



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

***BHOUTAN
Les réfugiés attendent depuis
dix ans de rentrer chez eux***

Index AI : ASA 14/001/02

•
ÉFAI

•

BHOUTAN

Les réfugiés attendent depuis dix ans de rentrer chez eux

Résumé *

Le présent document attire l'attention sur le sort de quelque 100 000 personnes qui vivent depuis dix ans dans des camps de réfugiés situés dans l'est du Népal. Ces réfugiés, qui sont en grande majorité d'origine népalaise, affirment avoir été chassés du sud du Bhoutan par les autorités. Bon nombre d'entre eux, qui étaient enfants au moment de leur expulsion, risquent de devenir apatrides. Ce rapport expose le cas de deux de ces enfants – Aita Singh Gurung et Ganga Adhikari – qui ont fui le Bhoutan à la mi-1992 avec leur famille.

Malgré 11 rencontres bilatérales entre des ministres népalais et bhoutanais, une solution au sort de ces réfugiés semble bien lointaine. De nombreux obstacles doivent être franchis avant que les personnes qui ont le droit de rentrer au Bhoutan aux termes du droit international ne puissent le faire. Parmi les principaux obstacles au retour figurent les quatre catégories dans lesquelles les deux gouvernements ont convenu en 1993 de répartir les réfugiés des camps. Cette classification laisse à penser que la question de savoir si une personne est considérée comme citoyenne bhoutanaise sera le facteur déterminant pour décider si elle pourra rentrer au Bhoutan. Si ce critère est retenu, il est à craindre que de nombreuses garanties prévues par le droit international ne soient pas respectées.

Depuis 1993, les deux gouvernements débattent de l'interprétation de ces catégories ainsi que de la méthode de classification des réfugiés et de leur sort à l'issue de cette procédure. Aucun accord n'a été conclu à ce jour sur les modalités pratiques du rapatriement. Par ailleurs, le gouvernement bhoutanais semble n'avoir accordé que peu d'attention à la nécessité de garantir la pérennité du retour des réfugiés. Selon certaines sources, les personnes de langue népalé qui vivent dans le sud du Bhoutan font l'objet de discrimination dans le domaine de leur droit au logement, à la santé, à l'éducation et au travail.

Amnesty International appelle les gouvernements du Népal et du Bhoutan ainsi que la communauté internationale à prendre toutes les mesures nécessaires pour trouver rapidement une solution constructive au sort des réfugiés dont l'attente, depuis dix ans, n'a que trop duré.

* *La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre BHUTAN. Ten years later and still waiting to go home. The case of the refugees. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2002.*

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.
Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org*

BHOUTAN

Les réfugiés attendent depuis dix ans de rentrer chez eux

SOMMAIRE

1. L'exil forcé	2
2. Le cas d'Aita Singh Gurung et de sa famille	3
3. Le cas de Ganga Adhikari et de sa famille	4
4. Les négociations bilatérales entre le Bhoutan et le Népal	6
5. Les obstacles non résolus	7
5.1. La classification en catégories	7
5.2. L'harmonisation	8
5.3. Le rapatriement	8
6. La réinsertion	8
7. Les obligations du Bhoutan découlant des traités internationaux	10
Conclusion et recommandations	11

« Je vois le Bhoutan dans mes rêves. Je travaille dans les rizières et je garde les vaches.

« Nous étions très tristes quand mon père a été contraint de signer le formulaire d'émigration volontaire. Le fonctionnaire a dit que nous avons quinze jours pour quitter le Bhoutan. Nous sommes partis pour le Népal après avoir vendu nos vaches, nos chèvres et nos moutons. Nous n'avons emporté que quatre malles, des matelas, des vêtements, trois casseroles et quelques autres ustensiles. Quand nous sommes arrivés, une organisation nous a donné des rations alimentaires et des feuilles de plastique. Ma maison au Bhoutan est envahie par la forêt. Rien au monde ne peut effacer mon rêve de retourner dans mon pays, le Bhoutan. J'espère pouvoir rentrer un jour dans mon pays. »

Aita Singh Gurung qui raconte l'un de ses rêves, Ganga Adhikari (voir plus loin) et des dizaines de milliers d'autres membres de la communauté de langue népalie installée dans le sud du Bhoutan vivent depuis dix ans dans des camps de réfugiés à l'est du Népal¹. Aita Singh Gurung, né au Bhoutan et ayant quitté ce pays à l'âge de douze ans en 1992, risque de devenir apatride. L'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant à laquelle le Bhoutan est partie depuis 1990 dispose que l'enfant a le droit dès sa naissance d'acquérir une nationalité et que les États doivent veiller à mettre ce droit en œuvre « *en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride* ».

