



**Amnesty International**

*DOCUMENT PUBLIC*

## ***AFGHANISTAN***

***Les réfugiés afghans ont  
toujours besoin de protection  
et leur retour dans leur pays  
doit se faire dans le respect  
des normes internationales***

Index AI : ASA 11/014/02

•  
ÉFAI

•

# **AFGHANISTAN**

## ***Les réfugiés afghans ont toujours besoin de protection et leur retour dans leur pays doit se faire dans le respect des normes internationales***

### **SOMMAIRE**

<b><i>Contexte</i></b> .....	<b>2</b>
<b><i>Le rapatriement volontaire</i></b> .....	<b>8</b>
<b><i>Les problèmes rencontrés par les réfugiés rentrés dans leur pays</i></b> .....	<b>10</b>
<b><i>Les nouveaux déplacements de populations – les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays</i></b> .....	<b>11</b>
<b><i>La pérennité du rapatriement</i></b> .....	<b>12</b>
<b><i>Les normes relatives au rapatriement</i></b> .....	<b>13</b>
<b><i>Recommandations pour l'application des normes</i></b> .....	<b>20</b>

## **Contexte**

Amnesty International est profondément préoccupée par la situation en Afghanistan. L'insécurité, notamment la persistance des conflits, la criminalité et le banditisme, les luttes de factions opposant les seigneurs de la guerre, les atteintes aux droits des femmes, la présence de mines antipersonnel et de munitions non explosées ainsi que la poursuite des bombardements de la coalition dirigée par les États-Unis constituent manifestement des dangers pour les réfugiés qui rentrent dans leur pays. L'organisation craint que, même après la tenue de la *Loya Jirga* (Assemblée tribale suprême), l'instabilité de la situation, le nombre élevé de réfugiés rentrant actuellement en Afghanistan et l'incapacité du pays à les absorber n'aient un effet déstabilisateur sur le déroulement du processus de transition déjà fragile. Si le nombre de réfugiés rentrant en Afghanistan dépasse la capacité d'absorption, la pérennité des retours en sera affectée. Amnesty International réclame donc que le rapatriement de tout individu en Afghanistan se fasse dans le respect scrupuleux des normes internationales. Étant donné l'instabilité de la situation, le non-respect de ces normes pourrait provoquer de nouveaux déplacements de populations. Il est essentiel de respecter les normes internationales pour garantir une protection et un retour dans la sécurité et la dignité et, quel que soit l'optimisme du gouvernement intérimaire afghan, des réfugiés, des gouvernements, des Nations unies et de la communauté internationale en général, il ne doit pas prendre le pas sur une analyse objective de la situation sur le terrain ni faire oublier les normes internationales applicables. Le présent mémorandum, prenant en compte les obstacles persistants à un retour durable des réfugiés dans la dignité et la sécurité, énonce les normes dont l'organisation estime que le respect est essentiel pour un retour dans ces conditions. Ce document traite du rapatriement volontaire, du problème du rapatriement forcé et des mesures coercitives ainsi que de la cessation du statut de réfugié. Il contient en outre des recommandations sur les dispositions à prendre en vue du maintien d'un statut juridique, de l'accès à des solutions durables, de l'évaluation d'un « *changement substantiel* » concernant les procédures de détermination du statut de réfugié, et enfin du traitement du cas des personnes ayant obtenu une forme complémentaire de protection. Ce document énonce également les obligations à l'égard des demandeurs d'asile déboutés.

## **Faciliter ou encourager le retour des réfugiés**

Amnesty International n'est, bien entendu, pas opposée au rapatriement volontaire des personnes qui prennent, librement et en connaissance de cause, la décision de rentrer dans leur pays<sup>1</sup>, mais elle recommande la prudence. La situation en Afghanistan reste instable et n'est pas propice à l'encouragement au rapatriement volontaire ni à l'application des dispositions relatives aux « *circonstances ayant cessé d'exister* » énoncées par l'article 1-C de la Convention des Nations unies de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention relative au statut des réfugiés), qui permettent le retrait du statut de réfugié dans des circonstances bien délimitées. Il faut souligner que le Haut Commissariat des Nations unies pour les

---

1. Cette position est étayée par le droit de tout individu à rentrer dans son pays. Voir, par exemple, l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

réfugiés (HCR) a pour position d'aider au rapatriement volontaire, mais non de l'encourager. Selon le HCR, « *la promotion du rapatriement peut être mise en œuvre 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 qu'objectivement, la plupart des réfugiés peuvent rentrer sans danger et que ces retours ont de bonnes chances d'être durables*<sup>2</sup> ». Amnesty International déplore toutefois que le HCR ait récemment modifié sa position sur le retour des réfugiés en Afghanistan. Sans aller jusqu'à promouvoir le rapatriement volontaire, le HCR encourage les gouvernements à donner un « *maximum d'informations* », notamment aux demandeurs d'asile, en faisant observer que « *le moment est propice pour [...] proposer aux Afghans – indépendamment de leur lieu de résidence et du stade de leur demande d'asile – l'option d'un rapatriement volontaire*<sup>3</sup> ». Dans une Note sur des considérations de base à propos du rapatriement des Afghans réfugiés dans des pays non limitrophes de l'Afghanistan, datée du 10 juillet 2002, le HCR déclare :

*« Les changements en cours étant de manière générale propices au retour sans danger d'un grand nombre d'Afghans, l'Office recommande de donner aux demandeurs d'asile le maximum d'informations sur la situation ainsi que sur les possibilités de retour assisté. L'option d'un rapatriement volontaire et/ou le retrait des demandes d'asile se traduirait par un décongestionnement des systèmes d'asile dans un certain nombre de pays et permettrait d'éviter le traitement d'un grand nombre de demandes, particulièrement celles liées au régime des talibans, pour lesquelles la protection internationale n'est plus pertinente. »*

Amnesty International craint que la nouvelle position du HCR ne reflète le souci de décongestionner le système d'asile dans certains pays d'accueil, ce qui ne devrait pas être un facteur essentiel dans l'action visant à garantir aux réfugiés une protection durable et la sécurité. Cette déclaration du HCR adresse de surcroît à la communauté internationale un message ambigu sur la question de savoir si les circonstances sont propices à un rapatriement volontaire durable. Elle pourrait avoir un effet déstabilisateur en Afghanistan. Le ministre australien de l'Immigration, Philip Ruddock, n'a pas tardé à en tirer profit pour cautionner la décision du gouvernement australien de renvoyer sept demandeurs d'asile afghans. Selon lui, « *le rapatriement intervient à la suite de déclarations du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés quant à l'opportunité pour les Afghans de rentrer dans leur pays [...] Le HCR fait savoir aux gouvernements que le moment est propice pour [...] proposer aux Afghans – indépendamment de leur lieu de résidence et du stade de leur demande d'asile – l'option d'un rapatriement volontaire*<sup>4</sup> ».

Le changement de position du HCR intervient alors qu'un certain nombre de pays non limitrophes de l'Afghanistan envisagent de renvoyer les Afghans dans leur pays. En même temps, le HCR réclame des financements supplémentaires pour soutenir l'aide au rapatriement volontaire en faisant observer que, si la

---

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

3. « *Tous les réfugiés afghans devraient pouvoir bénéficier d'une aide au retour, déclare le HCR* ». Communiqué de presse du HCR, 16 juillet 2002.

4. Ministère australien de l'Immigration et des Affaires multiculturelles et indigènes, *Afghan Nationals Voluntarily Return Home* [Des Afghans rentrent volontairement dans leur pays]. Communiqué de presse, MPS 67/2002, 22 juillet 2002.

communauté internationale ne répond pas à ses appels, il sera contraint de suspendre les retours. Le 10 juillet 2002, les fonds faisant défaut au HCR en vue de son opération de rapatriement auraient atteint près de 70 millions d'euros, c'est-à-dire que la somme disponible aurait été inférieure de 25 p. cent à l'objectif que s'était fixé cet organisme<sup>5</sup>. Selon des informations publiées par la suite, les fonds manquants s'élevaient à 65 millions d'euros au moment de la rédaction du présent document<sup>6</sup>. Outre l'action du HCR, l'ensemble des activités des Nations unies en Afghanistan connaît un déficit d'environ 777 millions d'euros, ce qui affecte les opérations de développement au sens large ainsi que de réinstallation des réfugiés et de reconstruction<sup>7</sup>. Les droits économiques et sociaux sont essentiels pour garantir la pérennité du retour des réfugiés ; pourtant, des informations parvenues récemment indiquent que les services de base ne fonctionnent pas<sup>8</sup>. Le déficit budgétaire signalé suscite donc des questions incontournables quant à la pérennité du retour et à la capacité d'absorption.

### ***La réponse de la communauté internationale à d'autres crises***

À la suite de crises ayant provoqué le départ de réfugiés, différents secteurs de la communauté internationale tendent à encourager prématurément le retour dans leur pays des réfugiés et demandeurs d'asile ainsi que des personnes bénéficiant de formes complémentaires de protection<sup>9</sup> vers leur pays d'origine. L'exemple le plus récent est celui de l'Afghanistan. Citons aussi, parmi les cas les plus connus, ceux du Kosovo où une attention considérable a été apportée à la question des rapatriements à la suite de l'intervention militaire de l'OTAN<sup>10</sup>, ainsi que de la Bosnie-Herzégovine.

Ces politiques peuvent également coïncider avec une « *lassitude des donateurs* » face à des situations qui s'éternisent, ce qui entraîne « *l'érosion des normes de protection et des pressions considérables sur les réfugiés pour qu'ils partent*<sup>11</sup> ».

Toutefois, étant donné le nombre sans précédent de retours au Kosovo, le HCR a adopté une approche prudente en conseillant, par exemple, de permettre en particulier à certains groupes d'avoir toujours accès sans restriction aux procédures de détermination du statut de réfugié. Le HCR a également préconisé un examen attentif et individuel des demandes de protection internationale ; le rapatriement progressif, coordonné, organisé et dans des conditions humaines des personnes auxquelles une protection internationale n'était pas nécessaire ; enfin, quels que soient les changements, l'accès à la protection pour des « *raisons impérieuses* », conformément aux dispositions de l'article 1-C-5 de la Convention

---

5. HCR, *Afghanistan Emergency Funding Overview* [Aperçu du financement d'urgence pour l'Afghanistan], à la date du 10 juillet 2002.

6. Voir par exemple JANOWSKI Kris, *Afghanistan: returns high, funds low* [Afghanistan : retours nombreux et financements insuffisants], Note d'information du HCR, 19 juillet 2002.

7. UNHCR News, *UN calls for more funding and security in Afghanistan* [Les Nations unies réclament des financements supplémentaires et un renforcement de la sécurité en Afghanistan], 11 juillet 2002.

8. Voir par exemple JANOWSKI Kris, *Afghanistan: returns high, funds low* [Afghanistan : retours nombreux et financements insuffisants], Note d'information du HCR, 19 juillet 2002.

9. L'expression « *formes complémentaires de protection* » désigne l'octroi d'une protection humanitaire, à distinguer du statut de réfugié, à des individus qui sollicitent une protection dans des pays d'accueil.

10. Voir *Federal Republic of Yugoslavia (Kosovo). Amnesty International's recommendations on the return of refugees to Kosovo* [République fédérale de Yougoslavie (Kosovo). Recommandations d'Amnesty International pour le rapatriement des réfugiés au Kosovo] (EUR 70/31/00).

11. *UNHCR Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation* [Consultations globales du HCR sur la protection internationale et le rapatriement volontaire] EC/GC/02/5, 25 avril 2002, paragr. 3.

de 1951 sur les réfugiés. Le HCR a finalement indiqué que certaines personnes ne devaient pas, directement ou indirectement, être amenées à rentrer dans leur pays, que ce soit par la contrainte, par l'exercice d'une influence indue, par l'incitation ou l'encouragement. Il découle de cette approche que toute évaluation de la situation en Afghanistan doit prendre en compte la sécurité et la situation des droits humains, région par région, ainsi que la capacité d'absorption, la pérennité du retour et les besoins urgents, sur le plan humanitaire comme sur celui de la protection, des réfugiés se trouvant au Pakistan et en Iran, entre autres pays d'accueil, ainsi que de ceux qui rentrent en Afghanistan. Si cette évaluation a été effectuée, le HCR devrait la rendre publique, sous peine de prêter le flanc à des accusations de traitement inégal.

### ***Les réfugiés afghans dans les pays non limitrophes de l'Afghanistan***

Plus de trois millions et demi d'Afghans sont réfugiés à l'étranger, la plupart d'entre eux au Pakistan et en Iran, pays qui rencontrent des difficultés financières pour prendre en charge cette population. Par ailleurs, le HCR estime que 150 000 Afghans ont sollicité l'asile dans quelque 90 pays au cours des trois dernières années<sup>12</sup>. De nombreux réfugiés ont quitté le Pakistan et l'Iran pour rentrer en Afghanistan ; d'autres ont commencé à rentrer depuis d'autres pays. Certains souhaitent refaire leur vie et participer à la reconstruction de leur pays. D'autres rentrent parce qu'ils n'ont pas le choix, étant donné la protection insuffisante qui leur est accordée dans les pays d'asile ou de transit. D'autres encore sont toujours demandeurs d'asile et le traitement de leur dossier a, dans certains cas, été gelé en attendant une évaluation de la situation nouvelle ; certains sont appelés à réagir à la suggestion qu'il est peut-être possible pour eux de rentrer en Afghanistan en sécurité. Certains réfugiés n'ont pas réussi à obtenir une protection durable dans ces pays et il est à craindre que d'autres ne soient renvoyés parce qu'ils n'ont pas été en mesure d'attendre le traitement de leur demande pendant qu'ils étaient placés en détention arbitraire pour une durée illimitée<sup>13</sup>.

Après la chute des talibans, des responsables gouvernementaux de certains pays, dont le Royaume-Uni et l'Australie, ont fait des déclarations ou pris des mesures en indiquant qu'ils estimaient que la situation avait changé en Afghanistan au point que les demandeurs d'asile allaient pouvoir rentrer dans leur pays ou être rapatriés. À la fin de janvier 2002, Lord Rooker, qui était à l'époque ministre de l'Immigration du Royaume-Uni, a déclaré dans une interview que l'Afghanistan

---

12. Voir *UNHCR Note on Basic Considerations Regarding Returns to Afghanistan from Non-Neighbouring States* [Notes du HCR sur les éléments de base à prendre en compte pour le retour en Afghanistan depuis les pays non limitrophes], 10 juillet 2002.

13. Voir par exemple Ministère australien de l'Immigration et des Affaires multiculturelles et indigènes, *Afghan Nationals Voluntarily Return Home* [Des Afghans rentrent volontairement dans leur pays], Communiqué de presse, MPS 67/2002, 22 juillet 2002. Les sept personnes qui seraient rentrées en Afghanistan étaient détenues depuis deux à trois ans. La pratique australienne de la détention obligatoire a été critiquée, entre autres, par le Comité des droits de l'homme des Nations unies comme constituant une violation de l'article 9-1 et 9-4 du PIDCP. Voir *UNHCR Handbook, Voluntary repatriation: International Protection*, chapitre 2, article 2.3, Caractère volontaire : « L'un des éléments les plus importants pour la vérification du caractère volontaire est le statut juridique des réfugiés dans le pays d'accueil. S'ils sont légalement reconnus comme réfugiés, leurs droits sont protégés et s'ils sont autorisés à s'installer, il est probable que leur choix du rapatriement est vraiment libre et volontaire. Toutefois, si leurs droits ne sont pas reconnus, s'ils font l'objet de pressions, sont soumis à des restrictions et maintenus dans des camps fermés, ils peuvent choisir de rentrer, mais ce n'est pas un acte librement consenti. »

était en voie de devenir un pays sûr dans lequel les demandeurs d'asile pouvaient être renvoyés<sup>14</sup>. Plus récemment, Beverley Hughes, ministre de l'Immigration, a estimé que les Afghans séjournant au Royaume-Uni n'avaient plus à obtenir systématiquement une « *autorisation exceptionnelle de séjour* » car la situation en Afghanistan s'était considérablement améliorée<sup>15</sup>.

Le HCR a exprimé sa préoccupation à propos des mesures prises par l'Australie pour encourager le retour dans leur pays des Afghans demandeurs d'asile détenus en Australie ou bénéficiant d'une protection temporaire. Entre la fin de décembre 2001 et la fin de janvier 2002, l'Australie a suspendu l'examen des demandes d'asile déposées par des Afghans ; elle aurait pris cette mesure parce que de nombreux demandeurs d'asile retenus dans des centres de détention faisaient état de craintes de persécutions de la part des talibans et que le gouvernement australien avait besoin de temps pour recueillir des informations sur l'évolution de la situation en Afghanistan<sup>16</sup>. À la mi-mai 2002, le ministre australien de l'Immigration, Philip Ruddock, a déclaré à des journalistes que l'Australie allait commencer à rapatrier les demandeurs d'asile afghans déboutés et retenus dans des centres de détention<sup>17</sup>. Le 16 mai 2002, le ministre a signé un accord avec le gouvernement intérimaire afghan sur le rapatriement volontaire des réfugiés et demandeurs d'asile afghans<sup>18</sup>. L'Australie n'a toutefois pas réussi à obtenir un accord sur le rapatriement forcé des demandeurs d'asile déboutés.

Amnesty International a exprimé sa préoccupation à propos de l'intention de l'Australie de rapatrier un grand nombre d'Afghans. Le HCR a également adressé à plusieurs reprises des mises en garde contre une telle initiative. Selon le *Sydney Morning Herald* du 17 mai 2002, Erika Feller, directrice du département de la protection internationale du HCR, aurait affirmé : « *Rapatrier les gens précipitamment ne peut que contribuer à aggraver la déstabilisation d'un pays très fragile.* » Elle aurait ajouté : « *La sécurité n'est pas garantie dans une très grande partie du pays [...] Il n'est absolument pas possible de dire que la situation s'est stabilisée au point où le HCR encouragerait le rapatriement.* » Erika Feller a appelé l'Australie et les autres pays à aider l'Afghanistan en retardant le rapatriement des Afghans<sup>19</sup>. Yusuf Hassan, porte-parole du HCR à Kaboul, a abondé dans ce sens :

14. BURRELL Ian, « Britain to send back Afghan refugees » [La Grande-Bretagne va renvoyer des réfugiés afghans], *The Independent*, 28 janvier 2002.

15. Gouvernement britannique, communiqué de presse 194/2002, *Government to start failed asylum seeker returns to Afghanistan* [Le gouvernement va commencer à renvoyer en Afghanistan les demandeurs d'asile déboutés], 11 juillet 2002. Voir également TRAVIS Alan, « Rejected Afghans to be sent home » [Les Afghans déboutés seront renvoyés dans leur pays], *The Guardian*, 12 juillet 2002. L'« *autorisation exceptionnelle de séjour* » est une forme de protection complémentaire accordée au Royaume-Uni ; voir note 9.

16. *Australia suspends processing of asylum claims from Afghans* [L'Australie suspend l'examen des demandes d'asile déposées par des Afghans], AFP, 24 décembre 2001. GOLDSMITH Belinda, *Australia lifts Afghan refugee claim freeze* [L'Australie reprend l'examen des demandes d'asile déposées par des Afghans], Reuters, 24 janvier 2002.

17. LLOYD Peter, interview de Philip Ruddock, ABC, diffusée le 13 mai 2002 à 8 h 28. AFP, *Australia to begin repatriating Afghan asylum seekers* [L'Australie va commencer à rapatrier les demandeurs d'asile afghans], 13 mai 2002.

18. Ministère australien de l'Immigration et des Affaires multiculturelles et indigènes, *Immigration Minister Signs Afghan Agreement* [Le ministre de l'Immigration signe un accord à propos des Afghans], communiqué de presse MPS 34/2002, 17 mai 2002. AFP, *Australia and Afghanistan agree on return of refugees* [L'Australie et l'Afghanistan concluent un accord sur le rapatriement des réfugiés], 17 mai 2002.

19. CLENELL Andrew et BAKER Mark, « Ruddock's Mission to repatriate Afghans » [La mission de Ruddock : rapatrier les Afghans], *The Sydney Morning Herald*, 17 mai 2002.

« Nous souhaitons rappeler aux gouvernements que l'Afghanistan est un sujet de préoccupation pour la communauté internationale et qu'ils peuvent aider le gouvernement intérimaire et contribuer au processus en cours en n'exerçant aucune pression sur l'Afghanistan pour le moment. Ils doivent attendre le moment où l'encouragement au retour sera une option acceptable pour des organisations comme la nôtre et où les gens pourront vraiment rentrer pour participer au processus de reconstruction<sup>20</sup>. Je pense que des pays comme l'Australie peuvent aider l'Afghanistan en partageant ce fardeau à ce moment précis plutôt qu'en faisant pression sur les gens pour qu'ils rentrent dans leur pays<sup>21</sup>. »

Des rapatriements forcés ont déjà été signalés dans les Émirats arabes unis, qui ont renvoyé par avion à Kaboul en février 2002 plus de 1 000 Afghans, détenus dans le pays pour séjour irrégulier. Le HCR a protesté car il n'avait pas pu rencontrer ces Afghans avant leur expulsion et n'avait pas été en mesure d'établir l'existence d'éventuels problèmes en matière de droits humains ou de protection des réfugiés. Peter Kessler, porte-parole du HCR, a déclaré : « Nous estimons que la situation en Afghanistan est trop précaire pour la mise en œuvre d'une telle opération ou de tout rapatriement de grande ampleur [...] pour le moment, les gens ne devraient rentrer que volontairement<sup>22</sup> ».

L'installation du gouvernement intérimaire en Afghanistan ne permet pas de conclure que les demandeurs d'asile et les réfugiés, y compris ceux qui ont sollicité le statut de réfugié avant son entrée en fonction ou qui auraient pu le faire, n'ont plus besoin de protection. La situation en Afghanistan depuis le début des bombardements américains le 7 octobre 2001 a pu, dans certains cas, donner à des individus de nouvelles raisons de solliciter une protection contre des persécutions en Afghanistan.

### **Les problèmes persistants entraînant la nécessité d'une protection, et notamment le retour des réfugiés**

Pendant les vingt années de conflit armé qu'a connues l'Afghanistan, des millions d'hommes, de femmes et d'enfants ont cherché refuge à l'étranger ; la plupart sont allés au Pakistan et en Iran. Dans les années qui ont suivi le retrait soviétique d'Afghanistan, le soutien de la communauté internationale aux Afghans réfugiés dans ces pays a décliné. Les conditions de vie de ces réfugiés se sont détériorées ces dernières années et les frontières ont, de temps à autre, été fermées aux nouveaux réfugiés<sup>23</sup>.

---

20. Le processus de reconstruction comprend « le respect des droits humains, la reconstruction des infrastructures, le rétablissement d'une vie économique, sociale et politique normale, la remise en état du système judiciaire et l'instauration d'une stabilité à long terme, tâches terriblement coûteuses, exigeant beaucoup de travail et de temps ». UNHCR Global Consultations on International Protection, *Voluntary Repatriation* [Consultations globales du HCR sur la protection internationale et le rapatriement volontaire], EC/GC/02/5, 25 avril 2002, paragr. 4.

21. HASSAN Yusuf, *UN Assistance Mission in Afghanistan* [Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan]. Communiqué de presse du HCR, 16 mai 2002.

22. Integrated Regional Information Network (IRIN), *Afghanistan: UNHCR slams Dubai deportations* [Le HCR condamne les expulsions de Dubaï], 26 février 2002.

23. Voir le document d'Amnesty International intitulé *Afghanistan. Protéger les civils et les réfugiés afghans* (ASA 11/012/01 du 8 octobre 2001).

## **Le rapatriement volontaire**

Amnesty International a déploré à maintes reprises que les États voisins de l'Afghanistan n'aient pas accordé leur protection aux réfugiés en provenance de ce pays ; elle a également regretté que la communauté internationale n'ait pas apporté un soutien adéquat aux pays accueillant cette population<sup>24</sup>.

Des informations récentes indiquent, par exemple, qu'au Pakistan le harcèlement des réfugiés afghans par la police, qui avait commencé avant le 11 septembre 2001, n'a pas cessé. Ainsi, au début de mai 2002, quelque 1 000 réfugiés afghans auraient été détenus arbitrairement après le meurtre de deux policiers à Rawalpindi. Rahmatullah Moosa Ghazi, chargé d'affaires à l'ambassade d'Afghanistan à Islamabad, a affirmé : « *Je reçois quotidiennement des plaintes d'Afghans [...] qui ont des problèmes et dont des parents ou des amis ont été arrêtés par la police*<sup>25</sup>. » Mohammad Jan, quatre-vingt-cinq ans, aurait été battu par la police quand il est allé s'enquérir du sort de son fils qui avait été arrêté et de celui d'un autre homme, Mohammad Anwar. Les policiers l'ont menacé de l'emprisonner s'il ne leur donnait pas d'argent<sup>26</sup>. Les réfugiés afghans qui quittent l'Iran seraient également harcelés par la police<sup>27</sup>. Des Afghans ont été expulsés d'Iran, d'autres ont été harcelés, agressés ou se sont vus empêchés d'avoir un emploi.

Le HCR a commencé à faciliter, et non à encourager, le rapatriement volontaire des réfugiés afghans depuis le Pakistan le 1<sup>er</sup> mars 2002 et depuis l'Iran le 9 avril 2002<sup>28</sup>. Entre le 1<sup>er</sup> mars et le 5 juillet 2002, quelque 1 068 000 réfugiés afghans sont rentrés du Pakistan<sup>29</sup> ; 90 000 autres sont rentrés d'Iran entre le 9 avril et le 5 juillet 2002 avec l'aide du HCR.

Les réfugiés décident de rentrer dans leur pays d'origine pour toute une série de raisons, notamment la dureté des conditions de vie dans le pays d'accueil, la protection de leurs biens, les pressions familiales ou sociales, voire la sécurité.

24. Voir les documents d'Amnesty International intitulés *Afghanistan. Protéger les civils et les réfugiés afghans* (ASA 11/012/01 du 8 octobre 2001) ; *Afghanistan. Les pays à l'origine des bombardements doivent assumer leurs responsabilités envers les réfugiés et les personnes déplacées* (ASA 11/026/01 du 7 novembre 2001) ; *Afghanistan. La communauté internationale doit assumer sa responsabilité vis-à-vis des réfugiés qui fuient les affrontements* (ASA 11/044/01 du 7 décembre 2001) ; *Pakistan. Les réfugiés afghans ne doivent pas être renvoyés de force dans un pays instable* (ASA 33/030/01 du 14 décembre 2001) et *Afghanistan. La situation des réfugiés bloqués dans le « no man's land » ne cesse de se dégrader* (ASA 11/001/02 du 10 janvier 2002).

25. SOLOMAN Andy, *Pakistan crackdown on Afghans angers envoy* [La répression des Afghans au Pakistan irrite le diplomate], Reuters, 13 mai 2002.

26. Ibid.

27. BBC World Service, *Afghan refugees report Iranian harassment* [Des réfugiés afghans se plaignent d'être harcelés en Iran], 20 mai 2002.

28. Le 3 avril 2002, un accord tripartite a été conclu à Genève, au Palais des nations, entre l'Afghanistan, l'Iran et le HCR après que le gouvernement intérimaire afghan eut apparemment, dans un premier temps, différé sa signature. HEMMING Jon, *Iran, UNHCR to help Afghan refugees return home* [L'Iran et le HCR vont aider les réfugiés afghans à rentrer dans leur pays], Reuters, 3 avril 2002 et IRIN, *Afghanistan. No delay expected in repatriation from Iran* [Afghanistan. Le rapatriement d'Iran devrait débuter sans délai], 26 mars 2002. Pour le programme de rapatriement volontaire du Pakistan, voir IRIN, *Afghanistan. Major repatriation drive begins* [Afghanistan. Un programme de rapatriement de grande ampleur commence], 1<sup>er</sup> mars 2002.

29. HCR, Actualisation sur le retour des Afghans, 5 juillet 2002.

Le fait qu'une personne rentre dans son pays ne signifie pas nécessairement qu'elle a pris cette décision spontanément. Il est donc essentiel de n'exercer aucune pression, institutionnelle ou autre, sur les réfugiés pour les amener à rentrer chez eux<sup>30</sup>.

Afin de faire en sorte que le retour des réfugiés soit vraiment volontaire, le HCR, les pays d'accueil et les pays donateurs devraient garantir collectivement le respect des droits fondamentaux des réfugiés, et notamment veiller à ce qu'ils gardent leurs droits sociaux et économiques de base dans leur pays d'accueil<sup>31</sup> et qu'ils n'en soient pas privés au nom de l'« *encouragement* » ou de l'« *incitation* » au retour<sup>32</sup>. Le non-respect de ces garanties pourrait constituer une violation du principe de non-refoulement, qui interdit le renvoi contre leur gré de personnes dans un pays où elles risquent d'être victimes d'atteintes graves à leurs droits fondamentaux, pratique prohibée par le droit international coutumier. Un traitement ayant pour effet indirect de contraindre des personnes à rentrer dans leur pays dans de telles circonstances constituerait un refoulement « *implicite* »<sup>31</sup>.

Amnesty International estime que les pays d'accueil devraient s'abstenir de recourir à des mesures coercitives, ou à des formes d'incitation qui pourraient équivaloir à des mesures coercitives, pour renvoyer des réfugiés en Afghanistan. Nul ne doit, en aucun cas, être renvoyé pour inciter ses proches à rentrer ou les contraindre à le faire. Nul ne doit être privé de son statut juridique en tablant sur le fait que cette mesure entraînera un retour volontaire. Toutes ces mesures constitueraient des violations du principe de non-refoulement.

Il est encore impossible d'assurer que l'Afghanistan est sorti du conflit. Même à supposer que ce stade soit atteint, le rapatriement volontaire ne devrait pas être envisagé comme la seule possibilité. Les réfugiés afghans, où qu'ils se trouvent, doivent pouvoir, dans les limites du raisonnable, choisir toutes les solutions durables, y compris l'intégration ou la réinstallation dans le pays d'accueil. Il appartient au HCR de trouver des solutions de remplacement durables pour les personnes qui décident de ne pas rentrer dans leur pays.

Le HCR devrait avant tout être responsable de l'aide au rapatriement volontaire à partir de l'Iran, du Pakistan ou d'autres pays plus lointains, que les personnes concernées soient des réfugiés statutaires, des demandeurs d'asile, des réfugiés de fait ou qu'elles bénéficient d'une forme complémentaire de protection. Pour éviter toute désorganisation dans les rapatriements, le HCR devrait jouer un rôle central de coordination et les retours devraient se dérouler conformément aux normes énoncées par les traités internationaux relatifs aux droits humains et aux réfugiés. Le HCR devrait également être chargé de contrôler les rapatriements et de rédiger des rapports.

30. Voir plus haut les déclarations d'Erika Feller in CLENNELL Andrew et BAKER Mark, « Ruddock's mission to repatriate Afghans » [La mission de Ruddock : rapatrier les Afghans], *The Sydney Morning Herald*, 17 mai 2002.. Voir également WARIPNET et le *Lawyers Committee for Human Rights* (Comité de juristes pour les droits humains), *From response to solutions – strengthening the protection of refugees through economic, social and cultural rights – a Discussion Paper on the Economic, Social and Cultural Rights of Refugees in West Africa, October 2000* [De la réaction aux solutions – renforcer la protection des réfugiés par les droits économiques, sociaux et culturels – Document de travail sur les droits économiques, sociaux et culturels des réfugiés en Afrique de l'Ouest, octobre 2000].

31. Les droits économiques et sociaux des réfugiés et des demandeurs d'asile sont reconnus par un certain nombre de traités, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention relative au statut des réfugiés, le PIDCP et la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Pakistan n'a adhéré à aucun de ces traités, hormis la Convention relative aux droits de l'enfant. L'Iran est partie aux quatre traités et l'Afghanistan à tous, sauf à la Convention relative au statut des réfugiés. La plupart des pays non limitrophes de l'Afghanistan qui ont accueilli des réfugiés afghans sont parties à ces traités ainsi qu'à des traités régionaux comme la Convention européenne des droits de l'homme. Nauru et l'Indonésie n'ont adhéré qu'à la Convention relative aux droits de l'enfant.

32. Pour parler net, ils ne doivent pas être privés de moyens de subsistance dans leur pays d'accueil de manière à les inciter à un retour « *volontaire* », stratégie qui pourrait déboucher sur ce que l'on désigne sous le nom de « *refoulement implicite* ». Pour de plus amples détails, voir WARIPNET et le *Lawyers Committee for Human Rights* (Comité de juristes pour les droits de l'homme), *ibid.*

## **Les problèmes rencontrés par les réfugiés rentrés dans leur pays**

Au début de mai 2002, les organismes d'aide dont le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Programme alimentaire mondial (PAM) ont averti que les financements internationaux n'étaient pas débloqués assez rapidement et que les programmes de distribution de nourriture et de rapatriement volontaire risquaient d'être interrompus faute de moyens. Le HCR a appelé la communauté internationale à garantir la pérennité du retour et de la réinstallation dans leur foyer des réfugiés et des personnes déplacées<sup>33</sup>. Si le HCR doit continuer, sans perturbation, à faciliter le rapatriement volontaire des réfugiés, il incombe aux pays donateurs de respecter leurs engagements et de fournir à cette organisation internationale les fonds nécessaires. S'ils s'y dérobent, la pérennité du retour pourrait être gravement compromise et l'on pourrait assister à de nouveaux déplacements de population.

D'autres perturbations du programme de rapatriement volontaire soulèvent des questions graves quant à la pérennité des retours. Au début d'avril, les violences qui ont éclaté dans l'est et dans l'ouest du pays ont perturbé les rapatriements. Deux incidents ont interrompu les retours du Pakistan par le poste frontière principal de Torkham, retardant le retour de quelque 18 000 Afghans. Le HCR a affirmé que les barrages érigés par des agriculteurs en colère sur la route reliant Torkham à Djalalabad l'avait amené à recommander une suspension des retours empruntant ce trajet. L'attentat à l'explosif perpétré le 8 avril 2002 à Djalalabad (province du Nangarhar) et qui visait apparemment le ministre afghan de la Défense a également perturbé temporairement le rapatriement, un centre de distribution d'aide du HCR se trouvant à proximité du lieu de l'explosion. En même temps, les combats qui se déroulaient à proximité de Zaranj (province de Nimroz) dans l'ouest du pays ont obligé le HCR à renoncer à faire revenir directement dans cette région des Afghans qui se trouvaient en Iran<sup>34</sup>.

Les conditions de sécurité restent très inégales en Afghanistan et elles se détériorent dans certaines régions pour différentes raisons, entre autres la poursuite du conflit, le non-respect de la loi et les affrontements entre factions qui ont entravé le retour des réfugiés et provoqué de nouveaux déplacements de populations. En juin 2002, le HCR a signalé que les personnes rentrées dans leur pays étaient confrontées à une nouvelle crise, l'Afghanistan « *n'étant plus au centre des préoccupations en matière d'aide humanitaire* », au point que la pérennité du retour était menacée<sup>35</sup>. Au début de juillet 2002, le retour des personnes déplacées à l'intérieur du pays a été suspendu par le HCR en raison des conditions de sécurité précaires dans le nord de l'Afghanistan<sup>36</sup>. Cette mesure a été annoncée à la suite d'inquiétudes suscitées par l'escalade de la violence et la détérioration de la situation des droits humains dans certaines

33. AFP, *Relief agencies warn cash to help Afghan returnees running out* [Les organismes humanitaires avertissent que les financements pour aider les Afghans rentrés dans leur pays commencent à manquer], 7 mai 2002.

34. Voir JANOWSKI Kris, *Afghanistan: Sweden sets generous funding example* [Afghanistan. La Suède donne l'exemple d'un financement généreux], Note d'information du HCR, 9 avril 2002.

35. Voir AFP, *Afghanistan too "precarious" for returning refugees: UNHCR* [Selon le HCR, les conditions sont trop « précaires » en Afghanistan pour les réfugiés qui regagnent leur foyer], 19 juin 2002.

36. Voir HCR, *UN suspends IDPs repatriation to Afghanistan's volatile north* [Les Nations unies suspendent le retour des personnes déplacées dans le nord de l'Afghanistan en raison de l'instabilité], 2 juillet 2002.

régions du nord et du centre de l'Afghanistan<sup>37</sup>. La suspension a affecté les personnes qui devaient se rendre dans la province du Faryab, dans le district de Sar-e Pol (province du Jozjan), dans le district de Sholgara (province de Balkh) ainsi que dans la province de Samangan.

Il est important pour évaluer la pérennité du retour de rappeler que le gouvernement intérimaire exerce peu de pouvoir en dehors de Kaboul ; quant à la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF), elle ne dépasse pas les limites de la capitale. Par conséquent, faire état de l'existence du gouvernement intérimaire et de l'ISAF sans analyser leur impact ne permet pas de conclure que la situation est stabilisée.

### **Les nouveaux déplacements de populations – les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays**

Alors que des réfugiés rentrent en Afghanistan, des dizaines de milliers d'autres cherchent sécurité et assistance au Pakistan ou dans des camps pour personnes déplacées à l'intérieur de l'Afghanistan. Depuis la fin de février 2002, des dizaines de milliers de réfugiés afghans sont bloqués à Chaman, dans le no man's land situé à la frontière entre le Pakistan et l'Afghanistan. Les autorités pakistanaises ont refusé de les laisser pénétrer au Pakistan ou se faire enregistrer comme réfugiés par le HCR, lequel aurait ensuite pu leur fournir régulièrement de la nourriture ainsi qu'un hébergement et des soins médicaux. Selon le HCR, beaucoup de ces réfugiés sont des Pachtounes du nord de l'Afghanistan qui affirment souvent avoir fui leurs foyers à la suite d'atteintes à leurs droits fondamentaux. Les réfugiés bloqués dans cette zone ne reçoivent pas régulièrement une aide alimentaire suffisante et ils ne sont pas hébergés ; 13,6 p. cent d'entre eux souffriraient de malnutrition<sup>38</sup>.

Au début de mai 2002, à l'issue d'une rencontre avec une délégation tripartite composée de représentants du gouvernement intérimaire afghan, du Commissariat pakistanais aux réfugiés et du HCR, des notables représentant quelques-unes des communautés réfugiées à la frontière de Chaman auraient accepté de rentrer en Afghanistan, soit dans leurs villages d'origine soit dans un camp pour personnes déplacées situé à proximité de Kandahar<sup>39</sup>. Peu après, le HCR a commencé à aider les personnes déplacées de Spin Boldak, non loin de Chaman, à rejoindre leurs villages à proximité de Kandahar et il a aidé près de 150 réfugiés du camp de Chaman à rentrer en Afghanistan<sup>40</sup>. Certes, le HCR informe les réfugiés et les personnes déplacées sur les conditions de rapatriement dans leurs régions d'origine, mais Amnesty International déplore que les personnes bloquées à la frontière dans ces camps improvisés n'aient pas la possibilité de solliciter une protection internationale. Il ne suffit pas de leur proposer uniquement de rejoindre leur région d'origine en Afghanistan ou d'être transférées dans un camp pour personnes déplacées sans les faire bénéficier d'un entretien en bonne et due forme permettant d'établir si leur besoin de protection est satisfait et leur donnant la possibilité de solliciter le statut de réfugié.

37. Voir HCR, *Afghanistan: UNHCR concerned at escalating violence in north*

[Afghanistan. Le HCR est préoccupé par l'escalade de la violence dans le Nord], 2 juillet 2002.

38. Refugees International, *Chaman, Pakistan: A hazardous situation for refugees and relief workers* [Chaman, Pakistan. Situation difficile pour les réfugiés et le personnel des organisations humanitaires], 7 juin 2002.

39. IRIN, *Pakistan: Chaman refugees set to return* [Pakistan. Les réfugiés de Chaman prêts à rentrer], 10 mai 2002.

40. Nouvelles du HCR, *Displaced Afghans return from squalid border camps* [Les Afghans déplacés quittent les camps de la frontière, où les conditions d'hygiène sont déplorable], 14 mai 2002.

Amnesty International estime que le rapatriement dans un endroit qui n'est pas celui où vivaient les réfugiés ou les personnes déplacées doit être fondé sur un choix librement consenti et éclairé, qu'il ne doit pas être motivé par l'existence d'obstacles au retour dans la région d'origine, qu'il doit être durable et ne pas empiéter sur les droits d'autrui<sup>41</sup>. Le rapatriement des réfugiés ou des personnes déplacées vers des endroits autres que ceux où ils vivaient précédemment en raison de la persistance de l'insécurité dans leur région d'origine entraîne des problèmes relatifs à la réintégration, à la permanence du rapatriement et à la sécurité. Des litiges fonciers peuvent en découler ainsi qu'une urbanisation rapide et sans viabilité. Les perspectives sérieuses d'emploi peuvent être limitées et l'instabilité politique risque d'être exacerbée.

### ***La pérennité du rapatriement***

Un grand nombre de réfugiés qui rentrent en Afghanistan rejoignent Kaboul, en partie parce que le manque de sécurité dans d'autres régions du pays ne leur permet pas de s'y réinstaller. La pénurie de logements et le manque d'infrastructures dans la capitale font craindre des épidémies et une incapacité des services de base à répondre aux besoins de la population<sup>42</sup>.

L'alimentation est un problème majeur et persistant. La fourniture de nourriture et d'eau après trois années consécutives de sécheresse est un sujet de profonde préoccupation. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a annoncé que six millions de personnes étaient dépendantes de l'aide alimentaire et que six millions d'autres ne disposaient pas des produits de première nécessité. Dans le nord du pays, la récolte de blé a été détruite par une nuée de criquets<sup>43</sup>.

Médecins sans frontières (MSF) et l'OMS ont mis en garde contre la propagation de maladies infectieuses graves, comme la diarrhée, la tuberculose et la leishmaniose, alors que les Afghans rentrent dans un pays où le système de santé ne fonctionne plus. MSF a déjà signalé une augmentation considérable du nombre de personnes soignées dans les centres gérés par l'organisation ; or, les rapatriements se multiplient<sup>44</sup>.

Les infrastructures de base du pays ont été détruites par plus de vingt années de conflit armé. Treize p. cent seulement du réseau routier était asphalté en 1991 ; de surcroît, ces voies de communication ont été en grande partie détruites par les combats récents. Le réseau téléphonique et télégraphique qui reliait les principales villes ne fonctionne pratiquement plus. Les établissements d'enseignement ont été gravement affectés par les années de conflit<sup>45</sup>.

---

41. Voir *Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation*, EC/GC/02/5, 25 avril 2002, p. 7.

42. MACQUARRIE Brian, « Stream of refugees swells squalid Kabul » [Un flot de réfugiés envahit Kaboul, où les conditions d'hygiène sont déplorables], *The Boston Globe*, 1<sup>er</sup> mai 2002 ; OTTON Chris, « Minister planning new satellite town to ease Kabul housing crisis » [Un ministre envisage la construction d'une nouvelle ville-satellite pour résoudre la crise du logement à Kaboul], AFP, 15 mai 2002.

43. BROUGH David, *UN's FAO battles locust swarms in Afghan wheat area* [La FAO combat les invasions de criquets dans une région de l'Afghanistan productrice de blé], Reuters, 13 mai 2002.

44. IRIN, *Afghanistan: Threat of increasing disease as refugees return*

[Afghanistan. Risque d'augmentation des maladies avec le retour des réfugiés], 14 mai 2002.

45. Voir Banque asiatique de développement, communiqué de presse n° 052/02, 9 avril 2002.

Il est essentiel que le retour soit durable pour briser le cycle des déplacements de populations. Bien que la communauté internationale, dont le HCR fait partie, ne puisse pas, et ne doit pas, faire obstacle à la décision individuelle d'un réfugié ou d'une famille de rentrer en Afghanistan, les instances qui contribuent à faciliter le rapatriement doivent informer les réfugiés du caractère fluctuant de la situation actuelle, qui résulte à la fois de l'instabilité et de la diminution de la capacité d'absorption.

## ***Les normes relatives au rapatriement***

### ***Les normes internationales de protection doivent continuer à être respectées***

Le droit international relatif aux réfugiés prévoit deux points de départ déterminants pour l'examen des possibilités de retour des réfugiés et demandeurs d'asile dans leur pays d'origine : le concept de rapatriement volontaire et celui, plus large, de cessation de statut. Le fondement légal de ces concepts est énoncé à l'article 1-C de la Convention relative au statut des réfugiés qui dispose, entre autres, qu'une personne cesse d'être réfugiée si elle s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle avait sa résidence habituelle<sup>46</sup>. L'article 1-C, alinéas 5 et 6, dispose également, que sous réserve de certaines exceptions, une personne cesse d'être réfugiée si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle avait sa résidence habituelle<sup>47</sup>.

Amnesty International considère que, de façon indubitable, les circonstances ayant provoqué les déplacements de réfugiés n'ont pas encore évolué d'une manière pouvant entraîner l'application de l'article 1-C de la Convention relative au statut des réfugiés. Il convient de souligner qu'au moment de la rédaction du présent rapport rien ne semblait indiquer que le HCR étudiait cette question. L'organisation sait toutefois qu'au moins un pays accueillant des réfugiés afghans, à savoir l'Australie, va commencer, avant la fin de l'année 2002, à se demander si les Afghans détenteurs de visas temporaires de protection ont toujours besoin d'être protégés.

En outre, le Royaume-Uni envisage de limiter à douze mois l'autorisation exceptionnelle de séjour pour les Afghans<sup>48</sup>, entre autres nationalités, et les autorités ont annoncé qu'elles n'accorderaient plus systématiquement cette autorisation aux Afghans<sup>49</sup>.

Amnesty International craint également que, dans un certain nombre de pays, les orientations politiques et les pratiques ne soumettent les réfugiés et les demandeurs d'asile à des pressions indues pour qu'ils rentrent dans leur pays. C'est ainsi que, le 23 mai 2002, le gouvernement australien a rendu publique une proposition de rapatriement des demandeurs d'asile, notamment ceux qui ont été

---

46. Voir article 1-C-1 et 4 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

47. Voir article 1-C-5 et 6 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

48. MILNE Seumas et TRAVIS Alan, « Blair's secret plan to crack down on asylum seekers » [Le plan secret de Blair pour réprimer les demandeurs d'asile], *The Guardian*, 23 mai 2002.

49. TRAVIS Alan, « Rejected Afghans to be sent home » [Les Afghans déboutés renvoyés dans leur pays], *The Guardian*, 12 juillet 2002.

déboutés, résultant d'un protocole d'accord conclu entre le gouvernement australien et le gouvernement intérimaire afghan. La proposition prévoit des « *mesures incitatives* » au retour sous forme du versement d'au moins 2 000 dollars australiens (1 125 euros environ) par adulte ou enfant, le maximum par famille étant de 10 000 dollars australiens (5 600 euros environ)<sup>50</sup>.

Tout en reconnaissant que dans certaines circonstances, il peut être opportun de fournir une aide au retour et à la réinstallation, Amnesty International déplore qu'un délai strict de vingt-huit jours soit imposé pour accepter la proposition<sup>51</sup> et que celle-ci ne concerne que les demandeurs d'asile et les déboutés placés en détention, c'est-à-dire les personnes qui sont le moins en mesure de prendre la décision vraiment volontaire de rentrer dans leur pays, avec ou sans « *mesures incitatives* » financières<sup>52</sup>. La proposition concerne, entre autres, les personnes détenues à Nauru et sur l'île de Christmas. L'organisation fait observer que, par le passé, les personnes qui ont décidé de ne pas profiter de telles occasions de quitter l'Australie ont été tenues pour responsables de leur maintien en détention et du coût qui en résultait pour les contribuables.

De même, Amnesty International est préoccupée par les propositions, qui n'en sont toutefois qu'au stade préliminaire, de renvoyer les demandeurs d'asile déboutés du Royaume-Uni et d'Australie<sup>53</sup>. Elle souligne que leur rapatriement dans la sécurité et la dignité doit être guidé par des références précises permettant de déterminer s'il existe un risque réel que des retours dans ces conditions perturbent la mise en œuvre d'un processus suivi de rapatriement volontaire.

Le présent mémorandum énonce les normes qu'Amnesty International considère comme essentielles pour garantir le respect des droits des réfugiés et demandeurs d'asile (y compris ceux qui ont été déboutés), leur sécurité et leur dignité. Ces normes sont fondées sur le droit international relatif aux réfugiés et aux droits humains.

50. Ministère australien de l'Immigration et des Affaires multiculturelles et indigènes, communiqué de presse MPS 38/2002, 23 mai 2002.

51. Ibid. Le communiqué de presse laisse entendre que, pour les demandeurs d'asile déboutés, le délai de vingt-huit jours part du moment où l'offre leur est soumise et, pour les demandeurs d'asile en instance de décision, dès que le rejet leur a été signifié. Il n'est pas précisé s'il s'agit de la décision de première instance ou de celle rendue en appel.

52. Ibid.

53. Voir par exemple la proposition britannique de procéder à des expulsions massives à bord d'avions de la Royal Air Force (RAF), éventuellement vers l'Afghanistan. MILNE Seumas et TRAVIS Alan, « *Blair's secret plan to crack down on asylum seekers* » [Le plan secret de Blair pour réprimer les demandeurs d'asile], *The Guardian*, 23 mai 2002. En outre, bien que l'Australie n'ait pas indiqué qu'elle envisageait actuellement de renvoyer des personnes en Afghanistan contre leur gré, le ministre australien de l'Immigration a fait un certain nombre de déclarations publiques indiquant que cette possibilité était à l'étude. Voir par exemple « *Ruddock cash offer to get rid of Afghans* » [La proposition financière de Ruddock pour se débarrasser des Afghans], *The Sydney Morning Herald*, 24 mai 2002. Le ministre a déclaré : « *Il y a peut-être des gens qui disent qu'ils ne veulent pas accepter notre offre, je le comprends. Ils peuvent se dire que s'ils attendent nous finirons par les autoriser à rester, mais cela ne se produira pas.* » « *Go home, Ruddock tells Afghan protesters* » [Ruddock dit aux manifestants afghans de rentrer chez eux], *The Sydney Morning Herald*, 21 janvier 2002. On lit notamment dans cet article : « *Le ministre de l'Immigration, Philip Ruddock, a déclaré hier : "Les demandeurs d'asile afghans qui protestent peuvent rentrer chez eux si les conditions de vie dans le centre de détention de Woomera ne leur conviennent pas" [...] M. Ruddock a ajouté que la situation en Afghanistan permettait maintenant aux gens de rentrer dans leur pays. Il réagissait à la montée des protestations dans le camp où des personnes ont entamé une grève de la faim, certaines s'étant cousu les lèvres.* »

## Les normes

### Le rapatriement volontaire

1. Le rapatriement volontaire est une solution durable qui, pour être pérenne, nécessite la reprise d'une protection nationale<sup>54</sup>.
2. L'exigence du caractère volontaire du rapatriement s'applique aux réfugiés statutaires, aux demandeurs d'asile en instance de décision définitive<sup>55</sup> et aux réfugiés de fait<sup>56</sup>. Le rapatriement des personnes bénéficiant de formes de protection complémentaires doit également être volontaire. (Par souci de concision, nous utiliserons dans ce chapitre le terme de « *réfugiés* » pour désigner toutes ces catégories de personnes.)
3. Le rapatriement volontaire des demandeurs d'asile peut être facilité, mais il ne doit pas être encouragé.
4. Pour que le rapatriement soit volontaire, la décision de l'individu doit être librement consentie et prise en connaissance de cause.

Ceci signifie que la décision doit :

- a) être fondée sur des informations objectives à propos de la situation dans le pays d'origine, et
  - b) résulter de conditions suffisamment sûres dans le pays d'origine pour permettre un choix librement consenti. Cette notion inclut le statut juridique, la protection des droits, l'absence de pressions en vue du retour et de restrictions des droits, notamment le droit à la liberté de mouvement<sup>57</sup>.
5. L'évaluation des conditions de rapatriement doit répondre aux exigences énoncées par le Comité exécutif du HCR, notamment la conclusion n° 40 qui prévoit que le rapatriement doit s'effectuer dans des « *conditions de sécurité absolue* ». Le rapatriement volontaire ne doit pas prévoir le retour vers ce qu'il est convenu d'appeler des « *zones sûres* » ni un déplacement à l'intérieur du pays<sup>58</sup>. L'évaluation permettant de déterminer si les conditions sont

54. Voir, par exemple, *UNHCR Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation*, EC/GC/02/5, 25 avril 2002, paragr. 5 : « *La phase de retour ne doit pas être abordée essentiellement comme un problème de logistique ou de nombre, mais comme partie intégrante d'une solution dont la pérennité doit être en vue dès le départ.* »

55. Le statut de réfugié étant déclaratif (c'est-à-dire qu'il constate un fait préexistant), et non constitutif (auquel cas il créerait un droit), l'un des principes fondamentaux du droit international relatif aux réfugiés est que les demandeurs d'asile doivent être traités comme des réfugiés tant qu'une décision différente n'a pas été prise de manière définitive en ce qui les concerne. Dans le cas présent, la décision finale présuppose évidemment que la procédure de détermination du statut de réfugié était équitable et satisfaisante et qu'elle a été correctement appliquée.

56. La protection des réfugiés de fait est également prévue par la Convention relative au statut des réfugiés. Voir *Global Consultations on International Protection, Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework* [Consultations globales sur la protection internationale. La protection des réfugiés dans la situation d'afflux massif : cadre général de protection], EC/GC/01/4, 19 février 2001, paragr. 8.

57. Voir *UNHCR Handbook. Voluntary Repatriation: International protection, Chapter 2, Section 2.3 Voluntariness* [Manuel du HCR. Rapatriement librement consenti : protection internationale, chapitre 2, section 2.3 Caractère volontaire] : « *L'un des éléments les plus importants dans la vérification du caractère volontaire est le statut juridique des réfugiés dans le pays d'accueil. Si les réfugiés sont reconnus comme tels au regard de la loi, leurs droits sont protégés et s'ils sont autorisés à s'installer [dans le pays d'accueil], leur choix d'être rapatriés sera probablement librement consenti et volontaire. Toutefois, si leurs droits ne sont pas reconnus, s'ils font l'objet de pressions et de restrictions et sont maintenus dans des camps fermés, ils peuvent choisir de rentrer dans leur pays, mais leur choix n'est pas librement consenti.* »

58. Voir *The Cessation Clauses ; Guidelines on their Application* [Les clauses de cessation. Directives pour leur mise en application], HCR Genève, avril 1999, paragr. 29. Ces directives sont en cours de révision au vu des conclusions de la Table ronde des experts sur la cessation qui s'est tenue à Lisbonne en mai 2001 dans le cadre des Consultations globales du HCR sur la protection internationale. Ce point est toutefois conforme aux conclusions de cette réunion.

propices au retour doit être indépendante d'objectifs politiques collatéraux et placer la sécurité et la dignité des réfugiés parmi ses sujets de préoccupation les plus centraux<sup>59</sup>.

6. Toutes les solutions durables doivent rester suffisamment accessibles aux réfugiés afghans, y compris l'intégration locale ou la réinstallation, quel que soit le pays où ils se trouvent.
7. Le retour dans la sécurité et la dignité doit être durable. La sécurité doit être durable et exister sur les plans juridique, physique et matériel<sup>60</sup>. La dignité suppose le rétablissement complet et durable et le respect des droits humains, y compris les droits économiques, sociaux et culturels<sup>61</sup>. La nécessité de garantir un rapatriement volontaire dans la sécurité et la dignité ainsi que le respect absolu des droits humains doit s'appliquer aussi bien dans le pays d'accueil que pendant un éventuel transit et dans le pays d'origine.
8. Pour être à même de prendre une décision de rapatriement librement consenti, les individus ou les familles devraient avoir la possibilité d'effectuer des visites « *pour se rendre compte* » ou « *pour travailler* »<sup>62</sup> afin de déterminer eux-mêmes si les conditions sont propices à un retour<sup>63</sup>. Aucune durée précise ne pouvant être fixée pour ces visites, leur organisation devrait être suffisamment souple pour intégrer des visites courtes ou de plus longue durée. Le même principe devrait s'appliquer aux personnes ayant obtenu une protection dans des pays d'accueil non limitrophes, à savoir que les individus ou les familles qui effectuent de telles visites puissent le faire sans que leur droit à bénéficier d'une protection permanente dans leur pays d'accueil n'en soit affecté<sup>64</sup>.
9. Toutes les personnes, y compris les femmes et les enfants, qui expriment le désir de ne pas rentrer dans leur pays doivent avoir accès, dans le pays d'accueil, à une procédure de détermination du statut de réfugié équitable, satisfaisante et individuelle ainsi qu'à des procédures d'appel indépendantes.

59. On constate, par exemple, que le ministre australien de l'Immigration et des Affaires multiculturelles, Philip Ruddock, s'en remet au point de vue du chef du gouvernement intérimaire afghan pour conclure que les réfugiés peuvent rentrer dans la sécurité : « *Le président Karzai m'a dit très clairement que son gouvernement estimait que l'Afghanistan était un pays sûr pour tout Afghan souhaitant y retourner.* » Voir « Government offers Afghans \$ 2,000 to return home »

[Le gouvernement offre 2 000 dollars australiens aux Afghans pour qu'ils rentrent chez eux], *Lateline*, Australian Broadcasting Corporation, 23 mai 2002.

60. Voir *UNHCR Handbook, Voluntary Repatriation: International Protection, Chapter 2, Section 2.4 Ensuring Return in Safety and with Dignity* [Manuel du HCR. Rapatriement librement consenti : protection internationale. Chapitre 2, section 2.4. Garantir le retour dans la sécurité et la dignité].

61. Voir conclusion n° 40 (XXXVI) du Comité exécutif adoptée en 1985. Rapatriement librement consenti.

62. *UNHCR Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation*, EC/GC/02/5, 25 avril 2002.

63. De telles mesures peuvent également servir d'outils de réconciliation et de mise en confiance qui peuvent se révéler essentiels pour la pérennité du rapatriement. Voir *UNHCR Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation*, *ibid.*, paragr. 28.

64. Dans la pratique, les clauses de cessation liées au rapatriement volontaire (article 1-C-1, 2 et 4) ne peuvent être automatiquement invoquées lors du rapatriement, car les circonstances ayant provoqué le départ sont souvent inchangées. Voir *UNHCR Handbook. Voluntary Repatriation: International Protection, Chapter 2, Section 2.2. Cessation of Status and Fundamental Changes in the Country of Origin* [Manuel du HCR. Rapatriement librement consenti : protection internationale. Chapitre 2, section 2.2. Cessation de statut et changements fondamentaux dans le pays d'origine].

10. Le rapatriement librement consenti ne doit pas se dérouler dans des conditions ayant pour effet d'entraver le droit au regroupement familial ou d'y porter atteinte d'une manière quelconque, ou susceptibles d'avoir cet effet<sup>65</sup>.
11. Le caractère volontaire et la pérennité du rapatriement doivent être évalués de manière indépendante.

### **La cessation du statut de réfugié**

Les clauses de cessation sur la base de « *circonstances ayant cessé d'exister* », énoncées à l'article 1-C-5 et 6 ne s'appliquent pas actuellement à l'Afghanistan<sup>66</sup>.

1. Au minimum, il doit être démontré que les changements dans le pays d'origine sont fondamentaux, durables et réels au point que les personnes rentrant dans leur pays ne risquent plus d'être victimes d'atteintes graves à leurs droits fondamentaux, que ce soit celles qui ont motivé l'octroi d'une protection ou d'autres.
2. L'existence d'un changement fondamental, durable et réel doit caractériser l'évaluation globale de la situation générale des droits humains dans le pays autant que la situation personnelle des individus concernés.
3. Même dans les cas où la cessation est appliquée, elle n'exclut pas la possibilité pour un individu de déposer une nouvelle demande de protection. Les individus devraient avoir la possibilité de formuler de telles demandes.
4. Le cessation ne doit normalement pas être appliquée en l'absence d'une déclaration de cessation par le HCR, qui serait susceptible de créer la présomption simple que les personnes auxquelles elle s'applique n'ont plus besoin de protection internationale. Cette position garantit que la cessation ne peut être utilisée de manière sélective et elle correspond au principe selon lequel le statut de réfugié ne doit pas être soumis à des révisions fréquentes au détriment de la sécurité du réfugié, qui doit être assurée par la protection internationale<sup>67</sup>.
5. Dans le cas improbable de l'application à l'Afghanistan des clauses de cessation dans un avenir relativement proche, il ne faut pas escompter que les personnes qui peuvent invoquer des raisons impérieuses, liées à des persécutions antérieures, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont elles ont

65. Voir *Global Consultations on International Protection, Geneva Expert Roundtable, Summary Conclusions on Family Unity*, [Consultations globales sur la protection internationale. Table ronde d'experts de Genève. Résumé des conclusions sur le regroupement familial], paragr. 2 : « *Le droit au regroupement familial dérive, entre autres, de l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), de l'article 16 de la Charte sociale européenne (1961), des articles 17 et 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), de l'article 17 de la Convention américaine des droits de l'homme (1969), de l'article 74 du Protocole additionnel I de 1977 à la quatrième Convention de Genève de 1949 relative à la protection des civils en cas de conflit armé, de l'article 18 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981), des articles 9, 10 et 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et des articles XXIII et XXV de la charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990)* ».

66. Le HCR pourrait être fondé à déclarer la cessation du statut de réfugié si le processus de transition se déroule conformément au calendrier prévu, c'est-à-dire si les élections ont lieu dans les dix-huit mois suivant la réunion de la *Loya Jirga*, si le scrutin est jugé libre et équitable par des observateurs indépendants et si, au vu de cela, on peut considérer que des changements fondamentaux et durables ont eu lieu, comme le prévoient les directives du HCR sur la cessation du statut de réfugié.

67. Voir *UNHCR Handbook. Voluntary Repatriation: International Protection, Chapter 2, Section 2.2, Cessation of Status and Fundamental Changes in the Country of Origin* [Manuel du HCR.

Rapatriement librement consenti : protection internationale. Chapitre 2, section 2.2. Cessation de statut et changements fondamentaux dans le pays d'origine].

la nationalité ou dans lequel elles ont leur résidence habituelle le feront<sup>68</sup>. Les raisons impérieuses s'appliquent à des personnes qui ne peuvent se réclamer de la protection de leur pays du fait de persécutions antérieures<sup>69</sup>. Elles peuvent aussi s'appliquer aux personnes dont on ne peut attendre qu'elles quittent leur pays d'asile en raison de la durée de leur séjour dans ce pays et des liens familiaux, sociaux et économiques forts qu'elles y ont tissé<sup>70</sup>.

6. Les clauses de cessation sont de caractère négatif et elles sont énumérées de manière exhaustive. Elles doivent donc être interprétées de manière restrictive et aucune autre raison ne peut être invoquée par analogie pour justifier le retrait du statut de réfugié<sup>71</sup>. Par exemple, l'expiration de la protection temporaire accordée à un réfugié statutaire ne constitue pas un motif de révision ni ne justifie le retrait du statut de réfugié pour des motifs autres que la cessation.
7. La charge de la preuve incombe à tout responsable qui souhaite invoquer les clauses de cessation.

### **Le changement profond de circonstances**

La notion de changement profond suppose un degré de changement dans le pays d'origine plus élevé que celui applicable au rapatriement librement consenti, à savoir des conditions propices au retour. Il s'agit là d'un changement profond et significatif, structurel, général et durable, à distinguer d'une simple évolution de transition.

1. Il convient d'estimer que le « *changement profond* » exige des preuves du même ordre que dans le cas du changement fondamental et durable qui rend applicables les articles 1-C-5 et 6 de la Convention sur le statut des réfugiés.
2. Les normes de cessation doivent par conséquent contribuer à l'évaluation du « *changement profond* » par quelques dispositions spécifiques :
  - a) la présomption simple qu'une personne ne mérite pas le statut de réfugié ne doit pas exister ;
  - b) l'utilisation de procédures manifestement infondées ou d'autres procédures accélérées serait totalement inappropriée ;
  - c) l'examen de la question du changement profond doit être effectué dans les cas individuels et il doit y avoir des motifs plausibles d'introduire cette question ;
  - d) la charge de la preuve en ce qui concerne le changement profond doit incomber au responsable de la prise de décision<sup>72</sup> ;

68. Il faut rappeler qu'à l'origine l'article 1-C-5 et 6 ne devait s'appliquer qu'aux réfugiés désignés à l'article 1-A-1 de la Convention de 1951, c'est-à-dire des personnes considérées comme des réfugiés en application des arrangements du 12 mai 1926 et du 30 juin 1928, ou en application des conventions du 28 octobre 1933 et du 10 février 1938 et du protocole du 14 septembre 1939 ou encore en application de la Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés. La table ronde d'experts réunie à Lisbonne en mai 2001 dans le cadre des Consultations globales du HCR sur la protection internationale a conclu que l'application de l'exception des « *raisons impérieuses* » allait au-delà des termes précis de la disposition pour englober les réfugiés ne relevant pas de l'article 1-A-2 : « *Cela reflète un principe général humanitaire qui est désormais bien établi dans la pratique des États.* » (voir paragr. 18).

69. Voir les conclusions du Comité exécutif n° 65 (XLII) de 1991 et 69 (XLIII) de 1992.

70. Voir la conclusion du Comité exécutif n° 68 (XLIII) de 1992.

71. Voir le Manuel du HCR sur le rapatriement librement consenti, *ibid.*

72. Voir *Global Consultations on International Protection, Lisbon Expert Roundtable, 3-4 May 2001*,

*Summary Conclusions – Cessation of Refugee Status* [Consultations globales sur la protection internationale. Table ronde de Lisbonne, 3-4 mai 2001. Résumé des conclusions – Cessation du statut de réfugié], paragr. 27.

3. Le requérant doit avoir une possibilité satisfaisante de formuler des observations sur tous les documents présentés comme étayant l'affirmation de l'existence d'un changement profond. Tous ces documents doivent être communiqués au requérant, de manière à éviter tout risque d'utilisation sélective de l'information.
4. En cas de doute sur les éléments étayant l'affirmation d'un changement profond, le bénéfice du doute doit profiter au requérant.
5. Les demandeurs d'asile doivent également avoir la possibilité de faire examiner leur cas à la lumière de nouveaux éléments ainsi qu'en invoquant un besoin de protection persistant<sup>73</sup>.
6. Des informations à jour, indépendantes et impartiales, sur la situation des droits humains en Afghanistan doivent être fournies au demandeur d'asile ainsi qu'à son avocat.

### **Les personnes bénéficiant de formes complémentaires de protection**

Les formes complémentaires de protection comprennent l'autorisation exceptionnelle de séjour, le statut B et le statut humanitaire spécial. L'octroi d'une forme complémentaire de protection présuppose que le requérant s'est vu refuser le statut de réfugié à l'issue d'une procédure équitable et satisfaisante. Ces formes complémentaires incluent les formes temporaires de protection, à l'exclusion toutefois de la protection temporaire découlant de la reconnaissance du statut de réfugié<sup>74</sup>.

1. Étant donné que les formes complémentaires de protection ont pour objectif principal la protection, le retrait de cette protection ne doit pas être pris à la légère.
2. Les mêmes principes de base que ceux appliqués en cas de retrait du statut de réfugié doivent, par conséquent, s'appliquer de manière restrictive et en prévoyant des exceptions pour raisons impérieuses<sup>75</sup>.
3. Au minimum, tous les individus bénéficiant de formes complémentaires de protection, y compris les femmes et les enfants, et qui expriment le souhait de ne pas rentrer dans leur pays doivent avoir accès à une procédure individuelle équitable et satisfaisante permettant de statuer sur leur besoin persistant de protection ou sur une demande nouvelle. Ils doivent également avoir accès à une procédure d'appel indépendante.
4. Les personnes considérées comme ayant un besoin persistant de protection doivent bénéficier des mêmes droits fondamentaux que celles auxquelles le statut de réfugié a été accordé, soit aux termes de la Convention sur le statut de réfugié soit dans le cadre du mandat du HCR.

---

73. Il peut être nécessaire d'entendre à nouveau les demandeurs d'asile. Si ceux-ci souhaitent fournir, oralement ou par écrit, de nouvelles informations ou de nouveaux éléments, ils doivent en avoir la possibilité à tous les stades de la procédure.

74. Cette partie ne devrait pas s'appliquer aux titulaires de visas de protection temporaire en Australie.

75. Il est bien entendu probable que des « *raisons impérieuses* » quelconques ont motivé au départ l'octroi de formes complémentaires de protection.

### **Les demandeurs d'asile déboutés**

1. Les demandeurs d'asile déboutés sont les personnes dont la demande a été rejetée à l'issue d'une procédure équitable et satisfaisante menée correctement et comprenant une procédure d'appel indépendante.
2. Lorsqu'un demandeur d'asile débouté ne risque pas d'être victime d'atteintes graves à ses droits fondamentaux en cas de retour dans son pays d'origine, il y est normalement renvoyé.
3. Le rapatriement reste soumis aux exigences de sécurité et de dignité ainsi que de respect des droits fondamentaux.
4. Du fait qu'il est complexe et difficile de garantir la pérennité du retour, celui-ci doit se dérouler conformément aux normes relatives aux droits humains et il doit être placé sous le contrôle du HCR.

### **Recommandations pour l'application des normes**

#### **Au HCR**

1. Le HCR devrait, conformément à son mandat, veiller à ce qu'une évaluation complète et indépendante soit effectuée avant de conclure que les conditions sont propices à l'encouragement au rapatriement volontaire<sup>76</sup>. Il devrait mettre en place des mécanismes indépendants chargés de diffuser auprès des réfugiés et des demandeurs d'asile des informations fiables, objectives et impartiales sur la situation dans l'ensemble du pays, y compris, mais sans limitation, dans les régions où un retour est envisagé.
2. Le HCR devrait exercer des pressions sur les gouvernements afin qu'ils s'engagent à continuer de proposer des solutions durables d'intégration et de réinstallation locales, quel que soit le taux actuel de rapatriement volontaire.
3. Le HCR devrait exercer des pressions sur la communauté internationale afin qu'elle aide les pays voisins de l'Afghanistan, en particulier l'Iran et le Pakistan, à accorder une véritable protection aux réfugiés qui ne souhaitent pas rentrer dans leur pays.
4. Le HCR devrait veiller à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour trouver des solutions durables idoines pour les réfugiés dans des pays tiers lorsqu'ils ne peuvent pas bénéficier d'une véritable protection dans leur pays d'asile.
5. Le HCR devrait notamment exhorter les gouvernements à faciliter le regroupement familial en traitant les demandes de réinstallation, ou en les introduisant, sur la base de l'obligation de respecter le droit au regroupement familial<sup>77</sup>.

---

76. Ceci doit inclure les conditions énoncées dans la conclusion n° 40 du Comité exécutif qui prévoit, entre autres, que le rapatriement doit être effectué « dans des conditions de sécurité absolue ».

77. Voir *Global Consultations on International Protection, Geneva Expert Roundtable, Summary Conclusions on Family Unity*, paragr. 2, *ibid*.

6. Le HCR devrait être chargé de surveiller les rapatriements et de rédiger des rapports sur leur déroulement.
7. Le HCR devrait veiller au contrôle et au respect de la sécurité et de la dignité ainsi que des droits fondamentaux dans le pays d'asile ainsi que pendant toute période de transit et dans le pays d'origine.
8. Le HCR devrait mener une étude indépendante sur le caractère volontaire du rapatriement des réfugiés depuis les pays voisins et les pays non limitrophes de l'Afghanistan.
9. Le HCR devrait mener une étude indépendante sur la pérennité du retour des réfugiés en Afghanistan y compris, mais sans limitation, en cas de rapatriement librement consenti.
10. Le HCR devrait veiller à ce que ses représentants ainsi que les fonctionnaires chargés de statuer sur les demandes d'asile dans les pays d'accueil bénéficient d'une information complète et objective sur la situation des droits humains dans le pays d'origine.
11. Bien que les demandeurs d'asile déboutés ne relèvent pas juridiquement parlant de son mandat, le HCR devrait être responsable de la supervision du calendrier des rapatriements non volontaires de manière à garantir la pérennité des retours.

### ***Aux autres organisations internationales et intergouvernementales***

1. Les organisations internationales et intergouvernementales qui jouent un rôle, quel qu'il soit, dans le rapatriement des réfugiés afghans et des demandeurs d'asile en instance ou déboutés devraient s'inspirer des normes du droit international relatif aux droits humains et aux réfugiés.

### ***Au gouvernement intérimaire afghan***

Le gouvernement intérimaire afghan devrait :

1. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir la sécurité et la dignité des Afghans rentrés dans leur pays ainsi que le respect de leurs droits fondamentaux ;
2. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les réfugiés puissent rejoindre leur région d'origine ;
3. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir la pérennité des retours et notamment veiller au respect des droits économiques, sociaux et culturels des réfugiés, y compris à leur droit de propriété<sup>78</sup>.

---

78. Voir, par exemple, l'annexe II de *Global Consultations on International Protection, Voluntary Repatriation*, EC/GC/02/5, 25 avril 2002, qui émet des recommandations à propos des normes relatives au droit à la restitution des biens.

**Aux pays d'accueil voisins et notamment aux gouvernements du Pakistan et de la République islamique d'Iran**

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

1. La sécurité, la dignité et le respect des droits fondamentaux de tous les réfugiés et demandeurs d'asile se trouvant sur leur territoire soient assurés en tant qu'élément essentiel permettant de garantir que le rapatriement est librement consenti ;
2. le droit de solliciter l'asile et d'en bénéficier soit entièrement respecté et garanti même pendant le processus de rapatriement volontaire ;
3. des visites « *pour se rendre compte* » soient organisées et facilitées de manière à permettre aux individus ou aux familles de déterminer eux-mêmes si les conditions sont propices à un retour.

**Aux autres gouvernements qui accueillent des réfugiés afghans ainsi que des demandeurs d'asile en instance ou déboutés**

1. Les gouvernements devraient garantir la sécurité, la dignité et le respect des droits fondamentaux dans le pays d'asile ainsi que pendant toute période de transit dans le cadre du rapatriement. Ils devraient notamment s'abstenir d'introduire ou d'appliquer des mesures qui auraient pour effet, direct ou indirect, de forcer, de contraindre, d'inciter au rapatriement ou d'en compromettre d'une autre façon le caractère volontaire<sup>79</sup>.
2. Les gouvernements devraient continuer à permettre aux Afghans auxquels ils ont accordé le statut de réfugié de s'intégrer localement.
3. Les gouvernements devraient, au minimum, respecter leurs engagements quant à la réinstallation. Ils devraient en particulier accueillir favorablement la réunification des réfugiés, y compris de demandeurs d'asile déboutés, avec des membres de leur famille bénéficiant du statut de réfugié dans des pays tiers.
4. Les gouvernements devraient s'abstenir de mettre en œuvre, ou d'accepter, des programmes ou des accords bilatéraux ou multilatéraux de rapatriement qui ne sont pas conformes, de manière objective et transparente, aux principes du droit international relatif aux droits humains et aux réfugiés. Les gouvernements devraient veiller à ce que ces programmes ou accords n'aient pas et ne puissent pas avoir pour effet de porter atteinte au principe de rapatriement librement consenti, de compromettre la pérennité du rapatriement ainsi que le retour dans la sécurité, la dignité et le respect des droits humains, ou de déstabiliser de toute autre manière les programmes de rapatriement volontaire.
5. Le statut juridique des réfugiés ne devrait pas leur être retiré dans le but d'entraîner un rapatriement « *volontaire* ».

---

79. « *Le rapatriement involontaire des réfugiés équivaudrait, dans la pratique, à un refoulement ou à une expulsion.* » UNHCR Handbook. *Voluntary repatriation: International protection, Chapter 2, Section 2.3, Voluntariness.*

6. Les gouvernements devraient s'en remettre au HCR pour le calendrier et les normes en vigueur pour l'application des clauses de cessation, conformément à la tâche de surveillance conférée à cet organisme par l'article 35 de la Convention relative au statut des réfugiés.
7. Les gouvernements devraient veiller à ce que tous les individus, y compris les femmes et les enfants, qui ne souhaitent pas rentrer dans leur pays aient accès, quel que soit leur statut, à une procédure de détermination du statut de réfugié équitable, satisfaisante et individuelle dans le pays d'accueil et qu'ils bénéficient d'une procédure d'appel indépendante.
8. Le rapatriement volontaire peut être facilité si les intéressés en font la demande, mais les gouvernements devraient s'abstenir de promouvoir, ou d'encourager de toute autre manière, le rapatriement volontaire des demandeurs d'asile.
9. Les gouvernements devraient veiller à ce que les demandes d'asile sur lesquelles ils n'ont pas encore statué de manière définitive ne soient pas gelées dans l'attente ou dans l'espoir que se produisent, ou se soient produits, des changements tels que le besoin de protection permanente ne serait plus nécessaire<sup>80</sup>. En particulier, les pays d'asile doivent s'abstenir de prendre des mesures administratives ou judiciaires, entre autres, formelles ou informelles, visant à geler ou ayant pour effet de retarder de toute autre manière le traitement des demandes d'asile déposées par des Afghans quelle que soit leur appartenance ethnique et quel que soit leur statut civil, politique ou autre, y compris dans le pays d'asile.
10. Les gouvernements doivent veiller à ce que les fonctionnaires chargés de statuer sur les demandes d'asile dans les pays d'accueil bénéficient d'une information complète et objective sur la situation des droits humains en Afghanistan. Ils doivent également veiller à ce que les responsables politiques et les autres personnalités publiques bénéficient d'une information complète et objective sur la situation des droits humains en Afghanistan et qu'ils s'abstiennent de faire des déclarations d'ordre général sur l'évolution de la situation en Afghanistan susceptibles d'influencer de manière inopportune les décisions en matière d'asile.
11. Les gouvernements doivent s'en remettre au HCR pour la planification du rapatriement des demandeurs d'asile déboutés.
12. Si le rapatriement des demandeurs d'asile déboutés ne peut s'effectuer dans la sécurité, la dignité et le respect de leurs droits fondamentaux, il doit être retardé conformément aux principes de base relatifs aux droits humains. S'il apparaît clairement, à l'issue d'un délai raisonnable, qu'un demandeur d'asile débouté ne peut être renvoyé dans son pays, il doit être autorisé à solliciter un réexamen de sa demande de protection, y compris à faire valoir de nouveaux éléments.
13. Les gouvernements doivent veiller à ce que les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas placés en détention pour une durée illimitée dans l'attente de leur rapatriement.

---

80. Les préoccupations d'Amnesty International sont liées à l'effet négatif que de telles pratiques pourraient avoir sur les demandeurs d'asile, étant donné l'incertitude de leur statut. En outre, l'organisation estime que les conditions actuelles en Afghanistan sont loin de permettre de tirer cette conclusion. L'effet négatif du gel de l'examen des demandes est bien illustré par les grèves de la faim et les troubles qui ont éclaté dans le centre de détention de Woomera en Australie en janvier 2002.

### **À la communauté internationale**

1. La communauté internationale doit veiller à ce que le HCR dispose de ressources suffisantes pour continuer à faciliter le rapatriement des réfugiés dans des conditions conformes à ses obligations, qui consistent à garantir que le retour se fait dans la sécurité et dans la dignité et qu'il est durable.
2. La communauté internationale doit veiller à ce que les pays voisins, en particulier les gouvernements du Pakistan et de l'Iran, disposent de ressources suffisantes pour assurer une véritable protection aux réfugiés restés sur leur territoire et qui ne souhaitent pas rentrer en Afghanistan.
3. La communauté internationale doit veiller à ce que les gouvernements tiennent leurs engagements financiers pour la reconstruction de l'Afghanistan, et notamment pour garantir la pérennité de la réinstallation des réfugiés<sup>81</sup>.

---

81. Bien que ce mémorandum soit essentiellement consacré au rapatriement des réfugiés afghans, il faut tenir compte du fait que nombre des recommandations émises s'appliquent également au retour des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

---

*La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Afghanistan. Continuing need for Protection and Standards for Return of Afghan refugees.*

*La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - août 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](http://www.efai.org)*

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

---