan, les rapatriements doivent se faire progressivement, dans le respect des personnes, et compte tenu de la capacité d'absorption de notre pays. »

Enayatullah Nazari, ministre afghan des Réfugiés et du Rapatriement, lors d'un entretien avec des délégués d'Amnesty International, le 6 avril 2003

« Nous regrettons aujourd'hui d'être rentrés ; si nous avions su quelle était réellement la situation, nous ne serions pas revenus. »

Mohamed Shah, rentré récemment à Kaboul depuis l'Iran, lors d'un entretien avec Amnesty International en avril 2003

Introduction

Contexte

Selon Amnesty International, il est impossible de décrire l'Afghanistan en 2003 comme un pays en situation d'après-guerre. Cette appréciation, que d'autres partagent, a de graves implications quant à l'aspect volontaire et durable du retour des réfugiés et des demandeurs d'asile qui reviendraient des pays limitrophes ou non, ainsi que pour les personnes déplacées et les autres qui seraient déjà revenues en Afghanistan¹. Début 2003, le nombre total de réfugiés à l'extérieur du pays et de personnes déplacées en Afghanistan était respectivement de 3,5 millions et de 700 000².

La poursuite des luttes de faction entre des commandants régionaux et locaux, des attaques contre le personnel des organisations humanitaires, de la criminalité et du banditisme, ainsi que la résurgence de forces alliées aux talibans, ont entraîné une situation d'instabilité généralisée dans quasiment les deux tiers du pays. Des commandants régionaux et locaux, notamment dans le nord, l'ouest et le sud du pays, ont continué à se livrer à des querelles territoriales locales qui se sont soldées dans de nombreux cas par la mort de civils, la destruction de biens et de nouveaux déplacements de populations. Le 11 juin 2003, des affrontements entre les forces d'Abdul Rachid Dostum et d'Ustad Atta Mohamed, dans le district de Sholgara, au sud de Mazar-e-Charif, ont fait au moins deux morts et un blessé parmi les civils. La sécurité sur l'ensemble du territoire afghan s'est constamment détériorée en 2003, ce qui a conduit nombre d'observateurs à nourrir des inquiétudes quant à la stabilité du pays à long terme et à sa reconstruction.

Les zones urbaines, notamment Kaboul, ne sont pas jugées suffisamment sûres ou stables pour permettre un retour dans la sécurité et la dignité. Au cours des derniers mois, la capitale a connu des attaques armées visant des soldats et des camps de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF), des attentats à la bombe et à la roquette et des attaques contre des personnes travaillant pour des organisations non gouvernementales (ONG) internationales. Le 7 juin 2003, quatre soldats allemands de l'ISAF et un civil afghan ont été tués, et un grand nombre de

1. Voir le document d'Amnesty International intitulé *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), juillet 2002, p. 2.

2. United States Committee for Refugees (USCR), *World refugee survey 2003* [Étude sur les réfugiés dans le monde], 29 mai 2003.

personnes blessées lors d'un attentat à la voiture piégée commis près d'un autobus qui transportait des soldats de l'ISAF jusqu'à l'aéroport de Kaboul³.

Le gouvernement de transition afghan et les États-Unis ont donné priorité à la mise en place d'une Armée nationale afghane capable d'apporter la sécurité au pays d'une manière neutre, indépendante de toute influence politique ou de courant. Toutefois, le recrutement et l'entraînement des soldats en sont encore à leurs débuts et l'on ne dispose pas d'indications précises quant à la date d'entrée en exercice et au mode d'action effectif de cette armée dans les zones actuellement sous le contrôle de diverses milices. Un programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion étalé sur trois ans et portant sur le démantèlement des forces des divers courants sera mis en œuvre à partir du 1^{er} juillet 2003.

Le système de justice pénale demeure extrêmement faible et inapte à veiller efficacement à la protection des droits fondamentaux de la personne, en particulier à l'extérieur de Kaboul. Les policiers manquent de compétences professionnelles et souvent ils ne peuvent remplir efficacement leurs missions par manque de ressources et en raison du contrôle qu'exercent les groupes armés à l'échelle locale. Le fait que les salaires des policiers ne soient ni réguliers ni suffisants a par ailleurs encouragé la corruption et une politique de violations des droits humains liée à la concussion des fonctionnaires de police.

Au sein même du système judiciaire régulier les infractions aux normes d'équité des procès sont répandues et massives. La plupart des communautés rurales portent les litiges, et même les affaires de crimes, devant les dirigeants locaux ou des organes judiciaires parallèles plutôt que devant le système de justice officiel. Les formes de réparation imposées dans ces cas se soldent régulièrement par des atteintes aux droits humains, en particulier par le mariage forcé de femmes et de jeunes filles à titre d'« échange ».

Les femmes continuent d'être en butte à une discrimination généralisée. Même si les mesures de portée nationale interdisant l'éducation et le travail des femmes ont été supprimées, les communautés et les familles continuent de faire peser de très fortes restrictions sur les activités, le comportement et la liberté de mouvement des femmes et des jeunes filles. Le mariage forcé constitue une pratique très courante et nombre de filles sont mariées à un très jeune âge. Dans certaines régions, des femmes et des jeunes filles auraient été enlevées par des groupes armés.

Une *Loya Jirga* (Assemblée tribale suprême) constitutionnelle doit se réunir en septembre-octobre 2003 afin de débattre des divers projets de Constitution soumis, après plusieurs processus de consultation, par la sous-commission mise en place à cet effet. Aux termes de l'accord de Bonn, des élections doivent se tenir d'ici juin 2004. Le gouvernement central de Kaboul a adopté un budget national de développement. Nombre de ces nouvelles avancées sont toutefois tributaires de la situation en matière de sécurité, qui se détériore, et de l'aide internationale, insuffisante. Ainsi, une grande partie du budget de développement, qui comprend des provisions pour la régularisation de certaines installations non

3. Un journal a rendu compte de l'attaque en ces termes : « Hier, un attentat-suicide visant un autobus qui transportait des soldats de maintien de la paix de diverses nationalités a provoqué un bain de sang et semé la peur dans Kaboul, la capitale afghane. Cet attentat a balayé les allégations selon lesquelles la ville était devenue un lieu relativement sûr. » « Suicide bomb kills four German soldiers as Afghan militants target peacekeepers » [Quatre soldats allemands tués dans un attentat-suicide; les militants afghans visent les troupes de maintien de la paix] in *The Independent on Sunday*, 8 juin 2003.

officielles – dont certaines sont occupées par des personnes déplacées et des rapatriés –, n'est pas utilisé à cette fin parce que les fonds n'existent pas. Si la situation en matière de sécurité et de droits humains devait rester inchangée d'ici juin 2004, les élections prévues ne pourront se tenir de manière équitable, dans la transparence et le respect des droits.

Amnesty International est préoccupée par le fait que, dans les conditions actuelles, nombre de réfugiés et de personnes déplacées ne peuvent pérenniser leur retour vers leur lieu d'origine ou la destination de leur choix, ce qui entraîne des situations de misère et de nouveaux cycles de déplacement. Ceci est exacerbé par le fait que de nombreux retours, tant de personnes déplacées que de réfugiés, se déroulent dans des circonstances qui ne sont pas véritablement volontaires. La durabilité du retour est par ailleurs entravée par l'insuffisance de l'aide humanitaire et de l'aide à la reconstruction en provenance de la communauté internationale⁴. Les conséquences pour le peuple afghan, notamment pour les réfugiés et les demandeurs d'asile qui sont retournés dans leur pays, seront extrêmement négatives si la communauté internationale se désintéresse à nouveau de l'Afghanistan, comme elle l'a fait il y a plus de dix ans. Au cours de l'année écoulée, Amnesty International a rendu compte de la fragilité de la «paix» qui a suivi le départ des talibans et des atteintes persistantes aux droits humains qui ont fait suite à l'insécurité permanente, au climat d'impunité et à l'absence d'un état de droit réel⁵.

Questions abordées dans ce rapport

En vue de ce rapport, des délégués d'Amnesty International se sont entretenus en avril 2003 avec plus d'une centaine de personnes estimées représenter la situation de 2 500 individus environ. Les entretiens ont été menés à Kaboul même et aux environs, y compris dans la vallée de Shomali ; à Mazar-e-Charif et ses environs ; à Balkh ; dans les zones rurales de la province du Jozjan ; à Kunduz et aux environs ; dans les districts de Khanabad et d'Imamsahib (situés tous deux dans la province de Kunduz) ; dans les districts de Pol-e Khomri et de Dandeghori (province de Baghlan) ; à Hérat ; et dans les camps pour personnes déplacées de la province de Hérat⁶.

Les personnes interrogées étaient à divers stades du cycle du déplacement et du retour. Parmi elles se trouvaient :

- des réfugiés revenus d'Iran au cours de l'été 2002 ;
- des réfugiés revenus du Pakistan pendant les premiers mois de 2003 ;

4. Le président Karzaï a déclaré récemment que le montant de l'aide à la reconstruction annoncé lors de la conférence de Tokyo, en janvier 2002, était lui-même insuffisant pour les besoins de l'Afghanistan. Il a estimé que l'Afghanistan avait besoin de 15 à 20 milliards de dollars (entre 13 et 18 milliards d'euros) au cours des cinq années à venir pour « reconstruire les infrastructures sociales et économiques essentielles et pour combattre le terrorisme et la production de drogue ». La Banque asiatique de développement a fait observer par ailleurs que « seule une petite partie » des 5,1 milliards de dollars (4,4 milliards d'euros) promis à la conférence de Tokyo a été versée au pays. ADB.org, *Afghanistan faces funding shortfall, says ADB* [L'Afghanistan face à une pénurie de fonds, selon la Banque asiatique de développement], 6 juin 2003.

5. Voir, par exemple, les documents d'Amnesty International intitulés : *Les retours de réfugiés ne doivent pas être encouragés* (ASA 11/012/02), 20 juin 2002 ; *Afghanistan : Human rights concerns – a message from NGOs to donors* [Afghanistan. Préoccupations relatives aux droits humains – un message des ONG aux donateurs] (ASA 11/016/02), 18 décembre 2002 ; *L'aide des donateurs est indispensable à la reconstruction du système judiciaire* (ASA 11/018/02), 19 décembre 2002 ; et *Afghanistan: Police reconstruction essential for the protection of human rights* [La reconstruction d'un service de police est indispensable à la protection des droits humains] (ASA 11/003/2003), 12 mars 2003.

6. Amnesty International est présente sur le terrain en Afghanistan, avec une base à Kaboul, depuis juin 2002.

- des personnes déplacées qui étaient logées dans des camps réguliers de la province de Hérat ;
- des personnes déplacées installées non officiellement dans des centres urbains, tels que Kaboul et Mazar-e-Charif ;
- des personnes rapatriées du Pakistan et d'Iran qui avaient été contraintes à se déplacer à l'intérieur de leur pays ;
- des demandeurs d'asile renvoyés d'États non limitrophes.

1. Caractéristiques des déplacements et des retours en 2003

Après la chute du régime taliban en décembre 2001, les réfugiés ont commencé à rentrer du Pakistan et de l'Iran voisins et, en nombre sensiblement moindre, des pays non limitrophes où ils avaient cherché asile. Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) estime que plus de deux millions de réfugiés ont regagné l'Afghanistan depuis le Pakistan et l'Iran au cours de l'année 2002, soit spontanément soit grâce à des programmes soutenus par le HCR. Au cours de la même période, 700 000 personnes déplacées sont revenues dans leur région d'origine.

En raison de la situation actuelle il est difficile d'évaluer avec précision le nombre de personnes qui sont revenues dans le pays. Ce qui est clair, en revanche, c'est qu'autant les réfugiés qui sont rentrés des pays voisins en 2002 étaient nombreux, autant le nombre des retours du printemps 2003 était faible ; cela s'explique en grande partie par la conviction qu'avaient nombre de réfugiés qu'ils ne pourraient pas rentrer dans des conditions satisfaisantes de sécurité et de dignité. Le 6 juin 2003, le HCR a annoncé qu'au cours des cinq premiers mois de 2003 environ 158 000 réfugiés afghans avaient bénéficié d'une aide au retour. Parmi eux, 115 000 étaient revenus du Pakistan, et 43 000 d'Iran⁷. Au cours de la même période de 2002, le HCR avait aidé plus de 815 000 personnes à rentrer dans leur pays⁸. L'écrasante majorité de ces personnes sont elles aussi rentrées du Pakistan et de l'Iran, pays qui accueillent toujours à eux deux plus de 3 millions de réfugiés afghans⁹. On estime qu'il reste 650 000 personnes déplacées à l'intérieur de l'Afghanistan. Quelque 25 000 ont regagné leur région d'origine au cours des cinq premiers mois de 2003. À titre de comparaison, fin juin 2002 environ 400 000 personnes déplacées étaient revenues dans leur lieu d'origine¹⁰.

7. Point de presse du HCR, 6 juin 2003.

8. Point de presse du HCR (en anglais), 31 mai 2002. Il y a lieu de noter, toutefois, que les chiffres concernant une grande partie des rapatriements de 2002 sont, au mieux, déformés par les personnes prises dans le cycle des déplacements, les migrants saisonniers et les rapatriés qui ont depuis à nouveau quitté l'Afghanistan en quête d'un refuge. Voir le document de l'institution de recherche et d'évaluation sur l'Afghanistan AREU (Afghanistan Research and Evaluation Unit) intitulé *Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan* [Les réfugiés menés en bateau ? La politique du retour des réfugiés en Afghanistan], décembre 2002.