Le présent document expose le cas d'Aita Singh Gurung et de Ganga Adhikari pour illustrer les problèmes rencontrés par les personnes qui vivent dans les camps de réfugiés. Celles-ci attendent que les gouvernements népalais et bhoutanais se mettent d'accord sur leur droit à rentrer au Bhoutan. Dix ans après leur arrivée dans les camps de réfugiés, leur retour reste une perspective lointaine.

1. L'exil forcé

La pratique de l'exil forcé s'est mise en place dans le cadre de l'opposition de la population de langue népalie du sud du pays à la politique d'intégration nationale mise en œuvre par le gouvernement. Cette politique était fondée sur les traditions et la culture du nord du Bhoutan et sur l'application de la Loi de 1985 sur la citoyenneté, qui prévoit la privation de la nationalité bhoutanaise dans des cas qu'Amnesty International considère comme arbitraires. À la suite de manifestations, en septembre 1990, contre la nouvelle politique gouvernementale, la communauté de langue népalie a été qualifiée d'« *antinationale* » et ses membres ont été contraints par différentes méthodes de quitter le Bhoutan. On les a notamment forcés à solliciter une « *émigration volontaire* » et des dirigeants communautaires ont été arrêtés puis remis en liberté à condition qu'ils quittent le pays avec toute leur famille². Le gouvernement déclare que ces personnes sont parties de leur plein gré, mais les réfugiés affirment qu'ils ont été contraints de partir par des violences physiques, des pressions, des menaces, un harcèlement ou des mesures d'intimidation. L'organisation estime que la majorité des réfugiés vivant dans les camps ont fait l'objet de pressions pour les obliger à signer des « *formulaires d'émigration volontaire* ».

1. Ces personnes sont souvent désignées sous le nom de Lhotsampas, littéralement « *gens du Sud* ».

2. Pour de plus amples détails sur cette politique et sa mise en œuvre, consulter le document publié en août 1994 et intitulé *Bhoutan. L'exil forcé* (ASA 14/04/94).

L'émigration volontaire

La signature de formulaires d'émigration volontaire doit être abordée à la lumière des dispositions en la matière des lois sur la citoyenneté bhoutanaise, de la Loi de 1979 sur la terre et d'une circulaire promulguée le 17 août 1990 par le vice-ministre de l'Intérieur.

L'article 6-c de la Loi de 1985 sur la citoyenneté prévoit que *« tout citoyen bhoutanais qui a acquis la nationalité par naturalisation peut en être déchu à tout moment s'il a manqué de loyauté, en actes ou en paroles, envers le roi, le pays ou le peuple du Bhoutan de quelque manière que ce soit »*.

L'article 6-d de la loi dispose que *« si les deux parents sont bhoutanais et que les enfants quittent le pays de leur plein gré sans que le gouvernement royal du Bhoutan n'en soit informé et que leurs noms ne figurent pas sur le registre de citoyenneté tenu par le ministère de l'Intérieur, ils ne seront pas considérés comme des citoyens bhoutanais »*.

L'article 6-e de la loi dispose que *« tout citoyen bhoutanais qui a été privé de la nationalité bhoutanaise doit vendre tous ses biens immeubles au Bhoutan dans le délai d'un an sous peine de les voir confisqués par le ministère de l'Intérieur en échange d'une indemnisation juste et raisonnable »*.

L'article 5-10 de la Loi de 1979 sur la terre prévoit que quiconque *« souhaite quitter le pays, après avoir vendu ses terres et autres biens et renoncé à sa nationalité, doit en informer le gouvernement un an avant son départ. Cette personne ne peut vendre ses biens fonciers à des tiers qu'après que le gouvernement l'a autorisée à quitter le pays. Si elle doit quitter le pays avant d'avoir vendu sa terre, elle doit la céder au gouvernement qui l'achètera au prix qu'il aura fixé. »*

Une circulaire adressée le 17 août 1990 par le ministère de l'Intérieur à tous les *dzongdags* (responsables des services de coordination des districts) du sud du Bhoutan prévoyait :

« Vous êtes priés d'informer immédiatement tous les [... niveaux de l'administration locale] et le public dans votre dzongkhag (district) que tout ressortissant bhoutanais qui quitte le pays pour aider les éléments antinationaux ne sera plus considéré comme un citoyen bhoutanais. Il doit également être annoncé très clairement que les membres de la famille de ces personnes vivant sous le même toit seront également tenus pour responsables et seront déchus de leur nationalité. »

2. Le cas d'Aita Singh Gurung et de sa famille

Aita Singh Gurung et sa famille vivent dans le camp de réfugiés de Beldangi, l'un des sept camps de l'est du Népal géré par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), à l'instar de quelque 100 000 autres personnes arrivées pour la plupart en 1992. Selon le gouvernement bhoutanais, la plupart des réfugiés ne sont pas des citoyens bhoutanais ; ceux qui étaient de nationalité bhoutanaise sont considérés comme y ayant renoncé au vu des dispositions législatives qui prévoient que les personnes qui quittent le pays volontairement perdent leur droit à la nationalité bhoutanaise. Toutefois, la plupart des familles qui ont quitté le Bhoutan affirment avoir été contraintes par les autorités à solliciter l'*« émigration volontaire »*.

Selon Aita Singh Gurung, des militaires se sont présentés un après-midi à son domicile de Taklai (district de Sarbhang) alors que la famille rentrait après avoir fait des courses dans la ville voisine de Gaylegphug. Les soldats qui affirmaient que des armes et des documents critiquant le gouvernement étaient dissimulés dans la maison ont interrogé sa mère. Ils sont repartis après avoir fouillé la maison sans rien trouver.

À peu près au même moment, le *dungpa* (administrateur régional) de Gaylegphug, Dungpa Chhimi Dorji, a été tué à Taklai. Un ancien *dungpa* du district de Samchi l'a remplacé à Gaylegphug. Peu après son entrée en fonction, il aurait organisé des réunions de village au cours desquelles il aurait accusé les villageois d'être impliqués dans le meurtre de son prédécesseur, qu'il aurait promis de venger. Il aurait affirmé que tous les habitants de la région devaient quitter le pays et que ceux qui n'obéiraient pas à ses ordres seraient emprisonnés.

Par la suite, des membres des services de sécurité se sont présentés régulièrement dans toutes les maisons en demandant aux familles de se rendre au bureau du *dungpa* pour solliciter une « *émigration volontaire* ». Bhakta Bahadur Gurung, le père d'Aita Singh Gurung, a cédé aux pressions et il s'est rendu, le 29 juin 1992, au bureau du *dungpa*. Il a demandé l'autorisation de rester, mais le *dungpa* lui a ordonné de remplir immédiatement un formulaire d'émigration volontaire et de le lui remettre. Cet homme a pensé qu'il n'avait pas d'autre choix que d'obtempérer.

Le *dungpa* lui a ordonné de revenir le lendemain pour calculer le montant de l'indemnisation due à la famille, ce qu'il n'a pas fait. Le *karbari* (chef de village) a ensuite informé le père d'Aita que le *dungpa* lui avait ordonné de l'accompagner à son bureau avec tous les documents que détenait sa famille. Ils se sont présentés et Bhakta Bahadur Gurung a remis les cartes d'identité et la plupart des reçus de taxe foncière à l'exception de la carte d'identité de la mère d'Aita et de quelques reçus de taxe foncière qu'il a déclaré avoir perdus. Les fonctionnaires ont calculé le montant de l'indemnisation qui lui était due pour sa terre et sa maison et qu'ils ont évaluée à 11 000 ngultrum (environ 225 euros). Le *dungpa* a ordonné la retenue de 1 000 ngultrum à titre d'amende pour la perte de la carte d'identité de la mère d'Aita. Un responsable gouvernemental aurait pris des photos au moment de la remise de la somme de 10 000 ngultrum à la famille.

La famille d'Aita Singh Gurung a quitté le village le 14 juillet 1992 pour la ville voisine de Gaylegphug où elle est restée cinq jours pour organiser son transport jusqu'aux camps de réfugiés du Népal. Elle a quitté le Bhoutan le 19 juillet 1992.

Légende de la photographie :

Aita Singh devant un de ses tableaux © Rose Class/Photovoice

3. Le cas de Ganga Adhikari et de sa famille

Ganga Adhikari, qui a également quitté le Bhoutan en 1992, était alors âgée de sept ans. Son frère aîné, Dilliram Adhikari, qui était représentant de village à Danabari (district de Sarbhang), aurait participé à l'organisation des manifestations de septembre 1990.

À la fin de 1991, l'armée a mené régulièrement des opérations dans les villages voisins, apparemment pour faire pression sur les habitants en les accusant d'être des « éléments antinationaux » et les inciter à quitter le pays. Le 3 novembre 1991, plusieurs dizaines de soldats se sont présentés au domicile familial et ont emmené Dilliram Adhikari. Plusieurs autres jeunes gens ont également été interpellés et emmenés le soir au bord de la rivière Mau. Selon Dilliram Adhikari, les militaires ont fait promettre aux jeunes gens qu'ils quitteraient le pays avec toute leur famille. Les membres des services de sécurité auraient demandé l'engagement verbal de chacun des jeunes gens qu'ils quitteraient le Bhoutan volontairement, en demandant l'autorisation d'émigrer à l'administration locale. Ceux qui ont refusé de s'engager ont été sauvagement battus et plusieurs ont été emprisonnés. Dilliram Adhikari, qui avait dans un premier temps refusé d'obéir, a été battu ; toutefois, comme la plupart des autres habitants, il a finalement promis de partir et a été autorisé à rentrer chez lui dans la nuit.

Dilliram évitait de rester chez lui car les militaires se sont ensuite présentés régulièrement à son domicile. Les forces de sécurité ont menacé ses proches et demandé à son père de le livrer afin qu'il sollicite l'émigration volontaire, ou de faire les démarches lui-même. Le responsable du district de Sarbhang a envoyé un message similaire en promettant aux habitants qu'ils seraient correctement indemnisés pour leurs biens. Face aux pressions croissantes et au harcèlement des forces de sécurité, Dilliram Adhikari a déposé une demande d'émigration volontaire en juin 1992.

Le 7 juillet 1992, Dilliram Adhikari et ses proches se sont rendus à Gaylegphug. Le 10 juillet 1992, le *dungpa* a convoqué le chef de famille en lui demandant d'apporter tous les documents de la famille afin de régler l'indemnisation. Le chef de famille a remis les cartes d'identité et quelques reçus de taxe foncière et on lui a dit de revenir le lendemain pour recevoir l'argent. Quand la famille s'est présentée le lendemain, les fonctionnaires ont déclaré que le roi Jigme Singye Wangchuk devait visiter prochainement la région et que l'argent ne serait remis qu'à l'occasion de sa venue.

Légende de la photographie :

Ganga Adhikari remet une pétition à Mary Robinson à l'occasion de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations unies sur les enfants (mai 2002).

© Programme régional pour l'Asie du Sud de Habitat International Coalition

– Comité du droit au logement et à la terre.

Le roi s'est rendu à Gaylegphug le 14 juillet 1992. Lors d'un meeting, les villageois lui ont demandé de prendre des mesures contre l'administration locale et les membres des forces de sécurité qui les forçaient à quitter le pays en insistant sur le fait qu'ils ne voulaient pas partir. Dès le départ du roi, l'administration locale et les forces de sécurité ont intensifié leur harcèlement en disant aux familles de partir immédiatement. Malgré deux jours d'efforts, la famille de Ganga Adhikari et quelques autres familles ont été privées d'indemnisation car on les soupçonnait, semble-t-il, d'avoir incité les habitants à s'opposer à l'émigration volontaire.

Ganga Adhikari et ses proches ont quitté le Bhoutan le 17 juillet 1992 et sont arrivés le lendemain au camp de réfugiés de Goldhap. Ils ont été transférés six mois plus tard au camp de Beltangi Extension où ils vivaient toujours au moment de la rédaction du présent rapport.

Ces deux enfants ont grandi dans des camps de réfugiés. Aita Singh Gurung, actuellement âgé de vingt-deux ans, a rejoint le programme de photographie, d'arts et d'écriture Rose Class, mis en place en 1998 par Photovoice³. Ce programme a pour objectif de donner des qualifications pratiques et un moyen de créativité et d'expression aux jeunes vivant dans les camps. Aita Singh Gurung s'est révélé un artiste de talent. Ganga Adhikari, âgée de dix-sept ans, a rejoint le Forum des enfants bhoutanais réfugiés, mis en place dans les camps par *Save the Children (UK)*. Choisie pour assister à la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations unies sur les enfants qui s'est tenue en mai 2002 à New York, elle a rencontré à cette occasion la Haut Commissaire aux droits de l'homme et le Haut Commissaire aux réfugiés, entre autres. Elle leur a expliqué qu'à l'instar de dizaines de milliers d'autres enfants vivant dans les camps de réfugiés au Népal, elle serait apatride à moins que le Bhoutan ne l'autorise à rentrer chez elle avec sa famille.

4. Les négociations bilatérales entre le Bhoutan et le Népal

En novembre 1992, le Bhoutan et le Népal ont entamé des négociations concernant le retour au Bhoutan des personnes vivant dans les camps de réfugiés. Onze rencontres au niveau ministériel, désignées sous le nom de Comité ministériel conjoint, se sont tenues depuis cette date.

Lors de la première réunion, en octobre 1993, les deux parties ont convenu de répartir les réfugiés des camps en quatre catégories :

1. Les Bhoutanais véritables ayant été expulsés contre leur gré
2. Les Bhoutanais ayant émigré
3. Les non-Bhoutanais
4. Les Bhoutanais ayant commis des actes criminels

Cette classification constitue un obstacle majeur pour le rapatriement des réfugiés qui ont le droit, aux termes du droit international, de rentrer au Bhoutan. En faisant des lois sur la citoyenneté bhoutanaise l'un des critères essentiels de classification des personnes vivant dans les camps, les deux gouvernements ont accru le risque que celles-ci ne deviennent apatrides et ne se voient retirer le droit de regagner leur pays.

Lorsque, au cours de la 10^e rencontre, en décembre 2000, les deux gouvernements ont convenu de mettre en place un « *processus de vérification* », les réfugiés ont repris espoir. Une équipe de fonctionnaires népalais et bhoutanais (équipe conjointe de vérification) a commencé, le 26 mars 2001, à vérifier le cas des 12 500 personnes vivant dans le camp de Khudunabari. Aux termes de ce processus, chaque chef de famille devait remplir un formulaire contenant des informations détaillées sur sa famille de manière à « *valider* » le lien de parenté. Le processus de vérification s'est mis en place lentement.

Les ministres des Affaires étrangères des deux pays se sont rencontrés pour la 11^e fois en août 2001. Ils ont convenu d'accélérer le processus de vérification, notamment en augmentant de six à 12 le nombre de membres de l'équipe

3. Voir le site Internet <http://www.photovoice.org> pour de plus amples informations sur ce projet.

conjointe de vérification, qui a été divisée en deux sous-équipes de manière à faire passer de 10 à 20 le nombre de familles interrogées chaque jour. En outre, seul le chef de famille devait être interrogé et les entretiens devaient être plus structurés. Chacune des parties a ajouté un membre à sa délégation dans les mois qui ont suivi et la structure des entretiens a été modifiée, ce qui a permis d'entendre 16 familles par jour au lieu d'une dizaine auparavant.

Le « *processus de vérification* » des 12 500 réfugiés du camp de Khudunabari, soit environ 12,5 p. cent de la population totale des camps, a pris fin le 14 décembre 2001. Les observateurs y ont vu une première étape vers un accord sur la classification des personnes vivant dans les camps et le rapatriement de celles qui pouvaient prétendre à retourner au Bhoutan. Toutefois, à mesure que le temps passait, les réfugiés sont redevenus pessimistes, aucune mesure n'étant prise en vue d'un rapatriement. Les membres bhoutanais de l'équipe conjointe de vérification sont rentrés au Bhoutan en décembre 2001 en emportant les formulaires remplis par les réfugiés du camp de Khudunabari ; ils n'étaient pas revenus au Népal au moment de la rédaction du présent rapport.

Peu de progrès semblent avoir été accomplis récemment. Les secrétaires d'État aux Affaires étrangères des deux pays se sont rencontrés en novembre 2001 et en août 2002 sans parvenir à un accord sur la classification. Une proposition du Népal de ramener à deux le nombre de catégories (Bhoutanais et non-Bhoutanais) aurait été rejetée en novembre 2001 par le Bhoutan.

5. Les obstacles non résolus

Bien que le démarrage du processus de vérification dans l'un des sept camps de réfugiés soit une initiative encourageante, il faudrait environ six ans pour vérifier les autres réfugiés au rythme auquel le processus s'est déroulé dans le camp de Khudunabari. Il reste, en outre, de nombreux obstacles au retour des personnes originaires du sud du Bhoutan qui vivent actuellement dans les camps de réfugiés.

L'une des principales difficultés réside dans le fait que les deux gouvernements ne se sont pas mis d'accord sur la manière dont les personnes vérifiées vont être classées dans les quatre catégories définies en 1993 et sur le sort des réfugiés de chacune des catégories – processus que les deux gouvernements appellent « *harmonisation* ». Par ailleurs, les **modalités du rapatriement** doivent faire l'objet d'une négociation avec la communauté internationale.

5.1. La classification en catégories

Lors de la 11^e réunion du Comité ministériel conjoint en août 2001, il a été convenu que l'équipe conjointe de vérification procéderait à la classification. Les deux parties sont toutefois en désaccord profond sur la manière de classer les personnes qui ont été vérifiées. Le Népal souhaiterait que les quatre catégories définies en 1993 soient ramenées à deux – Bhoutanais et non-Bhoutanais –, ce qui signifie que les réfugiés de trois des quatre catégories (ceux ayant été expulsés contre leur gré, ceux ayant émigré et ceux ayant commis des actes criminels) pourraient rentrer au Bhoutan, seuls les non-Bhoutanais restant au Népal. Le Bhoutan a toutefois exigé que les quatre catégories soient maintenues.

Amnesty International craint que les garanties prévues par le droit international ne soient pas respectées si les catégories définies en octobre 1993 sont retenues pour déterminer le droit au retour des réfugiés. C'est ainsi que la quatrième catégorie, « *les Bhoutanais ayant commis des actes criminels* », pose problème dans la mesure où la notion d'« *actes criminels* » n'est pas définie. Si l'idée est d'empêcher les personnes appartenant à cette catégorie de rentrer au Bhoutan, cela pourrait être contraire au droit international.

Les deux parties ont convenu que les personnes non satisfaites de leur classification pourraient interjeter appel. Aucun mécanisme n'a été créé pour examiner ces cas et une procédure d'appel doit être mise en place.

5.2. L'harmonisation

Le sort des familles qui peuvent s'attendre à être classées en catégorie 2 (les Bhoutanais ayant émigré), comme celles d'Aita Singh Gurung et de Ganga Adhikari, est une question fondamentale. Quelle sera la définition du terme « *volontaire* » qui sera retenue pour déterminer quelles sont les personnes qui ont quitté le pays de leur plein gré, perdant ainsi leur droit à la citoyenneté bhoutanaise ainsi que le prévoit la Loi de 1985 sur la citoyenneté ? Un mécanisme sera-t-il instauré pour examiner de manière indépendante la situation au moment où ces familles ont quitté le pays ? Ce mécanisme aura-t-il pour mission de se référer dans ses délibérations aux normes et pratiques relatives aux droits humains actuellement en vigueur ?

5.3. Le rapatriement

Aucun accord n'a été conclu lors de la 11^e réunion du Comité ministériel conjoint quant aux modalités de rapatriement. Les ministres auraient toutefois convenu que le rapatriement du camp de Khudunabari débiterait immédiatement après les processus de vérification et de classification, et avant que la vérification ne commence dans les autres camps. Ceci reste toutefois soumis à une solution satisfaisante des questions liées à la classification et à l'harmonisation.

Le Népal a affirmé qu'il ne contraindrait pas les réfugiés à rentrer au Bhoutan, mais aucune réflexion n'a été menée en vue de trouver des solutions durables pour les réfugiés qui ne peuvent prétendre à être rapatriés.

On ignore si le Bhoutan prend des dispositions pour la réinstallation des personnes qui peuvent être rapatriées. Le rapport soumis par le ministre des Finances à l'Assemblée nationale en juillet 2002 ne faisait état d'aucune affectation de crédits budgétaires à la réinstallation des réfugiés.

Il est essentiel que le Népal et le Bhoutan prennent immédiatement des dispositions en faveur des personnes qui seront rapatriées et de celles qui resteront au Népal.

6. La réinsertion

La pérennité du rapatriement dans la sécurité et la dignité est liée à la possibilité pour les personnes rapatriées de bénéficier sans discrimination de toute une série de droits fondamentaux comme le droit au logement, à la santé, à l'éducation et au

travail. Les personnes vivant dans les camps de réfugiés craignent tout particulièrement d'être confrontées à des difficultés à leur retour, en raison d'informations selon lesquelles les personnes d'origine népalaise restées au Bhoutan font toujours l'objet de discrimination. Ces dernières se voient souvent refuser la délivrance d'un « *certificat de respect de l'ordre public* » – document nécessaire pour trouver un emploi, obtenir une licence commerciale, se rendre à l'étranger ou être admis dans un établissement scolaire – au motif qu'elles ont été en contact avec des « *éléments antinationaux* » vivant dans des camps de réfugiés au Népal ou qu'elles leur sont liées. Les réfugiés craignent également de rencontrer des difficultés pour reprendre possession de leurs maisons et de leurs terres, notamment en raison de la politique du gouvernement bhoutanais consistant à réinstaller dans le sud du pays des personnes sans terre originaires d'autres régions.

Une délégation d'Amnesty International qui s'est rendue à la fin de 1998 à Gaylephug et dans d'autres régions du sud du Bhoutan a constaté que la communauté de langue népali vivant dans cette région semblait tenue à l'écart par le reste de la population. L'organisation a prié le gouvernement d'ouvrir le dialogue avec cette communauté, de manière à créer des conditions propices au retour des réfugiés ainsi qu'à la réconciliation et à la réinsertion à long terme.

Une visite dans un « *projet de réinstallation* » en cours a permis de constater quelques signes positifs des efforts de réintégration d'une communauté parmi les habitants du Nord et de l'Est réinstallés dans la région. Amnesty International a exhorté les autorités à faire en sorte que la réinstallation des personnes sans terre originaires d'autres parties du pays soit menée de manière à ne pas compliquer davantage le processus de négociation avec le Népal en compromettant le retour des réfugiés sur des terres sur lesquelles ils peuvent avoir des revendications légitimes. Cette préoccupation découle également de l'article 2-4 de la Loi sur la terre, lequel prévoit que si une terre non enregistrée au nom d'un individu est enregistrée par quelqu'un en vertu d'un nouvel acte de propriété et que cette personne paie la taxe foncière et cultive la terre pendant au moins cinq ans, elle en devient propriétaire même si un tiers obtient un *kasho* (décret) du roi du Bhoutan à propos de la propriété de cette même terre.

Une grande confusion semblait entourer la propriété de la terre en 1998 à cause en partie de la pratique du défrichage illégal et de la difficultés d'effectuer des relevés sur des terrains où la végétation sauvage avait repris ses droits. La réinstallation se poursuivait apparemment en 2002, notamment dans les districts de Sarbhang et de Samchi.

Légende de la photographie :

Une équipe de géomètres mesure des parcelles de terre en vue de la réinstallation à Taklai (Bhoutan), en 1998. © AI

Amnesty International déplore également la mise à la retraite d'office des fonctionnaires soupçonnés de liens avec des « *éléments antinationaux* » vivant dans les camps de réfugiés et parmi lesquels figurent des médecins, des infirmiers et des enseignants. Les ordres de mise à la retraite semblent motivés par le seul fait que des proches de ces fonctionnaires vivent dans les camps de réfugiés et non par leurs activités ou le caractère sensible de leurs fonctions. En 1998, le gouvernement a donné l'assurance à Amnesty International qu'aucune autre mise à la retraite n'était envisagée. L'organisation l'a prié de réintégrer dans leurs fonctions les personnes qui avaient eu gain de cause après avoir interjeté appel.

Lors de la visite de la délégation d'Amnesty International en 1998, une grande confusion régnait à propos de l'utilisation des « *certificats de respect de l'ordre public* » pour l'admission dans les établissements d'enseignement. Différentes versions ont été fournies par les enseignants, les *dzongdhas*, les parents et d'autres personnes concernées. Il était toutefois évident que ce document était exigé par certaines écoles et à certains niveaux. En juin 2001, le Comité des droits de l'enfant, organisme formé d'experts indépendants et chargé de surveiller l'application par les États de la Convention relative aux droits de l'enfant, a examiné le rapport initial du Bhoutan aux termes de la Convention. Dans ses observations finales, le comité a exprimé, entre autres, sa préoccupation à propos « *des conséquences pour les enfants de la discrimination qui s'exercerait à l'encontre de personnes appartenant au groupe des Lhotshampas. Il est préoccupé en particulier par la discrimination de fait dont ces enfants seraient victimes dans l'accès à l'éducation et aux autres services ou en raison de la situation, des activités ou des opinions de leurs parents ou d'autres membres de leur famille*⁴. »

Le comité a recommandé au Bhoutan

« *a) De prendre des mesures efficaces, conformément à l'article 2 de la Convention, notamment en adoptant ou en abrogeant des textes de lois selon que de besoin, pour prévenir et éliminer la discrimination dans tous les domaines de la vie civile, économique, politique, sociale et culturelle ;*

« *b) De mettre en place des mécanismes accessibles, rapides et efficaces pour examiner et recevoir les plaintes pour discrimination et y remédier (par exemple en présentant rapidement un recours en cas de refus d'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire) ; et*

« *c) De prendre toutes les mesures appropriées, par exemple de mener des campagnes de sensibilisation, afin de prévenir et de combattre les attitudes négatives au sein de la société à l'égard des groupes ethniques minoritaires. »*

Amnesty International prie le gouvernement d'émettre des directives claires à toutes les autorités compétentes afin de mettre un terme à la discrimination lors de l'admission dans les établissements scolaires.

Il est essentiel que le gouvernement bhoutanais se penche sur ces questions pour garantir la réinsertion des réfugiés dans la société bhoutanaise.

7. Les obligations du Bhoutan découlant des traités internationaux⁵

Le Bhoutan est partie à deux traités internationaux relatifs aux droits humains : la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁶. Au paragraphe 53 de ses observations finales, le Comité des droits de l'enfant a recommandé au Bhoutan « [...] *de redoubler d'efforts pour accélérer le processus de vérification et d'envisager la possibilité de rapatrier certaines personnes dans un délai raisonnable après vérification de leur statut* ».

4. Voir document ONU CRC/C/15/ADD.157 pour le texte intégral des observations finales du Comité des droits de l'enfant. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.unhcr.ch>

5. Pour de plus amples détails sur les normes internationales applicables, consulter le document publié par Amnesty International en septembre 2000 et intitulé *Bhutan: Nationality, Expulsion, Statelessness and Right to Return* [Bhoutan. Nationalité, expulsions, apatridie et droit au retour] (index AI : ASA 14/01/00).

6. Par ailleurs, le Bhoutan a signé la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale sans la ratifier. Cette signature est toutefois une déclaration d'intention et le Bhoutan est tenu de respecter les dispositions de cette convention avant sa ratification.

Le Comité des droits de l'enfant a également recommandé au Bhoutan d'envisager « d'adhérer à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, à son Protocole de 1967, ainsi qu'aux conventions relatives aux apatrides » et « dans l'intérêt supérieur de l'enfant, d'envisager de demander une aide auprès du Haut-Commissariat aux réfugiés ».

En 1988, le rapporteur spécial de la sous-commission des Nations unies sur le droit de tout individu de quitter un pays, y compris le sien, et de rentrer dans son propre pays, a déclaré :

« Au regard du droit international relatif aux droits de l'homme, la dénaturalisation doit être abolie. Elle constitue une violation des obligations internationales [...] Il existe également une tendance croissante à exiger l'acquisition d'une autre nationalité comme condition préalable pour la validité de la dénaturalisation. En fait, la reconnaissance du droit à la nationalité comme droit fondamental limite le pouvoir et la liberté qu'a un État de priver arbitrairement ses citoyens de leur nationalité⁷. »

Conclusion et recommandations

Bien que dix ans se soient écoulés depuis leur départ du Bhoutan, le sort de dizaines de milliers de personnes vivant dans les camps de réfugiés de l'est du Népal demeure incertain. Des obstacles importants doivent être levés avant que ceux qui ont le droit de retourner au Bhoutan aux termes du droit international puissent le faire. Les questions essentielles de classification et d'harmonisation ainsi que les modalités de rapatriement doivent être abordées. Si ces problèmes ne sont pas résolus rapidement, un grand nombre de ces personnes, parmi lesquelles figurent des milliers d'enfants comme Aita Singh Gurung et Ganga Adhikari, deviendront apatrides.

Amnesty International émet les recommandations suivantes :

- Le Népal et le Bhoutan devraient envisager d'adhérer à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, à son Protocole de 1967, et à la Convention des Nations unies de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.
- Le Bhoutan et le Népal devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour trouver sans délai une solution constructive aux questions relatives à la classification et à l'harmonisation.
- Le Bhoutan devrait s'inspirer de l'expérience du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR) pour faciliter le rapatriement volontaire des réfugiés et leur réinsertion dans la société bhoutanaise.
- Le Népal devrait s'inspirer de l'expérience du HCR pour garantir l'avenir des personnes qui restent au Népal.
- En vue de protéger à l'avenir ses citoyens contre la privation arbitraire de leur nationalité, le Bhoutan devrait réviser sa législation afin de la rendre conforme aux principes fondamentaux du droit international, notamment en supprimant les dispositions de la législation existante qui permettent de renoncer à la nationalité sans bénéficier d'une autre nationalité ou en avoir obtenu une autre au préalable.

7. Voir document ONU E/CN.4/Sub.2/1988/35, paragr. 107.

- Le Bhoutan devrait veiller à ce que la réinstallation de personnes sans terre originaires d'autres régions du pays soit menée de manière à ne pas compromettre le retour des personnes qui vivent actuellement dans les camps de réfugiés sur des terres dont ils peuvent légitimement revendiquer la propriété.
- La communauté internationale devrait user de ses bons offices pour exhorter les gouvernements du Népal et du Bhoutan à mettre en œuvre les recommandations émises dans le présent rapport.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre BHUTAN. Ten years later and still waiting to go home. The case of the refugees.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2002.

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

Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :