



Recommandations du HCR concernant le retour des demandeurs d'asile et des réfugiés irakiens

Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
Genève, septembre 2004

1. Malgré le transfert du pouvoir par l'Autorité provisoire de la coalition (CPA) au gouvernement intérimaire irakien et le rétablissement de la souveraineté irakienne le 28 juin 2004, l'Irak reste un pays extrêmement instable et connaît une situation sécuritaire dangereuse. Les forces de sécurité irakiennes de même que les troupes étrangères sont incapables d'assurer une protection physique adéquate. La défaillance générale en terme de maintien de l'ordre est exacerbée par l'ineffectivité du système judiciaire. De nombreux crimes ne sont par conséquent jamais signalés à la police et les litiges sont souvent réglés par des mécanismes de justice tribale ou par des personnes qui décident de se faire justice eux-mêmes. De plus, les services de base comme l'électricité et l'eau font l'objet d'interruptions quotidiennes, le taux de chômage est supérieur à 50 % et le pays connaît une pénurie de logements.
2. Alors qu'avant le transfert du pouvoir la plupart des incidents en matière de sécurité visaient directement les soldats et/ou les ressortissants des pays appartenant aux forces de la coalition, les menaces et les attaques survenues au cours des six derniers mois ont pris de plus en plus pour cible les civils irakiens employés par les Nations Unies, les ONG et les prestataires étrangers ainsi que les ressortissants étrangers travaillant pour ces organismes. En outre, les intellectuels, le personnel médical, les médecins, les journalistes, les artistes irakiens ainsi que toute personne associée ou considérée comme soutenant le nouveau gouvernement intérimaire irakien font aussi fréquemment l'objet de harcèlement et de violences. Les membres des forces de police irakienne de même que les recrues potentielles sont souvent victimes d'attaques meurtrières.
3. Nombre de ces actes de violence sont commis par des groupes islamiques extrémistes qui les revendiquent ensuite par l'intermédiaire de sites Internet. D'autres peuvent être perpétrés par des personnes ou des groupes armés qui sont toujours fidèles au régime précédant ou contestent la présence des forces multinationales en Irak et la légitimité du gouvernement intérimaire irakien. D'autres encore relèvent simplement de la vendetta personnelle. Leur objectif principal semble être de déstabiliser les autorités en Irak et d'exercer des pressions sur les gouvernements étrangers pour qu'ils retirent leurs troupes d'Irak. Plusieurs membres du gouvernement intérimaire irakien et d'autres personnalités politiques ont déjà été tués ou ont échappé de peu à des attaques directes contre leur vie. L'incident le plus récent a eu lieu le 24 août 2004 et visait les ministres irakiens de l'environnement et de l'éducation au moyen de deux attentats distincts à la voiture piégée. Cinq personnes ont été tuées et quatre autres blessées.
4. En outre, au cours des derniers mois, la situation sécuritaire à Nadjaf et Falloudja et dans les environs de ces deux villes est devenue particulièrement dangereuse en raison du conflit opposant divers groupes armés à la police irakienne et aux forces américaines et qui a provoqué la mort ou le déplacement de centaines de personnes.
5. Alors que la situation difficile prévalant dans la région de Bagdad est largement reconnue et médiatisée, la situation sécuritaire dans d'autres villes irakiennes notamment à Diala, Erbil, Falloudja, Kirkouk, Mossoul et

Souleimaniyé s'est également détériorée, augmentant les inquiétudes des organismes humanitaires en ce qui concerne le bien-être des civils et leur accès aux soins, à la nourriture et à l'eau. En plus d'accroître le nombre de victimes au sein de la population irakienne, ces affrontements prolongés entravent les efforts de reconstruction et empêchent la fourniture de l'aide internationale et la mise en œuvre de projets d'assistance.

6. Dans le Nord, bien que les conditions générales semblent être meilleures que dans le reste du pays, la situation demeure tendue en raison d'un certain nombre de facteurs. Il faut, en effet, tenir compte des objectifs politiques des principaux partis kurdes (UPK et PDK) et de l'état de leurs relations, ainsi que des débats relatifs à la question des rapports entre les autorités du gouvernement régional kurde et le gouvernement intérimaire irakien, aux modalités du processus constitutionnel, à la mise en place d'un gouvernement central représentatif et au degré d'autonomie qu'il convient d'accorder aux régions peuplées par les Kurdes. La situation à Mossoul et à Kirkouk a connu de fortes tensions au cours des derniers mois et de nombreux incidents ont eu lieu dans les deux villes. Ainsi des explosions, des attaques visant des postes de police et des pipelines, des assassinats ou des tentatives d'assassinat de personnalités politiques ont été perpétrés. L'attentat à la voiture piégée du 18 septembre à Kirkouk qui a causé la mort de 23 personnes et plus de 60 blessés est le dernier incident en date.
7. En outre, malgré la mise en place de la Commission irakienne chargée du contentieux en matière de propriété (Iraqi Property Claims Commission - IPCC), cette instance en est encore à ses débuts et beaucoup reste à faire (notamment la mise en place et l'équipement des bureaux de la Commission à travers l'Irak, le recrutement et la formation de son personnel et l'instauration d'un mécanisme de compensation) avant que la Commission soit en mesure de statuer sur des litiges en matière de propriété et de permettre ainsi aux réfugiés et aux personnes déplacées de regagner leur foyer d'origine. Dans ce contexte, il est particulièrement inquiétant d'apprendre que les responsables du PDK et de l'UPK ont récemment redistribué, à des résidents d'Erbil et de Souleimaniyé, des terres situées à Kirkouk confisquées lors du processus d'arabisation. Ces redistributions de terres ont des implications politiques extrêmement sensibles.
8. Bien que les Nations Unies continuent d'étudier la possibilité de déployer à nouveau du personnel international en Irak et qu'elles aient envoyé une petite équipe à Bagdad fin août 2004 pour six semaines sous les auspices du Représentant spécial auprès du Secrétaire général afin d'évaluer la situation humanitaire, il est improbable, compte tenu des problèmes de sécurité persistants, qu'une quelconque forme de présence internationale soutenue soit possible dans un avenir proche. La capacité du HCR et de ses partenaires d'assurer une quelconque protection, le suivi des rapatriés et/ou des activités de réintégration visant au retour durable en Irak demeure par conséquent extrêmement limitée. Il convient en outre de noter que le ministère chargé des déplacements et des migrations en est encore à mettre en place ses propres capacités de fonctionnement et qu'il n'est pas actuellement en mesure d'offrir un quelconque logement ou d'autres formes d'assistance aux Irakiens qui

rentrent au pays. Dans ce contexte, le nouveau ministre chargé des déplacements et des migrations a récemment visité plusieurs capitales européennes et, comme son prédécesseur, a prié les pays d'accueil d'éviter de créer une charge supplémentaire pour l'Irak, en particulier pour son ministère, en incitant ou en forçant les Irakiens à rentrer dans leur pays dans les circonstances actuelles. Des retours importants vers toute région d'Irak risqueraient de porter préjudice aux efforts visant à créer un environnement plus sûr et, dans les conditions actuelles, les retours pourraient s'avérer précaires et conduire à de nouveaux déplacements.

9. Compte tenu de ces éléments, le HCR maintient les recommandations suivantes :

- Le HCR conseille vivement aux Etats de suspendre le retour forcé de ressortissants irakiens vers l'ensemble du territoire irakien jusqu'à nouvel ordre.
- Le HCR demande aux Etats de différer l'adoption éventuelle de mesures destinées à encourager les retours volontaires, y compris le retour des déboutés. Cela inclut les incitations financières ou autres ainsi que les sanctions ou mesures particulièrement dissuasives.
- Le HCR réitère également sa demande visant à ce que, dans le cadre de la solidarité internationale et du partage des responsabilités, les demandeurs d'asile originaires d'Irak ne soient pas renvoyés vers d'autres pays de la région, qu'ils y aient ou non résidé ou transité par ces derniers.
- Pour les pays se trouvant en dehors de la région et dans lesquels la protection internationale n'est pas accordée sur une base collective (*de jure* ou autrement), le HCR continue d'encourager la reprise de la procédure de détermination du statut de réfugié afin d'identifier les besoins de protection internationale. La priorité devrait être donnée aux personnes se trouvant dans une situation incertaine et précaire ou considérées comme particulièrement vulnérables (par exemple, les femmes chefs de famille monoparentale et privées de soutien ou les cas médicaux).
- Lors de la détermination du statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951, il convient de tenir compte à la fois des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures et des besoins actuels de protection internationale. Il est important de noter qu'outre des troubles civils généralisés, des persécutions liées aux motifs de la Convention continuent d'être perpétrées en Irak. D'autant plus que dans un climat de violence croissante, les autorités sont actuellement incapables d'assurer une protection nationale effective et certains groupes sont visés en raison d'une affiliation politique réelle ou imputée et de différences ethniques ou religieuses. Outre les personnes appartenant aux groupes à risque mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus, il existe d'autres catégories de personnes susceptibles d'établir une crainte

fondée de persécution en dépit du changement de régime en Irak et qui devront donc bénéficier du statut de réfugié plutôt que d'une moindre forme de protection. Ces catégories peuvent inclure, de manière non exhaustive, les personnes fuyant une persécution liée à des crimes d'honneur, les minorités religieuses et d'autres personnes ciblées par différents agents non étatiques pour des raisons liées à l'un des cinq motifs de la Convention. Si un demandeur d'asile ne se voit pas accorder le statut de réfugié, le HCR recommande de lui octroyer une forme de protection complémentaire conformément aux principes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Pour obtenir des informations récentes sur le pays, prière de vous reporter à la note du HCR d'août 2004 relative à l'Irak.

- En outre, le HCR recommande de ne pas rejeter les demandes d'asile en se fondant simplement sur la possibilité de réinstallation interne ou d'asile interne.¹ La réinstallation interne dans d'autres régions d'Irak n'est ni réalisable, ni sûre du fait des contraintes matérielles et/ou des risques pour la sécurité. De plus, dans la mesure où aucune protection nationale effective n'existe actuellement, l'asile interne a peu de chance de remédier au risque établi de persécution. En raison des fortes structures claniques et tribales qui existent à travers l'Irak, une réinstallation interne sans consentement préalable des chefs de clan/tribu locaux exposerait la personne à un risque grave de rejet par la communauté et conduirait à une insécurité physique et/ou à une épreuve indue. Ces considérations sont particulièrement aiguës dans le Nord et dans les zones rurales.

10. Le HCR continuera de fournir aux candidats potentiels au retour volontaire des informations sur la situation prévalant en Irak et de leur indiquer qu'en raison du manque de personnel sur le terrain, le HCR n'est pas en mesure d'assurer un suivi des rapatriés ou de leur accorder une assistance quelconque en Irak. De plus, même si le HCR n'incite pas encore aux retours volontaires, l'Office continuera, en étroite coordination avec les autorités irakiennes et les gouvernements d'accueil, de faciliter le retour des personnes qui expriment de leur plein gré le souhait de retourner en Irak en dépit de la situation actuelle et en pleine connaissance de cause. A cette fin, et lorsque cela s'avère faisable, le HCR continuera d'utiliser son Formulaire de rapatriement librement consenti. A ce stade, l'aide au retour peut consister à transmettre les demandes de retour aux autorités irakiennes pour approbation ainsi qu'à fournir d'autres types d'assistance comme l'aide aux formalités de transport et de sortie.

¹ Voir HCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : 'La possibilité de fuite ou de réinstallation interne' dans le cadre de l'article 1^{er} A 2 de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés » HCR/GIP/03/04, 23 juillet 2003, en particulier le paragraphe 7.