9. On estime par ailleurs que certains pays de la région, comme l'Inde et le Tadjikistan, hébergent actuellement quelque 30 000 réfugiés d'Afghanistan. Les États industrialisés non limitrophes, tels que les pays de l'Union européenne (UE) et l'Australie, comptent également sur leur territoire un certain nombre de réfugiés, de demandeurs d'asile et de personnes dont la demande d'asile a été rejetée. Les effectifs de ces dernières catégories sont moins bien établis. La Commission européenne, par exemple, estime qu'il y a actuellement jusqu'à 400 000 Afghans, avec des statuts divers, sur le territoire de l'UE.

10. Voir le document du HCR intitulé *Considerations relating to the provision of protection and assistance to internally displaced persons in Afghanistan*, [Considérations sur l'apport de protection et d'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de l'Afghanistan] juillet 2002, p. 1.

Même si la diminution du nombre de retours effectués jusqu'à présent cette année a allégé la pression imposée à l'infrastructure afghane, déjà surchargée, elle sous-entend aussi que la pérennité des retours massifs de l'an dernier continue d'être sérieusement mise en cause. Amnesty International a recueilli les témoignages de nombreuses personnes rapatriées qui ont signalé que, bien que leur décision de rentrer ait été prise « *de leur plein gré* », elle aurait été différente si elles avaient été au courant de la réalité des conditions matérielles et de sécurité qu'elles allaient trouver à l'arrivée¹¹. Une porte-parole du HCR faisait remarquer récemment : « *Les réfugiés qui retournent dans leur pays disent que plus de familles afghanes retourneront chez elles si les conditions de sécurité sont améliorées, en particulier dans les provinces du sud, et s'il y a davantage de perspectives d'emploi et de reconstruction en Afghanistan*¹². » Ceci est en outre corroboré par les recherches d'Amnesty International et par d'autres témoignages, tant en 2002 que cette année, d'une foule de gens qui, confrontés à un retour non durable ont fait demi-tour et à nouveau quitté l'Afghanistan ou qui, pour des raisons analogues, se sont retrouvés en situation de personnes déplacées¹³. Des informations sont venues de Kaboul et des zones rurales du reste du pays, faisant état en 2003 de déplacements continus de réfugiés rentrés chez eux. Il est aussi arrivé que des personnes déplacées qui n'ont pas pu retourner à leur lieu d'origine se soient retrouvées à chercher sans fin un refuge.

Amnesty International est préoccupée par l'importance du nombre de retours vers une situation qui ne pourra pas durer, et craint que cela ne soit un obstacle à la sécurité des rapatriés, n'entrave le respect de leurs droits fondamentaux et ne ralentisse la reconstruction à long terme de l'Afghanistan. Si les réfugiés ne peuvent pas pérenniser leur retour dans leur pays d'origine, le risque est de plus en plus grand, comme l'ont confirmé les faits survenus en Afghanistan en 2002 et 2003, qu'ils cherchent à nouveau refuge dans d'autres pays. Il y va par conséquent de l'intérêt des réfugiés eux-mêmes, de leur pays d'origine et des pays hôtes – voisins ou non du pays d'où viennent les réfugiés – de veiller à la pérennité des retours.

2. Le retour depuis les pays limitrophes : la question du plein gré

« En Iran, on nous insultait souvent et on nous harcelait presque tous les jours. Nos enfants avaient le droit de suivre une scolarité, mais pas d'avoir un emploi. Nous étions tout le temps malades, psychologiquement et moralement. »

Sayida, une réfugiée afghane, interviewée par Amnesty International à Hérat, peu après son arrivée de Mashad, en Iran, avril 2003

« Depuis l'arrivée au pouvoir de Karzaï, la police pakistanaise harcèle de plus en plus les réfugiés afghans. J'ai finalement décidé de ramener ma famille en Afghanistan, avant que la police ne nous prenne toutes nos économies. »

Mohammadin, réfugié afghan rentré de Mirpur, au Pakistan, durant l'été 2002, lors d'un entretien avec Amnesty International, avril 2003

11. Le rapport reviendra sur la question de savoir si, en réalité, nombre de ces décisions de retour étaient réellement volontaires.

12. Agence France Presse, *Afghan refugee returns top 100,000 this year: UN* [Plus de 100 000 réfugiés afghans rentrent chez eux cette année : ONU], 22 mai 2003.

13. Voir le document d'Amnesty International intitulé *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 11/014/02) ainsi que le document de l'AREU cité plus haut, pp. 19-25.

Pendant plus de vingt ans le Pakistan et l'Iran ont, à eux deux, offert l'asile à près de 6 millions de réfugiés afghans. Cet effort notable représente une contribution importante de la part de ces deux pays en développement ; il a permis à la majorité des réfugiés fuyant les persécutions et la violence généralisée en Afghanistan de retrouver une sécurité relative en dehors de leur pays. Toutefois, on a malheureusement pu observer au Pakistan et en Iran, au cours de ces dernières années, des signes croissants de lassitude face aux demandeurs d'asile ; cette lassitude s'est traduite par des pressions exercées sur les réfugiés, y compris de la part des autorités, pour qu'ils rentrent chez eux, en violation des normes internationales relatives aux droits humains. Amnesty International a recueilli plusieurs témoignages en ce sens. Des réfugiés ont ainsi été soumis à des vexations policières et à des arrestations arbitraires ; certains ont même été purement et simplement renvoyés. De plus, de nombreuses personnes de retour en Afghanistan ont parlé d'attitudes répandues d'hostilité envers eux de la part de la population du pays d'accueil, ce qui, dans nombre de cas, a influé sur leur décision de partir. Il y a également lieu de s'inquiéter du fait que, après la chute des talibans, des appréciations selon lesquelles la situation en Afghanistan est désormais « *sans danger* » a conduit ces pays à tenter de fermer leurs frontières aux Afghans fuyant les persécutions. En outre, l'aide et l'assistance internationales apportées au Pakistan et à l'Iran pour qu'ils prennent en charge les millions de réfugiés qui sont toujours présents sur leurs territoires ont fortement diminué. Amnesty International a exprimé à maintes reprises son inquiétude face à cette absence de protection de la part des pays d'accueil et à cette insuffisance de soutien de la part de la communauté internationale¹⁴.

Les pressions exercées sur les réfugiés afghans par les pays d'accueil limitrophes que sont l'Iran et le Pakistan ont souvent pris la forme d'un refus d'acceptation de leurs droits sociaux et économiques de base. En Iran, nombre d'enfants de réfugiés afghans se voient refuser l'accès à une scolarité régulière et ont été contraints à la place de fréquenter des écoles dirigées par des Afghans, qui sont illégales – et risquent par conséquent de fermer – et souvent de niveau inférieur à la moyenne. Cet état de fait a été pour un certain nombre de parents l'une des principales raisons qui ont motivé leur retour. C'est notamment le cas de Mohammed Ayub, qui est retourné à Kaboul avec ses trois enfants en avril 2003. Au Pakistan, lorsque les autorités locales ont fermé certaines parties des camps de réfugiés et que nombre de ceux-ci ont dû migrer vers les centres urbains où peu avaient les moyens de louer un logement convenable, certains se sont vus dans l'impossibilité de trouver un mode d'hébergement décent. Amnesty International considère que, pour que le retour des réfugiés soit réellement volontaire, les pays d'accueil, le HCR et les États donateurs doivent garantir collectivement le respect des droits humains des réfugiés, et en particulier veiller à ce que ceux-ci puissent exercer leurs droits sociaux et économiques fondamentaux dans leur pays d'accueil. Le fait d'« *inciter* » les réfugiés au rapatriement en les privant de leurs droits sociaux et économiques constitue une violation du principe de non-refoulement¹⁵. Une

14. Voir les documents d'Amnesty International intitulés *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) ; *Afghanistan. La communauté internationale doit assumer ses responsabilités vis-à-vis des réfugiés qui fuient les affrontements*, (ASA 11/044/01) 7 décembre 2001 ; et *Pakistan. Les réfugiés afghans ne doivent pas être renvoyés de force dans un pays instable*, (ASA 33/030/01) 14 décembre 2001.

15. Il s'agit du principe selon lequel une personne ne doit pas être expulsée ou renvoyée de force dans un pays où elle risque d'être victime d'atteintes graves à ses droits fondamentaux.

décision de retour doit être prise librement et en connaissance de cause, ce qui est notamment le cas lorsque la situation dans le pays d'accueil est suffisamment sûre pour permettre une telle liberté de choix.

Nombre des mouvements de retour d'Iran et du Pakistan en 2002 et 2003 n'étaient pas des actes délibérés de la part des réfugiés, qui ont subi les pressions explicites ou implicites des autorités locales ou nationales.

2.1 Le Pakistan

La décision du gouvernement pakistanais de fermer certaines parties des camps situés dans la province de la Frontière du Nord-Ouest (NWFP), notamment Nasir Bagh, Jalozi et Kacha Garhi¹⁶, et d'expulser les occupants de ces camps a contraint des milliers de réfugiés, dont nombre de ceux qu'Amnesty International a interrogés, à se replier vers les zones urbaines du Pakistan en quête de protection. La très grande majorité de ceux qui sont rentrés en Afghanistan depuis le Pakistan en 2002 étaient des réfugiés « *hors camps* », qui vivaient dans les zones urbaines.

Des personnes rapatriées en Afghanistan ont confié à Amnesty International que les brimades policières, notamment dans les villes, étaient l'une des raisons pour lesquelles beaucoup ont « *choisi* » de rentrer. Ghulam Ali Mohammed, qui est retourné dans le district de Khanabad, au nord de l'Afghanistan, depuis Taxila, au Pakistan, en juillet 2002, a raconté comment, il y a quelques années, la police pakistanaise a commencé à procéder à des arrestations arbitraires de réfugiés afghans et à exiger de l'argent en échange de leur remise en liberté. Abdul Sattar, qui est finalement arrivé à Kaboul en juillet 2002 avec sa famille depuis le camp de Kacha Garhi, a affirmé qu'il rentrait « *surtout à cause du harcèlement de la police* ». Il a passé dix-sept jours en prison et a dû verser de l'argent pour obtenir sa libération. Les réfugiés afghans au Pakistan sont régulièrement arrêtés par la police, alors qu'ils sont souvent simplement « *soupçonnés* » d'être impliqués dans une infraction de droit commun comme le vol ; en plus ils doivent s'acquitter d'une « *amende* » afin d'obtenir leur libération¹⁷. Mohammedin est rentré en 2002 du Cachemire, au Pakistan, avec dix membres de sa famille. Il a affirmé que les vexations policières infligées aux réfugiés afghans au Cachemire avaient commencé après la chute des talibans. Son fils Gulbadin, soupçonné de vol, avait été arrêté et maintenu cinq jours en détention ; il a également été frappé à coups de câble électrique. La famille a dû payer 1 500 roupies (environ 28 euros) pour sa remise en liberté et a alors décidé de rentrer pour ne pas subir davantage de violences. D'autres rapatriés ont raconté que la police pakistanaise leur confisquait leurs salaires les jours de paie et forçaient les réfugiés afghans à travailler pour eux pendant leur séjour en prison.

2.2 L'Iran

2.2.1 Les atteintes aux droits fondamentaux des Afghans en Iran

Les récits des réfugiés rentrés d'Iran sont encore plus troublants. Quasiment chacun de ceux qu'Amnesty International a interrogés a évoqué un climat

16. De grandes parties du camp de Nasir Bagh ont été rasées en 2002 après les départs, souvent forcés, de réfugiés. Le camp de Jalozi a été fermé officiellement en février 2002. La date limite de clôture du camp de Kacha Garhi a été reportée jusqu'au mois de mars 2004.

17. AREU *Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan* [Les réfugiés menés en bateau ? La politique du retour des réfugiés en Afghanistan], décembre 2002, p. 32

généralisé d'hostilité vis-à-vis des réfugiés afghans de la part des autorités et de la population iraniennes. Plusieurs rapatriés et leurs enfants ont indiqué avoir essuyé des insultes et s'être entendu dire, après la chute du régime des talibans : « *Rentrez en Afghanistan, vous prenez nos emplois et vous n'êtes pas d'ici.* » Selon les informations reçues, les réfugiés afghans peuvent être arrêtés parce qu'ils se déplacent d'une ville à l'autre sans papiers d'identité, les femmes peuvent être interpellées parce qu'elles sont *behijabi* (c'est-à-dire qu'elles sortent de chez elles sans porter le voile), et les employeurs sont dissuadés d'embaucher des réfugiés¹⁸. Abdul Ghaffar, qui est rentré à Kaboul en 2002, a déclaré que son fils avait été arrêté deux fois par la police iranienne et que, lors de sa deuxième détention, il avait été frappé alors qu'il était suspendu à un ventilateur au plafond. Plusieurs personnes ont également confié avoir entendu des communiqués officiels dans les médias iraniens selon lesquels il était « *prévu* » que tous les réfugiés afghans seraient rentrés en Afghanistan avant la fin de 2003¹⁹.

2.2.2 Les renvois forcés d'Iran

Les cas de renvois forcés d'Iran qu'Amnesty International a recensés en Afghanistan sont encore plus préoccupants. Une ONG nationale a estimé que pas moins de 25 p. cent des réfugiés afghans qui ont quitté l'Iran ont en fait été expulsés²⁰. Certains ont été embarqués par la police parce qu'ils n'avaient pas leurs papiers sur eux au moment de leur arrestation. D'autres ont été délogés de chez eux et placés dans des centres de détention surpeuplés avant d'être reconduits sous escorte à la frontière par les autorités. Selon certaines informations, d'autres encore, notamment des femmes seules et des mineurs, ont été maintenus en détention sans pouvoir voir leur famille ou, dans certains cas, sans être autorisés à faire savoir à leurs proches qu'ils étaient sur le point d'être expulsés. Amnesty International a entendu des témoignages de femmes qui n'ont pas été autorisées à contacter leurs maris – qui avaient leurs documents d'identité – et qui ont ensuite été expulsées seules parce qu'elles étaient « *sans papiers* ». Amnesty International a rencontré une femme d'environ quatre-vingt cinq ans dans le Centre général de transit près de Hérat, qui avait été contrainte de rentrer d'Iran toute seule et qui ignorait si elle avait des proches parents en Afghanistan. D'autres personnes qui sont retournées en Afghanistan ont fait état de menaces systématiques de la part des autorités iraniennes de séparer les membres d'une même famille lors de l'expulsion, afin de contraindre toute la famille à rentrer. Haider, un homme de soixante-dix-sept ans, a quitté l'Iran « *volontairement* » avec ses cinq enfants au cours de l'été 2002 après que la police lui eut dit qu'ils seraient renvoyés séparément si toute la famille ne partait pas immédiatement. Des mineurs non accompagnés ont également été renvoyés d'Iran. Shah Mohammed et Mohammed Ali, tous deux âgés de douze ans, ont dit

18. Depuis juin 2001, les autorités iraniennes ont officiellement interdit l'embauche d'« *immigrés en situation irrégulière* ». Cette catégorie comprend toutefois une grande proportion de réfugiés afghans qui ne s'étaient pas inscrits comme réfugiés lors de la campagne de régularisation de 2001 ou qui étaient arrivés en Iran après 2001 et sont par conséquent considérés comme « *sans papiers* ».

19. L'Iran a annoncé qu'il mettra un terme au droit de séjour permanent des réfugiés afghans à partir du 23 septembre 2003. Ahmad Hosseini, responsable du Bureau des étrangers et des immigrés, a déclaré : « *selon nos prévisions, le dossier des réfugiés afghans en Iran sera clos à la fin de l'année 1383 [l'an 1382 de l'hégire a commencé le 21 mars 2003]* ». Voir l'article « *Iran scraps permanent residence for Afghan refugees* » [L'Iran met fin au droit de séjour permanent des réfugiés afghans], IRNA, 24 mai 2003.

20. En outre, l'AREU a déclaré qu'entre avril et décembre 2002, 113 femmes seules et 218 mineurs non accompagnés ont été renvoyés d'Iran vers l'Afghanistan. AREU, *Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan* [Les réfugiés menés en bateau ? La politique du retour des réfugiés en Afghanistan], décembre 2002, p. 31.

qu'ils avaient été emprisonnés et frappés par la police à la frontière, à Zabul, avant d'être expulsés par le poste frontière de Hérat en mars 2003.

3. Les États non limitrophes : le renvoi forcé et la promotion de l'aide au retour

Si le Pakistan et l'Iran ont subi de plein fouet l'exode des réfugiés d'Afghanistan, nombreuses sont les personnes qui ont fui vers des pays plus lointains, tels que l'Australie, le Royaume-Uni et d'autres pays de l'Union européenne, la Russie, l'Indonésie, etc. Ils ont également gagné, en plus petit nombre, les nations voisines de l'Afghanistan comme le Tadjikistan et l'Inde. En juillet 2002, Amnesty International a exprimé son inquiétude face à la précipitation avec laquelle plusieurs de ces pays d'accueil avaient indiqué, de manière explicite ou implicite, en adoptant des mesures propres à inciter les réfugiés et demandeurs d'asile à rentrer dans leur pays, que la situation en Afghanistan avait changé à un point tel que leur retour était à la fois possible et souhaitable. Ainsi, Amnesty International a critiqué le fait que l'Australie ait pris des « *mesures énergiques* » pour encourager le retour des demandeurs d'asile afghans détenus en Australie ou reconnus comme réfugiés et vivant dans le pays en vertu d'accords de protection temporaire²¹. En février 2002, les Émirats arabes unis ont renvoyé à Kaboul plus d'un millier de réfugiés afghans. D'autres ont été expulsés du Tadjikistan, dont neuf le 15 septembre 2002. Selon le HCR, ces neuf réfugiés ont été séparés de leurs familles et incarcérés avant d'être renvoyés²². Un autre renvoi forcé qui a eu beaucoup d'écho dans les médias s'est déroulé au Royaume-Uni le 28 avril 2003, jour où 21 hommes dont la demande d'asile avait été rejetée ont été renvoyés à Kaboul. Cet épisode a été suivi d'un autre vol charter, le 20 mai, qui transportait 34 demandeurs d'asile venant du Royaume-Uni et quatre de France²³.

Amnesty International demande instamment aux États non limitrophes qui accueillent des réfugiés afghans, particulièrement aux pays industrialisés – entre autres ceux de l'Union européenne et l'Australie –, de bien garder à l'esprit que l'expulsion de leur territoire de réfugiés ou de demandeurs d'asile déboutés adresse un message ambigu aux pays en développement qui hébergent un nombre bien supérieur d'Afghans, à savoir que le retour en Afghanistan doit être encouragé. Dans les circonstances actuelles, ces retours à valeur « *symbolique* » auront dans la plupart des cas des effets négatifs à long terme sur l'Afghanistan, porteront atteinte à la sécurité et à la dignité des personnes rentrant chez elles et entraveront la protection des droits et des besoins de celles qui souhaitent rester dans le pays d'accueil.

Certains États qui accueillent des réfugiés afghans, notamment le Royaume-Uni, l'Australie et le Danemark, ont mis sur pied des « *programmes d'incitation* » visant à encourager le « *rapatriement volontaire* » de ces réfugiés. Ces incitations comprennent des compensations financières ainsi que la gratuité du transport jusqu'en Afghanistan. Toutefois, au moment de la rédaction du présent document,

21. Voir le document d'Amnesty International intitulé *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 11/014/02), p. 7.

22. Voir Integrated Regional Information Network (IRIN), *Tajikistan: Deportation of Afghans halted* [Tadjikistan: Le renvoi d'Afghans interrompu], 2 octobre 2002.

23. Voir le document d'Amnesty International *Afghanistan / Royaume-Uni. Le retour forcé de demandeurs d'asile est inacceptable* (ASA 11/012/2003), 28 avril 2003.

seules 39 personnes ont pu jusqu'ici profiter du programme géré par le gouvernement britannique. Des mesures d'incitation qui pourraient elles-mêmes être assimilées à des mesures contraignantes ou coercitives constituent une violation du principe de non-refoulement. De plus, des mesures d'incitation qui pénalisent d'une manière quelconque les réfugiés qui n'en profitent pas pourraient être considérées en elles-mêmes comme un « *encouragement* » au retour (plutôt qu'une « *facilitation* »). Le rapatriement volontaire ne doit pas être considéré comme la solution « *unique* », alors que l'Afghanistan se trouve à présent dans une situation d'après-guerre. Toutes les solutions durables, entre autres l'intégration locale et la réinstallation, doivent rester raisonnablement accessibles aux réfugiés d'Afghanistan, quel que soit le lieu où ils se trouvent²⁴. Les pays doivent avoir le souci de la protection individuelle des personnes réfugiées sur leur territoire et envisager la solution durable la plus appropriée pour chaque réfugié, notamment les femmes et les enfants, au cas par cas. En outre, ces demandeurs d'asile doivent pouvoir être libres de choisir de poursuivre ou non leur demande. À cet effet, ils doivent pouvoir continuer à bénéficier, dans le pays d'accueil, d'une procédure individuelle de détermination de leur statut qui soit équitable et satisfaisante, ainsi que de procédures d'appel indépendantes.

Les renvois de réfugiés du Royaume-Uni

Amnesty International a fait part de sa grande inquiétude vis-à-vis du renvoi forcé du Royaume-Uni de demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée. Un premier vol est parti pour Kaboul le 28 avril 2003. Plusieurs des 21 demandeurs d'asile déboutés ont été par la suite interrogés par des représentants d'Amnesty International. Ils ont confié que leur retour s'était effectué dans des conditions chaotiques et que les autorités qui les renvoyaient n'avaient pas été suffisamment attentives à l'aide à la réintégration et au suivi de leur situation après leur retour. Amnesty International ne partage pas l'avis des autorités britanniques selon lequel les renvois de réfugiés en Afghanistan, même s'ils ne concernent « *que* » Kaboul, sont durables et se font dans le respect des droits fondamentaux – notamment économiques, sociaux et culturels – de ces rapatriés. Trois demandeurs d'asile sikhs renvoyés de force par le Royaume-Uni ont été contraints de chercher refuge dans un temple sikh de Kaboul parce qu'ils n'avaient pas d'autre endroit où aller. Deux d'entre eux étaient originaires de Djalalabad mais ignoraient s'ils avaient encore des parents dans cette ville – raison pour laquelle ils étaient peu désireux de rentrer chez eux. Pourtant, ils se sentaient également vulnérables en tant que cibles potentielles de persécutions à Kaboul car la majorité de la population sikh d'Afghanistan n'est pas retournée dans cette ville. Trois jours après leur retour, ils auraient été insultés sur un marché de Kaboul.

D'autres personnes rentrées en Afghanistan ont évoqué le fait qu'elles non plus n'avaient pas d'hébergement à Kaboul. Tadjik du Panjshir, Abdul a dit qu'il allait rester à Kaboul parce qu'il n'y avait plus rien dans son village. Cependant, il ne savait absolument pas où ni comment trouver un emploi. Akim, Pachtoun de Djalalabad, a dit

24. Ibid, p. 8.

qu'il ne pouvait pas retourner dans sa ville car il avait emprunté une grande somme d'argent pour financer son billet d'avion au départ d'Afghanistan et craignait par conséquent pour sa propre sécurité. Certaines personnes étaient déterminées à se rendre au Pakistan dès que possible afin d'y chercher du travail.

La communauté internationale semble s'être désengagée de la responsabilité de surveiller le retour de ces demandeurs d'asile. Le ministère des Réfugiés et du Rapatriement est débordé et incapable, dans la plupart des cas, de fournir des informations et une aide à la réintégration après le retour des réfugiés. Le ministre a lui-même à plusieurs reprises exhorté les pays d'accueil à la patience et leur a demandé de freiner les retours, en particulier les retours forcés, des réfugiés afghans jusqu'à ce que le processus de reconstruction en Afghanistan ait avancé.

Amnesty International fait observer que les retours qui s'effectuent sans qu'une attention suffisante et efficace soit apportée à la sécurité et à la dignité des réfugiés renvoyés dans leur pays ont peu de chances de durer. Cette attention doit également être apportée pendant le trajet, et ne prend pas fin au moment où une personne met le pied sur le territoire. Un retour sûr et dans la dignité doit, entre autres, prendre en considération le droit d'un individu à être protégé contre toute persécution, ainsi que des droits tels que le droit à un logement décent et à l'emploi.

4. Les personnes déplacées : retour volontaire et retour forcé

« Mon mari est très malade ; tous les deux ou trois jours, il doit se rendre à la clinique et ne peut donc pas aller chercher du travail en ville. Je file la laine pour nourrir ma famille mais c'est très dur. J'arrive parfois à acheter du pain au bazar, mais c'est tout. Je dois aussi m'occuper de ma belle-sœur et de ses trois enfants car son mari a disparu. Nous pensons qu'il est peut-être parti chercher du travail en Iran. »

Rahkiya, femme de quarante ans originaire de la province de Ghor, vivant dans le camp pour personnes déplacées de Maslakh, à l'extérieur de Hérat, lors d'un entretien avec Amnesty International, avril 2003

4.1 Le cycle des déplacements de populations

Âgée de vingt ans, Zahra était réfugiée dans le camp de Maslakh en avril 2003 avec sa mère veuve, deux jeunes sœurs et son petit frère de dix ans. Zahra a confié à Amnesty International qu'ils ne pourraient

rentrer chez eux à Ghazni que lorsque son frère cadet serait assez âgé pour assumer le rôle de protecteur. En attendant, il était très difficile pour la famille de survivre dans le camp sans aide alimentaire. Les femmes ne pouvaient pas se rendre à Hérat sans être accompagnées d'un homme et, depuis la fermeture de la boulangerie du Programme alimentaire mondial (PAM), sa mère n'a pas retrouvé de travail dans le camp.

Pour une grande partie des 600 000 personnes déplacées qui seraient, selon les estimations, présentes en Afghanistan, le retour dans leur foyer ou leur région d'origine n'est qu'un rêve lointain. Celles qui se trouvent à Kaboul, au nord et à l'ouest du pays ne peuvent pas rentrer chez elles, ou bien elles s'y refusent. Il y a en outre dans les provinces du sud d'importants groupes de personnes déplacées, surtout d'ethnies pachtoune et kuchi, qui ne peuvent pas non plus rentrer dans le nord²⁵. Le HCR a observé que nombre des raisons qui ont poussé des personnes à se déplacer en Afghanistan sont analogues à celles qui les ont poussées à chercher asile à l'étranger. De même, nombre des solutions au déplacement interne sont analogues à celles qui s'appliquent aux réfugiés²⁶. On pourrait ajouter à cela le fait que nombre des réfugiés renvoyés ont été contraints à une situation de déplacement dès leur retour en Afghanistan et sont par conséquent toujours à la recherche d'une solution durable. Amnesty International a interrogé un groupe de personnes déplacées ismaéliennes originaires du district de Doshi, dans la province de Baghlan, qui sont retournées au Pakistan en 2002 pour trouver leur terre occupée par des gens issus d'un groupe ethnique rival. Empêchés de récupérer leur terre par des menaces de violence, les Ismaéliens ont dû installer des campements de fortune sur des terres appartenant à l'État, à Pol-e Khomri.

4.2 Renvoi forcé ?

Alauddin Mohammed, avec qui la délégation d'Amnesty International s'est entretenue à Maslakh en avril 2003, avait quitté la province de Ghor trois ans plus tôt. Alors qu'il se préparait à retourner dans sa région d'origine, il a déclaré :

« J'y retourne parce qu'il n'y a pas de quoi manger dans le camp et qu'il n'y aura bientôt pas de quoi s'abriter. Mais cette année, je ne peux rien cultiver dans le Ghor parce que la saison des plantations est passée ; en rentrant, j'aurai besoin de nourriture et d'un hébergement pendant quelques mois, et il n'y a pas d'école dans le village pour les enfants. J'espère juste que quelqu'un m'aidera quand je retournerai là-bas. »

Le retour précipité des personnes déplacées dans leurs villages d'origine soulève des questions de pérennité analogues à celles qui se posent pour les réfugiés ; il

25. Les nomades kuchi constituent un groupe ethnique de langue pachto qui se déplacent traditionnellement avec leurs troupeaux en Afghanistan, au Pakistan et en Iran.

26. Voir le document du HCR intitulé *Considerations relating to the provision of protection and assistance to internally displaced persons in Afghanistan*, [Considérations sur l'apport de protection et d'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de l'Afghanistan], juillet 2002, p. 1. Amnesty International considère que le rapatriement volontaire ne doit pas constituer un retour à des soi-disant « zones sûres », ni un déplacement à l'intérieur du pays. Ceci s'applique aussi bien aux personnes déplacées qu'aux réfugiés. Ainsi, alors que les causes du déplacement et ses solutions ont des chances d'être très analogues en Afghanistan, Amnesty International considère que le renvoi de réfugiés vers une situation de déplacement n'est ni légal ni durable.

est assorti des mêmes risques pour la sécurité et la protection des droits humains, ainsi que d'implications négatives en ce qui concerne la reconstruction du pays. Certains groupes de personnes déplacées ont déclaré à Amnesty International avoir été contraints au déplacement parce qu'ils n'avaient pas pu réunir suffisamment d'argent pour gagner un autre pays. C'était le cas d'un groupe de Pachtounes originaires de Takhar, qui ont confié à Amnesty International être venus chercher refuge à Kunduz au début de 2002 parce que, contrairement à d'autres familles de leur village, ils n'avaient pas eu les moyens de partir au Pakistan pour fuir les persécutions infligées par le chef local. En 2003, les gens continuent d'être déplacés à l'intérieur de l'Afghanistan et de tenter de quitter le pays pour chercher refuge ailleurs.

4.3 Les normes relatives aux droits fondamentaux des personnes déplacées

Pour nombre de personnes les principales causes du déplacement semblent avoir été des craintes en matière de sécurité, auxquelles se sont ajoutées des motivations socioéconomiques essentiellement liées à la sécheresse qui a touché de grandes régions d'Afghanistan pendant cinq ans, de 1997 à 2002, et qui se poursuit encore dans certaines régions du Sud. Les normes qui font autorité concernant la protection des personnes déplacées, à savoir les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, fondés sur les normes du droit relatif aux droits humains, du droit humanitaire et, par analogie, du droit relatif aux réfugiés, disposent que les personnes déplacées ont « *le droit de rechercher la sécurité dans une autre partie du pays* » et « *le droit d'être protégées contre le retour ou la réinstallation forcés dans tout lieu où leur vie, leur sûreté, leur liberté et/ou leur santé seraient en danger*²⁷ ». Un tel « *retour forcé* » comprend des mesures qui bafouent les droits sociaux et économiques de base des personnes déplacées et qui ont pour effet de forcer ces dernières à rentrer chez elles. Amnesty International est préoccupée par le fait que des personnes déplacées sont contraintes de rentrer dans leurs villages ou région d'origine parce qu'elles ne peuvent pas trouver d'emploi et que, dans certains cas, elles n'ont pas de quoi se nourrir. L'une des conséquences de ces phénomènes est que le travail forcé des mineurs est fréquent parmi les personnes déplacées. Un homme du camp de Shaidayee a déclaré à Amnesty International que sa famille comptait sur ses fils, âgés de trois ans et demi à douze ans, pour confectionner des tapis afin d'assurer la survie de la famille. Lorsque les personnes déplacées dépendent des aides, par exemple dans les camps gérés par les autorités nationales et la communauté internationale, les effets des mesures qui constituent une violation des droits sociaux et économiques de base sont plus prononcés.

Les camps pour personnes déplacées de Hérat

Le camp pour personnes déplacées de Shaidayee, près de Hérat, sera fermé d'ici quelques mois ; le gouvernement et des organismes internationaux organisent actuellement l'évacuation du camp. Les

27. Principe 15 a. et d.. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ont été élaborés en 1998 par Francis Deng, représentant du secrétaire général des Nations unies chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays. Ils définissent les droits et les garanties relatives à la protection des personnes déplacées lors de toutes les étapes du déplacement.

occupants qui ont toujours besoin de protection et ne peuvent retourner vers leur lieu d'origine ont été « encouragés » à rejoindre le camp de Maslakh, éloigné de quelques kilomètres. Lors de la visite d'Amnesty International, les réfugiés du camp de Shaidayee qui avaient « décidé » de rentrer dans leurs villages ont déclaré que leur décision était essentiellement motivée par la cessation de la distribution de rations alimentaires dans les camps. Ce retrait de l'aide alimentaire faisait partie d'une stratégie de départ élaborée par le Programme alimentaire mondial (PAM) et le HCR en collaboration avec le ministère afghan des Réfugiés et du Rapatriement. Le terrain sur lequel le camp de Shaidayee a été installé appartiendrait aux autorités provinciales, qui veulent le récupérer. Dans le cadre de cette stratégie, on a annoncé aux réfugiés des deux camps que les rations alimentaires cesseraient fin mars 2003, et à ceux de Shaidayee qu'ils devraient avoir quitté le camp un mois plus tard. Les rations alimentaires des camps de Shaidayee et de Maslakh ont pris fin le 1^{er} avril 2003, bien que le PAM ait assuré une distribution supplémentaire – inférieure de moitié à la ration ordinaire – à la mi-avril. Abdur Raouf, qui était cultivateur métayer dans la province du Faryab, a déclaré que sa famille n'avait pas d'autre choix que de retourner chez elle chercher du travail. Il a affirmé que s'il restait à Shaidayee ne serait-ce qu'une dizaine de jours de plus, ses cinq enfants mourraient de faim.

Amnesty International est très préoccupée par la manière dont cette stratégie de départ a été mise en place et, plus fondamentalement, par le manque d'attention accordée aux droits fondamentaux des personnes concernées. Le fait d'utiliser la nourriture comme moyen d'« inciter » des personnes à retourner vers leur région d'origine est douteuse sur le plan de l'éthique, voire sur le plan légal. En violant le droit fondamental à une nourriture suffisante, les organismes internationaux, y compris le PAM et le HCR, qui participent à cette stratégie de départ se rendent de fait responsables du retour forcé des gens déplacés des camps de Shaidayee et de Maslakh.

De plus, le retrait général de l'aide alimentaire constitue un acte brutal qui touche de manière disproportionnée des individus vulnérables. Amnesty International a appris que la distribution de rations alimentaires aux occupants des deux camps avait été interrompue avant qu'une évaluation précise de la vulnérabilité de ces personnes ait pu être effectuée, par exemple celle des femmes chef de famille, des mineurs non accompagnés, des personnes âgées et des malades incapables de subvenir seuls à leurs besoins. Abrushan, une veuve du camp de Shaidayee, a confié à Amnesty International qu'elle ne pouvait retourner dans son village de la province de Hérat parce qu'elle n'y avait plus de maison. Et pourtant, disait-elle, elle avait « tellement faim », ajoutant : « ils ont cessé de nous distribuer de la nourriture et je ne sais pas où trouver du travail ».

Le camp de Maslakh abrite encore un grand nombre de Pachtounes de la province du Faryab ainsi que des personnes originaires de

provinces comme celle de l'Uruzgan, qui ne peuvent rentrer dans leurs villages pour des raisons de sécurité. D'autres populations vulnérables du camp, telles que les femmes seules, les handicapés et les personnes âgées ne pourront pas non plus, dans un avenir prévisible, retourner chez elles dans des conditions de sécurité acceptables et dans la dignité. De plus, il n'y a pas de solution durable à l'horizon pour la plupart des Kuchi, qui sont nombreux dans les camps et dont beaucoup ont perdu leur bétail et la possibilité de suivre leur mode vie nomade. Si certains réfugiés du camp de Maslakh sont capables de gagner leur vie à Hérat, Amnesty International prie instamment les auteurs de toute stratégie de départ pour les camps de Maslakh et de Shaidayee de rester attentifs aux besoins persistants de protection et d'assistance de certaines franges de population du camp. Ainsi, le camp est situé à une heure de route de la ville, et les personnes déplacées ont rarement les moyens de payer le trajet, une situation aggravée par le fait que le « travail » de ces personnes à Hérat se résume souvent à la mendicité, dont les recettes sont tout à fait imprévisibles.

Une stratégie de départ n'est acceptable que si son objectif principal est d'assurer un retour durable des personnes dans leur foyer ou le lieu de leur choix, et dans des conditions qui respectent les droits. Contraindre des individus à rejoindre leur province d'origine, les centres urbains ou un autre camp pour personnes déplacées pour des motifs d'opportunité politique, pour libérer la terre à des fins commerciales ou à cause de la pression exercée par les donateurs entraînera à coup sûr des retours non durables et constitue une violation des normes internationales en matière de droits humains.

5. Le HCR et la communauté internationale : faciliter ou encourager le retour ?

Lorsqu'Amnesty International s'est entretenue avec les réfugiés afghans rentrés d'Iran et du Pakistan en 2002, le sentiment le plus communément exprimé concernant le retour était le regret : « *Nous regrettons aujourd'hui d'être rentrés ; si nous avions su quelle était réellement la situation, nous ne serions pas revenus.* » Des rapatriés comme Ali Mohammed, qui vit dans les ruines de l'ancien Centre culturel russe de Kaboul avec sa femme et ses huit enfants, signalent qu'ils vivaient mieux au Pakistan, où ils avaient au moins l'électricité, le gaz et un hébergement décent. Zainab, qui occupait une tente à la périphérie de Kaboul avec sept membres de sa famille, a déclaré qu'ils étaient rentrés parce que le gouvernement de transition afghan avait annoncé que la situation s'était améliorée en Afghanistan et qu'ils auraient de l'argent et du travail à leur retour. Mais c'est la misère qu'ils avaient trouvée.

Le HCR a déclaré en plusieurs occasions qu'il continuait de faciliter plutôt que d'encourager le rapatriement en Afghanistan. La différence entre ces deux notions est assez précise. Dans son manuel sur le rapatriement librement consenti, le HCR

écrit qu'il peut « *faciliter le rapatriement librement consenti lorsque les réfugiés expriment un fort désir de rentrer chez eux volontairement et/ou s'ils ont commencé à le faire de leur propre initiative, même lorsqu'il ne considère pas que la plupart des réfugiés peuvent, objectivement, retourner chez eux sans danger.* »

En revanche, « *on peut encourager le rapatriement [librement consenti] quand un examen attentif de la situation indique que les conditions "de sécurité et de dignité" sont remplies ; en d'autres termes, quand il apparaît que, objectivement, la plupart des réfugiés peuvent rentrer chez eux sans danger et que ces retours ont de bonnes chances d'être durables*²⁸ ».

Le fait que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés continue de faciliter et non d'encourager le retour volontaire en Afghanistan est significatif car il reconnaît par là même que la situation en Afghanistan n'est pas « *objectivement sans danger* » pour le retour de la plupart des réfugiés et que, selon lui, la majorité des retours ont peu de chances de durer.

Il ressort également de ce manuel que la distinction entre les deux termes provient d'une analyse objective de la durabilité, et le HCR doit refléter cette différence théorique dans sa pratique. Les mesures qui ont pour effet d'encourager le retour ne doivent pas prendre l'apparence d'une simple « *facilitation* » de ce retour. Dans ce contexte, Amnesty International est préoccupée de ce que les chiffres prévisionnels pour les retours depuis le Pakistan (600 000 personnes), l'Iran (500 000) et d'autres pays (100 000) en 2003 pourraient être interprétés par les pays d'accueil comme des « *objectifs de rapatriement* », ce qui aurait des conséquences extrêmement négatives pour les réfugiés et les demandeurs d'asile afghans dans ces pays.

Pour analyser le rapatriement volontaire, il convient de prendre en considération l'ensemble des informations communiquées à un réfugié qui ont influé sur sa décision de retour. Un retour réellement volontaire est une décision prise en connaissance de cause, ce qui signifie que le candidat au retour a pu avoir un accès sans entrave à une information « *objective, précise et neutre*²⁹ ». En 2002, lorsque se sont engagés les premiers mouvements massifs de rapatriement « *spontané* », il est apparu que plusieurs points de vue se disputaient l'attention des réfugiés dans les pays d'accueil voisins. On a dit à des réfugiés que le nouveau gouvernement afghan et la communauté internationale (sous la forme de l'ISAF, qui opère uniquement à Kaboul et dans les environs immédiats) apporteraient la sécurité et des opportunités économiques aux rapatriés. Ce climat d'amélioration des perspectives a été étayé dans l'esprit de plusieurs réfugiés par le programme de « *rapatriement volontaire assisté* » du HCR, qui enregistrait ceux qui avaient « *décidé* » de rentrer et leur fournissait une aide au retour. Un rapport remis récemment par un groupe d'experts indépendant a observé que l'allocation et le « *kit d'aide au rapatriement* » du HCR ont « *certainement fait passer le message fort selon lequel, de l'avis des Nations unies et de la communauté internationale en général, il était temps de rentrer "à la maison"*³⁰ ».

28. Voir *UNHCR Handbook. Voluntary Repatriation: International Protection, 1996* [Manuel du HCR. Rapatriement librement consenti : protection internationale, 1996], chapitre 3, § 3-1.

29. *Ibid.*, chapitre 4.2.

30. AREU *Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan* [Les réfugiés menés en bateau ? La politique du retour des réfugiés en Afghanistan], décembre 2002, p. 29.

Amnesty International estime que, en soutenant la prise de décision des réfugiés concernant leur retour, le HCR devrait être conscient de l'effet persuasif que peuvent avoir sur cette décision ses tentatives de facilitation du rapatriement³¹. Nombre de réfugiés et de personnes déplacées interrogées par Amnesty International ont dit qu'elles n'avaient pas accès à une information objective, précise et neutre sur les conditions qui les attendaient dans leur village ou leur région d'origine. Amnesty International s'est entretenue avec un groupe de villageois ouzbèkes qui s'étaient rendus au Pakistan pour fuir les persécutions des talibans turkmènes dans leur district natal d'Imansahib, puis qui sont rentrés en août 2002 sans savoir que le même groupe de Turkmènes, désormais alliés à la faction *Jamiat-e-Islami* (Société de l'islam), avaient toujours la mainmise sur le village et sur leurs terres. Les Turkmènes continuent de menacer les Ouzbèkes, qui se trouvent contraints de vivre dans des bâtiments en ruines en dehors de leur village et ne peuvent toujours pas récupérer leurs terres. Dans un autre cas, des rapatriés qui vivent dans le dénuement presque total à Kaboul ont dit qu'ils ignoraient, lorsqu'ils ont pris la décision de rentrer du Pakistan en Afghanistan, que l'aide du HCR cesserait une fois qu'ils auraient regagné leur pays d'origine³². Nombre de femmes déplacées n'ont pas non plus reçu d'informations précises, impartiales, communiquées d'une manière qui leur soit accessible et respectueuse de leur culture, qui puissent leur permettre de prendre en toute indépendance la décision de rentrer.

Lorsque le HCR considère que les conditions pour un retour sûr, digne et durable ne sont pas réunies, il doit intercéder avec vigueur auprès des pays d'accueil qui, de manière explicite ou implicite, encouragent – ou forcent – les réfugiés et les demandeurs d'asile à retourner vers une situation non durable dans leur pays d'origine. Jusqu'à présent, le HCR n'a pas défendu avec suffisamment de force et de vigueur le droit des réfugiés et des demandeurs d'asile afghans, qu'ils vivent dans des pays limitrophes ou non, à ne pas être renvoyés dans ces conditions.

De nombreux Afghans sont rentrés avec quelque espoir d'un nouvel Afghanistan et d'un avenir florissant, mais ils ignoraient que cet avenir ne serait pas atteint avant des années, dans le meilleur des cas. Amnesty International persiste à engager instamment les autorités des pays d'accueil à soutenir la mise en place de visites qui permettraient aux réfugiés résidant sur leur territoire d'aller sur place pour se rendre compte de la situation ou travailler afin de juger par eux-mêmes des chances de durée d'un retour dans le pays d'origine. Les personnes ou les

31. Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés lui-même a jugé que « lorsque le HCR considère que les conditions demeurent objectivement trop incertaines pour permettre l'obtention de garanties de sécurité ou d'amnistie, lorsque le retour d'importants groupes de réfugiés risque de dépasser considérablement la capacité d'absorption du pays [...], il incombe au HCR de donner des indications et de faire connaître sa position. » [UNHCR Handbook. *Voluntary Repatriation: International Protection*, 1996 (Manuel du HCR. Rapatriement librement consenti : la protection internationale, 1996), chapitre 3-3.] Durant toute l'année 2002, le HCR a agi de façon ambiguë ; tout en déclarant qu'il ne considérerait pas les conditions propices à la promotion du retour, il annonçait en même temps et de manière publique son rôle dans « le plus grand rapatriement de réfugiés depuis 1972 ». Ses fréquentes déclarations sur l'« amélioration du climat politique en Afghanistan » n'ont pas été accompagnées de messages assez forts sur l'insécurité dans plusieurs parties du pays ni, ce qui est tout aussi important, sur l'incapacité du pays dévasté à absorber un aussi grand nombre de rapatriés.

32. Les réfugiés qui rentrent chez eux n'ont droit qu'à un unique kit d'aide au rapatriement composé d'une somme d'argent et d'une aide matérielle, telle que du blé et des couvertures, limitées. Amnesty International a toutefois questionné un certain nombre de réfugiés à qui on avait donné l'impression que la communauté internationale continuerait de fournir de l'aide alimentaire et un toit aux rapatriés. La plupart des personnes rentrées chez elles à qui nous avons parlé, à l'instar de Shokhana qui vivait dans un campement de fortune à Kaboul depuis son retour du Pakistan à l'été 2002, avaient eu le sentiment que cette aide se poursuivrait pendant environ six mois suivant leur arrivée en Afghanistan.

familles qui effectuent de telles visites doivent pouvoir le faire sans que leur droit à bénéficier d'une protection permanente dans leur pays d'accueil n'en soit affecté³³. Dans la situation complexe et changeante que connaît actuellement l'Afghanistan, cela assurera la sécurité aux réfugiés afghans et leur permettra de prendre en toute connaissance de cause et de façon librement consentie la décision de rentrer chez eux – décision qui a plus de chances de durer que si elle est prise en l'absence de toute information.

6. Les obstacles à un retour durable

« Nous allons devoir dépenser tout ce que nous avons économisé en Iran rien que pour aller à Kaboul ; une fois là-bas, comme nous n'avons ni maison ni même de terre, avec quel argent allons-nous survivre ? »

Shaquila, récemment arrivée au centre général de transit près de Hérat lors d'un entretien avec Amnesty International, avril 2003.

« Dès que quelqu'un m'aidera à reconstruire ma maison, je ramènerai tout de suite ma famille. »

Abdul Rahim, un réfugié rentré du Pakistan et squattant avec sa famille un immeuble en ruine de Kaboul, lors d'un entretien avec Amnesty International en avril 2003. Il a expliqué les raisons pour lesquelles il ne peut retourner chez lui au Panjshir. Sa maison a été détruite durant la guerre civile.

6.1 L'importance de la pérennité

Un retour qui n'est pas vraiment volontaire, ou un retour réalisé sur la base d'informations incomplètes ou inexacts, a peu de chance d'être durable. La pérennité des retours, tant pour les réfugiés que pour les personnes déplacées, a un impact pour la sécurité et le respect des droits fondamentaux des candidats au retour et des conséquences plus vastes pour la reconstruction du pays d'origine. La pérennité du retour est liée tant à la situation en matière de sécurité dans la région où les réfugiés et les personnes déplacées envisagent de retourner, qu'à la capacité d'absorption de cette région.

Les réfugiés choisissent de rentrer dans leur pays d'origine pour diverses raisons. Ils peuvent prendre en considération leurs droits civils et politiques et estimer qu'ils ne seront plus persécutés ou qu'ils pourront jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels, comme l'accès à un logement décent. Tout cela est rationnel, car les réfugiés ne savent que trop bien que le conflit (et leur déplacement ultérieur) a souvent été causé ou aggravé par l'insécurité et des disparités économiques, sociales et culturelles. Ces droits sont nécessairement interdépendants et, là où un retour durable est envisageable, il l'est d'autant plus si ces droits ont eux aussi une chance de durer. Le présent chapitre va examiner un certain nombre de questions clés qui sont d'une importance capitale pour un retour respectant ces droits et qui est donc durable.

33. Voir le document d'Amnesty International intitulé *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 11/014/02), p. 21.

6.2 La sécurité

6.2.1 Poursuite des combats, héritage du conflit

D'après Amnesty International on ne peut assurer que l'Afghanistan est sorti du conflit ; il y a donc lieu de penser que les retours de réfugiés et de personnes déplacées ne peuvent, pour la plupart, être considérés comme durables. Ce stade implique au minimum un bon niveau de sécurité dans la plus grande partie du pays, l'accès à un hébergement décent, à de la nourriture et à de l'eau potable, du travail, un État de droit où sont respectés les droits civils de toutes les personnes, en particulier ceux des plus vulnérables. Dans l'Afghanistan d'aujourd'hui, ces conditions ne sont pas remplies pour la majorité des Afghans, notamment pour les réfugiés de retour dans le pays, particulièrement vulnérables parce qu'ils ont été déracinés pendant de longues périodes.

La situation en matière de sécurité en Afghanistan n'a cessé de se dégrader en 2003. À la suite des attaques visant des étrangers, comme le meurtre d'un membre du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dans la province d'Uruzgan en mars 2003, des ONG et des membres du personnel des Nations unies se sont retirés de projets humanitaires dans tout le sud du pays. Des membres d'organisations humanitaires et des équipes de déminage ont été la cible d'attaques dans d'autres régions³⁴. L'insécurité croissante de ces derniers mois a rendu plus des deux tiers du pays difficilement accessibles aux organisations humanitaires qui ne peuvent réaliser leurs activités d'assistance et de suivi. Les institutions de l'ONU opérant dans le Sud ont récemment dû demander à être escortées de gardes armés afin de pouvoir voyager avec un minimum de sécurité.

Cette insécurité prévaut tant dans les villes que dans les campagnes. Le rythme de reconstruction marquant le pas et les conditions de vie de la plupart des Afghans ordinaires ne s'améliorant pas, nombre de gens se tournent vers les forces extrémistes, comme celles, revigorées, des talibans, actuellement actifs dans le sud-est et dans l'est du pays, afin d'exprimer leur déception devant l'administration actuelle et ses bailleurs de fonds étrangers. Les opérations militaires conduites par les États-Unis le long de la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan ont causé plusieurs morts supplémentaires et provoqué une montée du ressentiment vis-à-vis de la présence étrangère. Le 9 avril, 11 civils, dont sept femmes, ont été tués quand une bombe américaine est tombée sur leur maison dans la banlieue de Shikin, province du Paktika. Les Afghans et les étrangers de Kaboul ont connu une véritable dégradation du niveau de sécurité³⁵.

Les combats entre les factions rivales des commandants militaires régionaux et locaux se sont beaucoup intensifiés partout en Afghanistan. Début avril, les affrontements entre les forces d'Abdul Rashid Dostum et Ustad Atta Mohammed ont tué jusqu'à huit civils dans la ville de Maimana, dans la province du Faryab.

34. L'ONU a signalé en mai 2003 avoir suspendu les activités de déminage sur la route entre Kaboul et Kandahar à la suite d'une vague d'attaques contre le personnel de déminage. Le processus a été interrompu dans 14 provinces du sud du pays du fait de l'insécurité. Voir Centre de nouvelles ONU, *Afghanistan : l'ONU suspend le déminage de certains secteurs après de nouvelles attaques*, 8 mai 2003.

35. En plus de l'explosion d'un bus de l'ISAF près de l'aéroport de Kaboul, les événements suivants ont été signalés dans cette ville : le 17 avril, une bombe aurait explosé à 3 kilomètres au nord-ouest du centre-ville et les autorités ont trouvé une deuxième bombe sur les lieux. Le 13 mai, deux soldats norvégiens de l'ISAF ont été blessés, dont un grièvement, quand ils ont essuyé des tirs dans le nord de Kaboul. Le 20 mai, une grenade a été jetée sur le véhicule d'une ONG au centre de la ville. Le 30 mai, un soldat allemand de l'ISAF a été tué et un autre blessé quand leur véhicule a roulé sur une mine terrestre durant une patrouille au sud-est de Kaboul.

Dans le district Immashib de Kunduz, un groupe d'Ouzbeks rentrés du Pakistan a incriminé les milices locales de Turkmènes et la faction *Jamiat-e Islami* (Société de l'islam), qui s'étaient alliées pour enlever huit personnes, dont cinq femmes, afin de forcer la communauté à renoncer à ses terres. Les processus de désarmement et de démobilisation ont, à ce jour, été largement inefficaces.

Entre 5 et 10 millions de mines terrestres et de munitions qui n'ont pas explosé continuent de truffer le sol des campagnes et tuent environ deux cents personnes par mois. Le représentant spécial du secrétaire général pour l'Afghanistan a récemment déclaré que la sécurité « *jette une ombre imposante sur le processus de paix tout entier et, en fait, sur tout l'avenir de l'Afghanistan*³⁶. » En outre, le public, notamment à Kaboul, a une confiance extrêmement limitée dans la police, qui est responsable de violations des droits humains, notamment de torture et de détention arbitraire³⁷.

6.2.2 La sécurité sur la route du retour

Pour beaucoup de candidats au retour, les conditions de sécurité sur la route menant au lieu d'origine ou à la destination choisie sont très précaires. Moins de 10 p. cent du réseau routier d'Afghanistan étant asphalté, de nombreuses routes sont inondables et souvent impraticables pendant les périodes de pluie. De ce fait, une grande partie de la province de Ghor à l'ouest du pays ne pouvait être atteinte au début de 2003, et plusieurs accidents mortels ont été signalés impliquant des véhicules transportant des réfugiés et des personnes déplacées, emportés par les flots sur des routes de terre.

Amnesty International a aussi été informée de cas de personnes déplacées devant reprendre la route parce qu'ils ne pouvaient se rendre dans leur village ou leur lieu d'origine. Dans un des cas, un groupe de personnes déplacées a dû rester dans un campement improvisé à Chaghcharan, une ville importante de la province de Ghor. Ils avaient été transportés jusque là par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), mais n'avaient pu aller jusqu'à leur village du fait de l'état désastreux des routes.

De nombreuses routes en Afghanistan sont aussi d'excellents terrains de chasse pour les bandits. Amnesty International a été informée de cas de personnes revenant du Pakistan qui avaient été attaquées et à qui on avait volé leur kit d'aide au rapatriement à Ghazni.

Plusieurs personnes ont aussi dit à Amnesty International que la somme en liquide accordée par le HCR pour payer leur transport n'était pas suffisante. Mariam, qui venait d'arriver au Centre général de transit de Hérat, a raconté que sa famille de six personnes n'avait pu trouver de camion qui accepte de les transporter à Kaboul pour la somme donnée par le HCR. Bilkis, qui était arrivé à Mazar-e-Charif de Quetta en juillet 2002, a déclaré que sa famille avait dû vendre son kit pour pouvoir organiser le transport jusqu'à leur maison au nord de Kaboul.

36. 4750^e séance du Conseil de sécurité, 6 mai 2003. Doc. ONU SC/7751.

37. Voir le document d'Amnesty International intitulé *Afghanistan : Police reconstruction essential for the protection of human rights* [Afghanistan : La reconstruction de la police est indispensable pour la protection des droits humains], 12 mars 2003 (ASA 11/003/2003).

6.2.3 La sécurité « une fois rentré » et son prix

La plupart des personnes de retour chez elles qui se sont entretenues avec Amnesty International avaient été secouées par la dégradation de la sécurité, qui a eu un effet désastreux sur la durabilité du retour et, dans certain cas, provoqué un nouveau départ. Les combats continuant, et même s'intensifiant, les gens quittent leur domicile en plus grand nombre à la recherche de sécurité, que ce soit en Afghanistan ou dans les pays voisins. Dans le district Archi de Kunduz, 12 familles rapatriées sont reparties au Pakistan en février 2003 à cause de la politique d'exploitation menée par les commandants locaux.

Ceux-ci imposent aussi aux personnes rapatriées des taxes illégales à leur retour dans leur village d'origine³⁸. Ce type d'extorsion est une pratique très courante dans de nombreuses zones au nord du pays, où la taxe peut prendre la forme d'une part du kit d'aide au rapatriement fourni par le HCR.

La précarité de la sécurité a eu un gros impact sur la question de la protection des personnes rapatriées, affectant plus encore la durabilité de leur retour. Dans le nord du pays, des commandants locaux enrôlent de force des hommes et des jeunes garçons pour les faire participer à leurs luttes intestines. Le représentant local du ministère des Réfugiés et du Rapatriement de la province du Jozjan déclare que près de 2 000 familles auraient quitté l'Afghanistan ces derniers mois du fait des recrutements forcés d'hommes et de jeunes garçons par les factions rivales *Jamiat-e Islami* (Société de l'islam) et *Jombesh-e Melli Islami* (Mouvement national islamique). D'autres familles ont dû envoyer leurs fils ailleurs, la plupart du temps en Iran et au Pakistan, afin d'éviter les enrôlements forcés. D'autres encore ont dû vendre leur maison afin de payer le commandant local et éviter de voir leurs fils recrutés.

Les mariages forcés ou précoces des filles pour l'obtention d'une dot constituent un autre motif de préoccupation. Dans le camp pour personnes déplacées de Badakshaukat, près de Kunduz, Amnesty International a été informée du cas de deux familles qui avaient dû vendre leurs fillettes de quatre et sept ans dans ce but. Une personne rentrée à Kaboul a aussi déclaré à Amnesty International avoir dû vendre un enfant dans les derniers mois de 2002 afin de permettre au reste de la famille de survivre durant l'hiver.

6.2.4 L'ISAF et la sécurité à Kaboul

Si, par rapport au reste du pays, Kaboul en général a réussi à atteindre un certain niveau de sécurité ces derniers mois, il n'en demeure pas moins que dans quelques parties de la ville, notamment à l'ouest, la sécurité reste fragile. Basée exclusivement à Kaboul, l'ISAF comprend 4 800 soldats et peut offrir une sécurité relative aux habitants de la capitale. Ceci dit, c'est en grande partie le résultat de l'« effet ISAF », la simple présence de soldats internationaux suffisant parfois à dissuader les criminels et les hors-la-loi. L'ISAF est mandatée pour intervenir au nom du gouvernement et l'aider à faire respecter l'ordre à Kaboul.

38. Connues sous le nom d'*osher*, il s'agit d'un impôt de 10 p. cent sur le revenu, traditionnellement versé aux autorités gouvernementales. Malgré le fait que cette pratique ait été interdite par le président Karzai jusqu'à ce qu'il y ait un gouvernement fonctionnant en place, les chefs locaux continuent à extorquer l'*osher* pour leur usage personnel.

Cependant, l'ISAF n'est pas une force de maintien de l'ordre et n'a pas pour mission d'intervenir dans le domaine des violations des droits humains en l'absence de toute requête du gouvernement. Le harcèlement et l'usage excessif de la force contre les civils par la police, la violence contre les femmes non accompagnées et sans ressources et la petite délinquance n'entrent donc pas dans ses attributions. Les rapatriés hazaras, nombreux à être revenus vivre dans l'ouest de Kaboul, sont souvent la cible de violences et de la petite criminalité dans cette partie de la ville. Certaines de ces exactions sont le fait de groupes ethniques rivaux et les victimes affirment que la police ne fait rien pour enquêter sur leurs plaintes. De nombreuses femmes rapatriées ont été forcées à mendier dans la rue, faute d'autre moyen de survie, et Amnesty International a été informée de nombreuses reprises de harcèlements verbaux et physiques contre des femmes rentrées en Afghanistan.

6.3 L'emploi

6.3.1 L'évolution du marché du travail

Un des autres obstacles courants au retour durable est l'absence d'accès à un emploi pour la grande majorité des gens qui reviennent. La plupart de ceux qui ont été interrogés par Amnesty International ont déclaré avoir été incapables de trouver du travail dans un marché surchargé. Akim, handicapé du bras droit, a expliqué qu'il n'avait pu trouver un emploi depuis son retour du Pakistan à l'été 2002. D'autres personnes ont dit avoir été forcées de prendre des emplois sans rapport avec leurs compétences. Abdul Maram, qui était chauffeur au Pakistan, est employé à des travaux manuels car c'est le seul travail qu'il puisse trouver pour nourrir sa famille à Kaboul.

Les métayers revenant sur les terres qu'ils cultivaient avant le conflit trouvent parfois d'autres ouvriers embauchés durant leur absence. Compte tenu de la diminution des surfaces cultivées en Afghanistan à cause de la sécheresse et de la persistance de l'insécurité, de nombreux paysans qui rentrent ont dû aller dans des camps pour personnes déplacées ou dans des villes pour trouver un autre emploi.

6.3.2 Les femmes non accompagnées et les ménages dont le chef de famille est une femme

Il est particulièrement difficile pour les femmes non accompagnées et les ménages dont le chef de famille est une femme de trouver des sources de revenu en rentrant. Farah est rentrée de Mazar-e-Charif en février 2003 avec ses quatre enfants. Son mari était décédé, et elle trouvait très difficile de faire vivre ses enfants avec le peu d'argent qu'elle gagnait en faisant des travaux occasionnels comme de la couture. Des femmes hazaras déplacées dans la banlieue de Mazar-e-Charif ont raconté que leurs maris occupaient des emplois d'une extrême précarité dans la ville, et qu'elles ne savaient donc jamais s'il y aurait assez d'argent pour nourrir la famille d'un jour à l'autre.

La vulnérabilité est encore aggravée lorsque, comme c'est le cas pour plusieurs familles aujourd'hui en Afghanistan, un seul homme doit faire vivre plusieurs foyers (parfois jusqu'à cinq) dirigés par une femme. Ils s'agit en général de parentes dont les maris soit sont partis soit sont portés disparus (dans ce cas, c'est la plupart du temps des hommes qui ont perdu le contact avec leur famille après

être partis chercher du travail). L'accès d'un homme au travail a donc souvent un impact direct sur la sécurité et le bien-être de plusieurs femmes et leurs enfants.

6.4 Le logement

Syed Kharam, un ismaélien vivant dans un campement improvisé de Pol-e Khomri, a découvert en rentrant dans son village natal dans le district de Doshi que sa maison était occupée par des villageois tadjiks. Menacés violemment par les Tadjiks quand ils tentèrent de récupérer leurs biens, Syed Kharam et sa communauté ont été forcés au déplacement dans un autre district de la province de Baghlan.

Des personnes déplacées du Gujjar dans le camp de Nadakshaukat ne peuvent pas non plus rentrer dans leur village natal, car les partisans du commandant local de *Jamiat-e Islami* se sont appropriés leurs terres et leurs animaux.

L'absence d'accès à des logements décentes est un obstacle grave au retour durable. Les conflits de propriété sur les biens et sur la terre se multiplient aujourd'hui en Afghanistan, et les personnes de retour dans le pays semblent en être plus particulièrement victimes. Nombre d'entre elles ont déclaré à Amnesty International être rentrées dans leur lieu d'origine pour trouver leurs terres ou leurs maisons occupées par d'autres familles, souvent avec l'aval du puissant commandant local. D'autres n'ont pu collecter le capital nécessaire à la reconstruction de leur maison sur leur terrain.

Si certaines des personnes auxquelles la délégation d'Amnesty International a pu parler ont déclaré avoir porté leurs conflits devant les tribunaux, il est évident que le processus de règlement de litiges comme ceux-là est au mieux embryonnaire. La loi reste floue, et les mécanismes de règlement des conflits sont compliqués et lents, ce qui laisse les personnes rentrées dans leur pays en position de vulnérabilité accrue car, dans de nombreux cas, leurs liens avec la communauté locale ont été distendus de par leur absence.

Les femmes seules, en particulier, sont souvent dans l'impossibilité de récupérer leur terre à leur retour. Le HCR a signalé au moins un cas d'une veuve qui, rentrée en Afghanistan et malgré le fait qu'elle avait en sa possession l'acte de propriété, ne pouvait récupérer sa terre à cause des instances dirigeantes traditionnelles du village³⁹. Les femmes se voient souvent refuser l'accès aux dirigeants traditionnels, ou même aux mécanismes de justice officielle, et peuvent être très désavantagées en l'absence d'un membre de famille masculin acceptant de plaider leur cas en leur nom.

L'accès à un logement décent est souvent un facteur essentiel pour un retour durable. Amnesty International a été informée par certaines personnes rentrées dans leur pays que la principale raison qui avait motivé leur retour était qu'elles voulaient être sûres de ne pas manquer les projets de reconstruction de logements.

39. Voir aussi le document de l'AREU, *Land rights in crisis : Restoring tenure security in Afghanistan* [La crise du droit sur la terre : restaurer la sécurité de l'occupation des terres en Afghanistan], mars 2003, p. 73.

Kokogul et son mari Rahim Khan sont rentrés de Karachi à la vallée de Shomali en août 2002 en apprenant qu'une ONG internationale allait les aider à reconstruire une maison sur leur terre. Mohammed Azim a lui aussi quitté le Pakistan pour rentrer dans la province du Jozjan quand il a entendu dire que le HCR allait l'aider à reconstruire sa maison. Ceci dit, même ces histoires heureuses démontrent l'interdépendance des droits qui sont tous essentiels pour la pérennité du retour. Le mari de Kokogul n'a pas de travail et la famille a toutes les peines du monde à survivre. Il n'y a qu'un hôpital dans la vallée, et la plupart des gens n'ont que sporadiquement accès à la santé. Au Jozjan, la famille de Mohammed Azim a dû renvoyer un fils au Pakistan pour lui éviter le recrutement forcé.

6.5 Privation de terres

6.5.1 L'absence de terre conduit à un nouveau déplacement

Le retour en Afghanistan est aussi lié au problème de la privation de terres. En 2002, le HCR a indiqué que 74,3 p. cent des candidats au retour n'avaient pas de terre où revenir s'installer⁴⁰. Selon un rapport récent, « *on peut estimer qu'un nombre "significatif" de personnes rapatriées n'avaient pas de terres, travaillant comme ouvriers agricoles ou métayers, à différents niveaux de dépendance vis-à-vis des propriétaires fonciers. Ils étaient sans terre quand ils ont quitté le pays et y retourneront probablement sans terre*⁴¹. » Lors de ses entretiens avec des personnes rapatriées et déplacées, Amnesty International a été constamment confrontée à des témoignages selon lesquels les personnes rapatriées sans terre se trouvaient contraintes à des situations d'extrême pauvreté ou de déplacement intérieur. Une ONG locale a informé Amnesty International du cas de plusieurs personnes rentrées dans la région de Bamiyan qui ont dû s'installer dans des grottes, en l'absence d'autre endroit où aller.

6.5.2 Les personnes sans terre

Amnesty International a aussi pu parler à des personnes rapatriées à Kaboul, qui étaient revenues dans cette ville parce qu'elles n'avaient pas de terre ailleurs en Afghanistan et espéraient pouvoir gagner leur vie dans la capitale⁴². Incapables de louer une chambre ou une maison à cause de loyers de plus en plus prohibitifs, nombre d'entre elles ont été forcées de s'installer dans des immeubles délabrés ou sur des terrains inoccupés. C'est ce qui est arrivé à Kamaluddin et à 10 membres de sa famille, qui vivent dans une pièce du Centre culturel russe en ruine de Kaboul. « *Je n'ai pas d'autre endroit où vivre, dit-il, nous avons vendu nos terres il y a cinq ans en quittant le Panjshir pour nous réfugier dans le Badakhchan.* »

La majorité de ces familles installées à Kaboul vivent sous la menace constante et de plus en plus forte d'expulsion par les propriétaires. Nombre des rapatriés interrogés par Amnesty International squattaient sur des terrains appartenant au gouvernement et avaient récemment reçu des ordres d'expulsion. Près de 60 familles installées dans les locaux d'une usine de chaussures en ruine dans

40. Ce chiffre pourrait cependant être un peu exagéré, car les réfugiés ne souhaitent pas divulguer l'étendue de leurs biens par crainte d'être disqualifiés pour des aides supplémentaires. Ibid., p. 63.

41. Ibid., pp. 63-64.

42. Cela a aussi été le cas pour plusieurs rapatriés qui, ayant vécu des années en exil dans des environnements urbains ont, pour beaucoup d'entre eux, perdu les compétences nécessaires à leurs anciens métiers agricoles. De retour en Afghanistan, nombre d'entre eux ont été forcés de retourner dans des villes.

l'ouest de Kaboul en ont été expulsées par les autorités et ont dû monter des tentes sur les collines avoisinantes.

En outre, les personnes qui ne possèdent pas de terres ne peuvent pas bénéficier des projets de logement gérés par les différentes organisations internationales (notamment le HCR) selon lesquelles celui qui est rentré dans son pays doit soit détenir un titre de propriété de son terrain, soit pouvoir obtenir de sa communauté qu'elle se porte garant du fait qu'il est propriétaire du terrain, avant que l'organisation ne l'aide à y reconstruire un logement. On voit bien que ces projets ne peuvent être d'aucun secours pour les personnes sans terre. C'est la raison pour laquelle Fariba ne peut rentrer à son lieu d'origine dans la vallée de Shomali et quitter Kaboul où elle vit dans une tente, dans un campement improvisé sur un terrain du gouvernement. De nombreuses organisations sont impliquées dans l'assistance à la reconstruction des logements des personnes rapatriées à Shomali, mais Fariba et sa famille, tout étant originaires de cette vallée, ne peuvent bénéficier de leur aide et donc rentrer chez elles en l'absence de terrain sur lequel construire une maison.

Quinze familles ouzbèkes sont rentrées du Pakistan à Kunduz en août 2002. Étant sans terre et incapables de payer des loyers en ville, elles avaient monté des tentes sur des terrains publics à la sortie de Kunduz, mais des villageois les ont forcées à partir en prétendant être les propriétaires du terrain. Les familles habitent maintenant dans des tentes à 50 mètres du lieu d'origine. Amnesty International a appris que le gouvernement provincial prévoit de redistribuer ces terres à des fonctionnaires du gouvernement, ce qui va presque inévitablement conduire ces familles à être de nouveau déplacées.

6.6 L'éducation

Le fait que les enfants n'ont pas accès à l'éducation est un frein sérieux à un retour durable. Plusieurs des enfants interrogés par Amnesty International n'y ont qu'un accès limité. Si plusieurs familles installées de façon improvisée ont pu garantir des opportunités d'éducation pour leurs enfants, pas un seul enfant des 75 familles logées sous les tentes d'un campement sauvage de Kaboul n'était scolarisé. Les enfants se voient souvent refuser l'école parce qu'ils doivent gagner un peu d'argent pour assurer, en travaillant, un complément au maigre revenu familial. Les huit enfants de Mirza Ahmed, qui vivent avec lui à Kaboul depuis leur retour de Quetta, ne vont pas à l'école. Ils lavent des voitures, vendent des sacs en plastique et de menus objets dans la rue ou travaillent comme ouvriers pour aider leur famille.

Il y a peu d'écoles secondaires pour les filles, surtout dans les zones rurales. Des filles vivant avec leur famille dans un immeuble en ruine dans l'ouest de Kaboul ont dû abandonner les études commencées durant leur exil. Les deux filles adolescentes de Saida, qui vivent dans la maison nouvellement reconstruite de la vallée de Shomali depuis leur retour d'Iran, nous ont raconté ne pas pouvoir aller à l'école parce que leur père juge dangereux pour elles d'aller à pied à l'école secondaire la plus proche, à quelques kilomètres de la maison familiale.

Paradoxalement, le désir de garantir une éducation à leurs enfants est l'une des principales raisons données par de nombreux réfugiés pour quitter l'Iran et retourner en Afghanistan.

7. Assistance et suivi de la protection

7.1 Assistance et suivi – en retard et ponctuels

L'insécurité régnant en Afghanistan aujourd'hui est le plus gros frein tant à une assistance adaptée aux besoins des personnes rentrées dans leur pays et aux personnes déplacées qu'à leur suivi, qui doit être global et efficace. Pendant que les délégués d'Amnesty International étaient dans le nord du pays, toutes les provinces de la région nord faisaient l'objet de restrictions de l'ONU au voyage à cause de la situation en matière de sécurité. Les activités de l'ONU sont actuellement suspendues dans les provinces de l'Uruzgan, de Zaboul et du nord du Helmand, et la présence tant de l'ONU que des ONG est également limitée dans le sud du Helmand et certaines parties de la province du Kandahar. En restreignant fortement les déplacements du personnel des Nations unies, surtout du personnel international, le suivi des personnes qui sont rentrées devient très ponctuel et étroitement limité aux zones sûres pour les organisations humanitaires. Les réfugiés et personnes déplacées rentrés sur leur lieu d'origine en dehors de ces zones ne bénéficieront donc probablement pas d'une évaluation de leurs besoins de protection et d'assistance, ou alors ce sera fait trop tard pour éviter un autre cycle de déplacement. La plus grande partie du suivi instauré par le HCR en Afghanistan n'a pas effectivement commencé avant octobre ou novembre 2002. Compte tenu des nombreux retours ayant eu lieu à l'été 2002, on peut s'inquiéter de ce que les exercices de suivi, surtout dans les zones rurales ou reculées, n'aient pu assurer immédiatement la protection de beaucoup de réfugiés. Une organisation humanitaire de Kaboul a dit à Amnesty International que l'absence de suivi systématique, surtout dans les zones rurales ou reculées, rend ponctuels ou même aléatoires les contacts sur les questions de protection et d'assistance entre les personnes rentrées et les organisations internationales.

Le suivi des femmes rentrées dans leur pays (de leurs besoins après leur retour et de leur protection) est un autre domaine qui n'a pas, à ce jour, été à la hauteur des enjeux. L'impossibilité de recruter suffisamment de femmes afghanes a empêché beaucoup d'équipes chargées du suivi de se rendre auprès des femmes dans les communautés qu'elles allaient contrôler. Les résultats obtenus étant incomplets, il se crée une situation où les organisations pertinentes et la communauté internationale ne disposent pas de la totalité des informations concernant la réalité des réfugiés et personnes déplacées et donc sur la pérennité de leurs retours et la probabilité d'un éventuel nouveau déplacement. Les femmes ont aussi, en général, un accès très limité aux instances dirigeantes traditionnelles comme la *shura* (conseil traditionnel du village), vers lesquelles se tournent beaucoup d'organisations pour la désignation des bénéficiaires des diverses aides, comme les projets de logement et les programmes de travail contre rémunération.

7.2 Absence de suivi et d'assistance dans les zones urbaines

Amnesty International est préoccupée de la décision prise notamment par le HCR de ne pas suivre activement et, dans la plupart des cas, de ne pas assister les Afghans rentrés dans des villes. Selon le HCR, la plupart des candidats au retour

de l'année 2002 allaient dans les zones urbaines⁴³. Il est à peu près certain que cette tendance est en train de se répéter pour les retours de 2003. Malgré cela, le HCR n'avait démarré un programme que très limité de suivi dans certaines villes au printemps 2003, et ne fournit aucune assistance pour la réintégration. Comme indiqué plus haut, il n'est pas possible de confirmer que, comme nombre de gens l'affirment, tous les réfugiés revenus dans des centres urbains se trouvent en sécurité et peuvent pérenniser leur retour. La pénurie d'emplois, de logements décentes vu l'état catastrophique du parc immobilier dans de nombreuses villes, notamment à Kaboul, et le degré d'insécurité subi par de nombreux groupes vulnérables parmi lesquels les ménages dont le chef de famille est une femme signifient que les villes peuvent être aussi traîtres que les zones rurales pour les anciens réfugiés. Ceux-ci sont souvent forcés d'occuper des immeubles et des terrains abandonnés, dans des conditions de très grande pauvreté et parfois de danger. Amnesty International a été informée de plusieurs cas où des enfants seraient morts après être tombés de rebords non protégés dans des immeubles délabrés hébergeant des familles rapatriées.

La capacité d'absorption des villes atteint ses limites dans de nombreuses zones, et particulièrement à Kaboul. Les réfugiés, les personnes déplacées et les demandeurs d'asile déboutés « reviennent » à Kaboul (même si ce n'était pas leur point de départ), en quête d'une protection matérielle, physique et parfois juridique. Mirza, arrivé à Kaboul de Quetta avec sa famille en juillet 2002, vient de la province du Logar au centre de l'Afghanistan « *Il n'y a pas de travail dans les campagnes, a-t-il déclaré à Amnesty International, j'ai dû venir à Kaboul pour nourrir ma famille.* » Les organisations humanitaires estiment que plus d'un demi million de personnes se sont installées à Kaboul en 2002⁴⁴. Ceci, dans bien des domaines, fait de la capitale, qui connaît déjà une augmentation de la criminalité, de la surpopulation et de la violence contre les femmes, une véritable bombe à retardement.

Pour ce qui est de la question du soutien donné aux personnes rapatriées dans les villes, le HCR a proposé à Amnesty International de s'adresser à ONU-HABITAT qui, en avril 2003, a informé Amnesty International que ses programmes limités d'assistance au logement pour personnes rentrées en Afghanistan et personnes déplacées ne concernaient que quatre villes (Kaboul, Djalalabad, Kandahar et Mazar-e-Charif). ONU-HABITAT n'a pu accéder aux listes de rapatriés du HCR qui lui aurait permis de cibler l'assistance sur les personnes les plus vulnérables. La plupart des gens interrogés par Amnesty International à Kaboul ont indiqué n'avoir reçu qu'une aide ponctuelle pour la préparation à l'hiver, certains disant même que l'aide était arrivée aussi tardivement que février 2003. Najma, rentrée du Pakistan en été 2002, vit maintenant avec sept membres de sa famille dans une tente dans la banlieue de Kaboul. Elle a raconté avoir « *passé un hiver très dur. Les tentes étaient gelées, et plusieurs de [ses] enfants sont tombés malades parce qu'ils dormaient sur un sol humide* ».

43. Sur 668 000 personnes revenues dans les provinces de Kaboul, du Nangarhar et de Balkh début août 2002, le HCR a indiqué que 53 p. cent étaient retournées dans les villes de Kaboul, Djalalabad et Mazar-e-Charif. HCR *Afghanistan : returns begin to tail off* [Afghanistan : la vague de retours commence à marquer le pas]. Note d'information du 6 août 2002

44. IRIN, *Afghanistan: Continuing repatriation could cause destabilization, says NGO* [Afghanistan : selon une ONG, la poursuite du rapatriement pourrait provoquer une déstabilisation du pays], 7 février 2003.

Beaucoup de donateurs ont soutenu que les institutions internationales, HCR compris, doivent limiter leurs activités d'assistance aux zones rurales, pour, en partie au moins, éviter d'attirer les gens vers les villes. On peut cependant vraiment s'inquiéter de ces politiques qui nient l'inévitable réalité de l'urbanisation dans un pays aussi privé de sécurité et dévasté que l'Afghanistan. Les personnes rentrées dans leur pays, y compris celles ne possédant pas de terre, qui ont pris la décision rationnelle de s'installer dans les villes dans l'espoir de pérenniser leur retour grâce à un accès à la sécurité, à l'emploi et au logement, ne devraient pas être pénalisées en étant exclues de l'assistance et des services de base destinés à leur réintégration, tels qu'un suivi adapté par des organisations compétentes.

8. Conclusion

Dans un rapport publié en 2002 sur les retours de réfugiés en Afghanistan, Amnesty International insistait sur le fait que le retour doit être durable pour briser le cycle des déplacements. L'organisation soulignait en outre que c'était aux instances qui facilitaient le rapatriement d'informer de façon exhaustive les réfugiés du caractère fluctuant de la situation, qui résultait à la fois de l'instabilité et de la diminution de la capacité d'absorption du pays⁴⁵. Dix mois plus tard, la situation a peu changé en Afghanistan. Pour autant qu'on puisse juger, la situation du pays en matière de sécurité se dégrade et les grands mouvements de retours prématurés ont poussé la capacité d'absorption près du point de rupture.

Amnesty International pense que la reconstruction à long terme de l'Afghanistan ne doit pas être prise en étau par la précipitation dans laquelle on fait rentrer les réfugiés vers une situation qui ne pourra être durable. À l'heure actuelle, on ne peut pas dire que la situation en Afghanistan ait changé fondamentalement, durablement et effectivement⁴⁶. Il est peu probable, dans la conjoncture politique, sociale et économique actuelle de l'Afghanistan, que le rapatriement puisse être encouragé dans un avenir proche.

Si la chute du régime des talibans et l'institution du gouvernement de transition afghan ont ouvert la voie à changement fondamental en Afghanistan, la nature précaire et volatile de la situation actuelle en matière de sécurité, y compris à Kaboul, la poursuite et l'intensification des combats entre commandants de factions rivales et la résurgence de forces alliées aux talibans sont les marques d'un pays toujours au bord du gouffre.

Amnesty International demande donc instamment au gouvernement de transition, aux États accueillant des réfugiés afghans et à la communauté internationale de déployer tous les efforts possibles pour veiller à ce qu'une assistance suffisante et efficace de reconstruction sur le plan matériel et financier soit fournie à l'Afghanistan, qu'un degré effectif de sécurité soit assuré dans la totalité du pays et que les institutions nationales chargées de la justice, du maintien de l'ordre et des réformes sociales puissent coopérer en respectant les droits dans tout le pays. Ce n'est que lorsque ces conditions seront remplies qu'il sera possible pour les

45. Amnesty International, *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 11/014/02).

46. Voir le document d'Amnesty International, *Afghanistan : Les réfugiés afghans ont toujours besoin de protection et leur retour dans leur pays doit se faire dans le respect des normes internationales*, pp. 13 et suivantes, pour les normes minima sur l'application de ces directives

réfugiés et personnes déplacées de rompre le cycle des déplacements et de revenir sur leur lieu d'origine d'une façon vraiment volontaire et durable.

9. Recommandations

Au gouvernement de transition afghan

Le gouvernement de transition doit garantir :

1. la sécurité et la dignité des Afghans rentrés dans leur pays ainsi que le respect absolu de leurs droits fondamentaux ;
2. la possibilité pour les réfugiés de rejoindre leur région d'origine ;
3. l'attribution de terres adéquates aux réfugiés sans terre revenant dans leur pays ;
4. la création, d'urgence, de mécanismes de règlement des litiges fonciers, notamment de tribunaux transparents, indépendants et responsables pour les réfugiés qui rentrent dans leur pays et ont un litige foncier. Le gouvernement devra faire en sorte en particulier que ces mécanismes soient conçus pour être accessibles et répondre aux besoins des femmes non accompagnées et des ménages dont le chef de famille est une femme. Des conseils juridiques de qualité devront être fournis à ces personnes, notamment aux femmes, qui nécessitent cette assistance dans leurs démarches.

Aux pays limitrophes qui accueillent des réfugiés afghans

Les pays d'accueil limitrophes, en particulier les gouvernements du Pakistan et de la République islamique d'Iran doivent veiller à ce que :

1. tous les réfugiés et demandeurs d'asile soient traités en tous temps conformément aux normes internationales s'appliquant aux droits fondamentaux et à la protection des réfugiés. En particulier, les réfugiés et demandeurs d'asile ne devront pas être soumis à des détentions arbitraires ou à la torture, subir des sévices en cas de détention ou faire l'objet de contrôles de police discriminatoires ;
2. les réfugiés et demandeurs d'asile ne subissent pas de violations de leurs droits fondamentaux, notamment de leurs droits économiques, sociaux et culturels, qui les foreraient à retourner dans leur pays d'origine ;
3. les réfugiés puissent se rendre dans leur pays pour se rendre compte de la situation ou pour travailler, tout en gardant la possibilité de revenir dans le pays d'accueil s'ils concluent qu'ils ne peuvent pas pérenniser leur retour ou s'ils risquent d'être persécutés au moment de leur retour. Les réfugiés repartant dans le pays d'accueil après ce type de visite ne devront pas être pénalisés, notamment en se voyant refuser les documents appropriés ;
4. les réfugiés ayant toujours droit à la protection internationale ne soient pas renvoyés contre leur gré du territoire du pays d'accueil. Les pays d'accueil voisins devront s'abstenir de renvoyer en masse des réfugiés et demandeurs d'asile de leur territoire. Les États devront également faire en sorte qu'une

personne dont l'expulsion est envisagée reçoive aussi vite que possible toutes les informations la concernant et soit dûment assistée par un avocat compétent ; en outre elle devra pouvoir effectivement et individuellement faire appel de toute décision prise par l'État. Aucun individu ne pourra être renvoyé dans des conditions quelles qu'elles soient impliquant pour lui une menace de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

5. le respect des droits fondamentaux de tous les réfugiés et demandeurs d'asile soit assuré durant les mouvements de retour « *assistés* ». Il faudra porter une attention particulière aux besoins des femmes, des mineurs, des personnes âgées ou des malades durant ces mouvements.

Aux États non limitrophes qui accueillent des réfugiés et des demandeurs d'asile afghans

Tous les autres gouvernements accueillant des Afghans réfugiés ou dont la demande d'asile a, ou n'a pas, été acceptée, devront veiller à ce que :

1. bien que le rapatriement librement consenti puisse être facilité lorsqu'il est demandé par le réfugié, le demandeur d'asile ou la personne dont la demande d'asile a été rejetée, les États s'abstiennent de promouvoir ou d'encourager le retour volontaire, notamment par des sanctions ou des mesures coercitives ;
2. les fonctionnaires chargés de déterminer le statut de réfugiés et les autorités responsables de l'exécution des ordres d'expulsion soient complètement et objectivement informés de la situation dans tout l'Afghanistan en matière de droits humains ;
3. la sécurité, la dignité et le respect absolu des droits fondamentaux soient assurés dans le pays d'asile, ainsi que pendant toute la durée du trajet du retour ;
4. la responsabilité quant à la garantie de sécurité, de dignité et de respect absolu des droits fondamentaux de la personne qui retourne dans son pays soit assumée même après le départ du lieu de sortie, ainsi que dans les centres de transit des principales zones urbaines d'Afghanistan. Si le gouvernement qui envoie la personne n'est pas en mesure de garantir ces droits jusqu'à la réintégration dans le foyer ou dans le lieu choisi par la personne, cette responsabilité doit être cédée à une institution compétente et responsable régie par les droits humains ;
5. les personnes déboutées de leur demande d'asile ne soient pas renvoyées contre leur gré à moins qu'il ne soit possible de déterminer en toute objectivité que ce retour peut s'effectuer dans des conditions de sécurité, de dignité et de respect absolu des droits humains, y compris des droits économiques, sociaux et culturels de ces personnes. Les États devront se placer sous le contrôle du HCR pour le calendrier des renvois des demandeurs d'asile déboutés.

Au Haut-Commissariat pour les réfugiés des Nations unies (HCR)

1. Le HCR doit, conformément à son mandat, veiller à ce qu'une évaluation complète, y compris sur les droits humains, soit effectuée sur la situation dans

toutes les régions d'Afghanistan avant de conclure que les conditions sont propices à l'encouragement au rapatriement volontaire.

2. Le HCR doit être plus explicite dans la pratique pour garantir qu'il y a bien une différence conceptuelle entre faciliter et encourager le rapatriement volontaire.
3. Le HCR doit jouer un rôle actif dans l'application des normes de rapatriement volontaire à toutes les étapes du processus ; avant le départ, durant le trajet et après le retour. Ces normes doivent, au vu de la situation toujours précaire en matière de sécurité et de l'absence d'infrastructure adéquate, respecter l'importance qu'il y a à ce que ces retours soient progressifs et coordonnés.
4. Le HCR doit fournir aux réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées (et en particulier aux femmes) des informations exactes, dépourvues d'ambiguïté et accessibles sur la sécurité et la situation matérielle en Afghanistan. Le HCR devra s'abstenir de donner aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux pays d'accueil l'impression qu'il cherche à encourager les rapatriements volontaires.
5. Le HCR doit s'assurer qu'il intervient fermement auprès des pays d'accueil pour garantir que les réfugiés et demandeurs d'asile ne soient pas soumis au refoulement, qu'il soit explicite sous la forme de renvois forcés ou implicite, par le biais par exemple du déni des droits fondamentaux économiques, sociaux et culturels.
6. Le HCR doit assurer un contrôle complet et régulier de la protection et des autres besoins des réfugiés et des personnes déplacées après leur retour. Ce contrôle devra porter une attention particulière aux besoins des femmes et des filles, et être orienté vers des actions de suivi. Des rapports réguliers et transparents sur ces contrôles devront être mis à la disposition de toutes les parties impliquées.
7. Le HCR doit élargir la protection, le contrôle et l'assistance aux principaux centres urbains, notamment Kaboul.

Aux donateurs et à la communauté internationale

1. Les donateurs et la communauté internationale doivent veiller d'urgence à ce que des ressources matérielles et financières suffisantes soient mises à disposition pour les programmes de reconstruction, de renforcement des capacités, de démobilisation, de désarmement et de déminage en Afghanistan, une attention particulière devant être accordée aux besoins qu'éprouvent les personnes qui rentrent pour se réintégrer et se réinstaller.
2. Ils doivent garantir sans attendre que les engagements financiers pris dans ce sens sont tenus.
3. Ils doivent prendre des mesures pour assurer un niveau adéquat de sécurité et de protection partout en Afghanistan, notamment en réfléchissant activement

à la question de l'élargissement du mandat de l'ISAF.

4. Ils doivent fournir aux pays d'accueil voisins, en particulier au Pakistan et à l'Iran, ainsi qu'aux institutions concernées, des ressources suffisantes pour la protection des réfugiés afghans jusqu'à ce que le rapatriement volontaire soit possible dans des conditions de sécurité, de dignité et de respect des droits fondamentaux.
5. Ils doivent veiller à ce que les organisations internationales et intergouvernementales chargées d'assister les personnes qui rentrent en Afghanistan et les personnes déplacées disposent de ressources suffisantes pour pouvoir fournir une assistance sérieuse.

Au Programme alimentaire mondial (PAM)

1. Le PAM doit veiller à ce que les droits et besoins des personnes qui rentrent dans leur pays et les personnes déplacées soient au centre de l'élaboration de toute stratégie de désengagement pour les programmes de distribution de nourriture, et s'abstenir d'interrompre les opérations auprès de populations qui continuent à avoir besoin d'une aide alimentaire. La conception de stratégies de désengagement doit prendre particulièrement en compte les besoins des personnes vulnérables, comme les femmes non accompagnées, les mineurs, les personnes âgées et les malades.

À l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)

1. L'OIM doit respecter les normes internationales applicables aux retours volontaires à toutes les étapes du processus : avant le départ, durant le trajet et après le retour.
2. L'OIM doit s'assurer que les personnes qui rentrent dans leur pays soient transportées jusqu'à leur village d'origine ou jusqu'au lieu de destination choisi. Dans les cas où l'OIM aurait des informations sur des conditions d'insécurité en route ou sur le lieu de destination, elle devra interrompre le transport et en informer les organisations partenaires, y compris le HCR, avant d'organiser un transport.

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 Afghanistan. Out of sight, out of mind: The fate of the Afghan returnees.

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

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :
