Dix principes pour protéger les personnes réfugiées et déplacées suite à la crise touchant les Rohingyas de Birmanie

Novembre 2017

1. Les membres de l'ethnie Rohingya qui ont fui la Birmanie vers le Bangladesh sont des réfugiés et doivent être reconnus comme tels. Ils devraient pouvoir bénéficier de tous les droits liés au statut de réfugié.

Plus de 600 000 musulmans rohingyas se sont enfuis de Birmanie vers le Bangladesh depuis le 25 août 2017. En comptant les réfugiés rohingyas qui avaient déjà fui le pays, notamment après les violences de 2012 et 2016 dans l'État de Rakhine (Arakan), le nombre de réfugiés rohingyas au Bangladesh pourrait atteindre un million.

Aussi bien dans le cas des Rohingyas qui ont fui la récente campagne de nettoyage ethnique lancée par l'armée birmane que de ceux qui avaient précédemment fui face à la répression exercée par le gouvernement, ils ont soit été forcés de quitter leur foyer dans le cadre de tueries, d'autres types d'attaques et de la destruction de leurs biens, soit poussés à quitter leur domicile et leur pays pour éviter des persécutions et d'autres graves violations de leurs droits humains. L'existence d'autres motifs, économiques ou personnels, ne prive pas un réfugié du droit de demander protection sur la base de sa peur bien fondée d'être persécuté.

Le déni de citoyenneté de fait que subissent les Rohingyas – qui ne figurent pas dans la liste officielle des 135 groupes ethniques ayant droit à la pleine nationalité en vertu de la loi birmane de 1982 sur la nationalité – a facilité des violations de longue date de leurs droits, notamment une restriction de leurs déplacements, un accès limité aux soins de santé, aux moyens de subsistance, au logement et à l'éducation, ainsi que des arrestations et détentions arbitraires. Le gouvernement birman devrait prendre des mesures immédiates pour abroger cette loi afin de se conformer aux normes internationales et de contribuer à mettre fin à des décennies de discrimination et d'apatridie.
Étant donné les circonstances objectives régnant en Birmanie qui sont à l’origine de cet exode, comme des précédents, les Rohingyas qui ont fui le pays doivent être considérés par défaut comme réfugiés, à moins que des éléments prouvent qu’un individu a été reconnu à tort comme réfugié ou qu’il est exclu de ce statut par des dispositions du droit international relatif aux réfugiés.

2. Les gouvernements donateurs et les organisations intergouvernementales devraient d’urgence fournir un généreux soutien financier afin de répondre aux besoins des réfugiés rohingyas au Bangladesh, et des personnes déplacées de diverses ethnies qui se trouvent toujours sur le territoire birman. L’aide humanitaire devrait être apportée en respectant les principes d’impartialité et de non-discrimination, et en consultation avec les populations affectées.

Lors de la crise la plus récente qui a frappé les Rohingyas, le Bangladesh s’est montré généreux en fournissant un refuge aux Rohingyas menacés de persécutions en Birmanie. Malgré la pauvreté existant au Bangladesh et les énormes difficultés dues aux inondations de la mousson, les Bangladais ordinaires ont fait preuve d’une grande bonté. Ainsi, malgré la récente inflation du prix du riz, de nombreux Bangladais ont fait des dons de riz pour aider les Rohingyas.

Sans pour autant nuire aux besoins urgents générés par de nombreuses autres situations dans le monde où il existe des personnes réfugiées et déplacées, les donateurs devraient apporter de toute urgence un généreux soutien financier afin de répondre aux besoins des Rohingyas réfugiés au Bangladesh et déplacés en Birmanie. L’aide humanitaire doit être apportée en respectant les principes d’impartialité et de non-discrimination, comme l’énoncent la Charte humanitaire et les standards minimums de l’intervention humanitaire (standards du projet Sphère). Toutes les populations affectées, y compris des membres des communautés hôtes locales, doivent également être consultées pour garantir que l’assistance humanitaire en cours corresponde au mieux à leurs besoins, en particulier à ceux des personnes vulnérables et exclues socialement, et doivent être impliquées pour aider à fournir l’assistance en question.

Les donateurs devraient aussi apporter un soutien bilatéral au Bangladesh, non seulement pour permettre aux personnes réfugiées dans le pays de vivre dans la sécurité et la dignité, mais aussi pour garantir que le gouvernement bangladais maintienne ses frontières ouvertes aux demandeurs d’asile, et pour respecter les droits des réfugiés à la
liberté de déplacement, à l’éducation, à la santé et au travail, ainsi que leurs autres droits économiques et sociaux.

L’aide humanitaire doit aussi intégrer des mécanismes de protection, des services ciblés et une formation des équipes afin de répondre aux besoins particuliers des personnes réfugiées et déplacées ayant des exigences spécifiques, comme les enfants non accompagnés, les familles voyageant avec de jeunes enfants, les victimes de trafic d’êtres humains, les personnes qui ont subi, ou risquent de subir, des violences liées au genre (mariage forcé, violence domestique etc.), les femmes voyageant seules, les femmes chefs de famille, les femmes enceintes et allaitantes, les personnes LGBT (lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres) et les personnes en situation de handicap.

La campagne de nettoyage ethnique lancée fin août par l’armée birmane à l’encontre des Rohingyas impliquait un grand nombre de violences sexuelles. Le gouvernement bangladais, avec l’aide de partenaires internationaux, devrait mettre en place des programmes de sensibilisation à l’intention de la communauté rohingya afin de réduire les séquelles liées à la violence sexuelle ; informer la population réfugiée sur les services de santé physique et mentale disponibles, gratuits et confidentiels, notamment les soins post-viol ; et créer des espaces plus accessibles adaptés aux femmes afin d’aider les femmes et les filles à accéder aux services médicaux. Vu les impacts à long terme qu’ont le viol et les violences sexuelles sur la santé, le gouvernement et ses partenaires devraient se préparer à fournir des services durables proposant des soins post-viol et une aide psychosociale. Le gouvernement du Bangladesh devrait aussi soutenir les efforts visant à traduire en justice les responsables de crimes sexuels, par exemple en introduisant, dans les cliniques et autres centres médicaux, des protocoles leur permettant d’attester légalement des soins dispensés aux victimes de viols.

3. Le Bangladesh devrait maintenir sa frontière ouverte aux demandeurs d’asile.

Ce principe découle de l’article 14 de la Déclaration universelle des Droits de l’Homme, qui établit, face à la persécution, le droit de chercher asile et de bénéficier de l’asile en d’autres pays, ainsi que de la Conclusion n° 22 du Comité exécutif du HCR des Nations Unies (1981) sur la protection des personnes en quête d’asile en cas d’arrivées massives. Dans de telles situations, le HCR conclut que les personnes qui demandent asile « doivent être admises dans les États où elles cherchent refuge d’abord, et si l’État concerné n’est
pas en mesure de les admettre à titre durable, il doit toujours les admettre, au moins à titre temporaire».

4. Le Bangladesh devrait intégralement respecter le principe de non-refoulement des réfugiés, que ce soit à l'intérieur de son territoire ou le long de ses frontières.

Le Bangladesh est un État-partie de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (« convention contre la torture »). Bien que le Bangladesh ne soit pas partie à la Convention des Nations Unies sur les réfugiés, les protections offertes par cette convention pour les réfugiés sont considérées comme relevant du droit international coutumier donc obligent tous les États. Par conséquent le Bangladesh, lié à la fois par ses obligations au regard du traité signé et par le droit international coutumier, doit se conformer à l'interdiction de refoulement, pour ne forcer aucune personne à retourner de force dans un lieu où sa vie serait menacée ou bien où elle aurait de fortes chances de subir des persécutions, des tortures ou d'autres mauvais traitements. Le principe de non-refoulement interdit à un gouvernement de forcer une personne, « de quelque manière que ce soit », à retourner dans un pays où elle courrait ces dangers. Cela désigne notamment des situations où les gouvernements mettent une telle pression sur les personnes, directement ou indirectement, qu’elles n’ont plus qu’un seul choix, ou presque : repartir dans un pays où elles ne sont pas en sécurité. La Conclusion n°22 du Comité exécutif du HCR dispose que « le principe fondamental du non-refoulement - y compris le non-refus d’admission à la frontière - doit être scrupuleusement respecté. »

L'article 3(1) de la Convention contre la torture énonce l’obligation légale, pour le Bangladesh, de ne pas « expulser, refouler ou extraire une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. » Or les recherches sur le terrain réalisées par des organisations non gouvernementales, y compris Human Rights Watch, et des médias ont démontré que les forces de sécurité birmanes avaient fait usage de torture et d'autres mauvais traitements à l’encontre des Rohingyas. L’article 3(2) ajoute que « pour déterminer s’il y a de tels motifs, les autorités compétentes tiendront compte de toutes les considérations pertinentes, y compris, le cas échéant, de l’existence, dans l’État intéressé, d’un ensemble de violations systématiques des droits de l’homme, graves, flagrantes ou massives. » Or on constate un schéma récurrent de telles violations en Birmanie.
Bien que par le passé les autorités bangladaises aient souvent refoulé vers la mer les demandeurs d’asile voyageant en bateau, lors de la crise actuelle elles ont respecté dans l’ensemble le principe de non-refoulement et de non-refus d’admission à la frontière.

5. **La Birmanie devrait intégralement respecter le droit des réfugiés à retourner dans leur pays.**

Le gouvernement birman est tenu de respecter le droit au retour des Rohingyas. Le respect de ce droit implique de pouvoir garantir que les demandes de retour soient réglées de manière équitable et que les personnes puissent choisir librement et de façon informée si elles veulent l’exercer. Tous les retours doivent également avoir lieu de façon équitable, sans danger et ordonnée. Les gouvernements et les organisations intergouvernementales devraient faire pression sur le gouvernement birman pour s’assurer que ce droit au retour soit pleinement respecté.

Bien que la Birmanie ne soit pas partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui énonce dans son article 12(4) que nul ne peut être arbitrairement privé du droit d’entrer dans son propre pays, ce principe est considéré comme une règle coutumière du droit international.

En soi, le droit au retour n’est pas une condition suffisante pour recommander le rapatriement volontaire en tant que solution durable pour les réfugiés rohingyas. Le rapatriement volontaire dans la sécurité et la dignité ne sera envisageable que si la Birmanie veut et peut garantir le plein respect des droits humains des personnes qui reviennent, leur accès équitable à la nationalité et leur sécurité au sein des diverses communautés de l’État de Rakhine.

De nombreux réfugiés ont déclaré à Human Rights Watch qu’ils voulaient rentrer chez eux, mais aucune des personnes interrogées ne pensait que ce serait prudent, ni dans les circonstances actuelles ni dans un futur proche.

6. **Le retour des réfugiés doit être volontaire, basé sur un choix libre, informé et individuel, exercé dans la sécurité et la dignité.**

Les personnes réfugiées et déplacées doivent recevoir des informations complètes, objectives, actualisés et exactes sur les conditions qui règnent dans les régions où elles
pensent retourner, et notamment sur les conditions de sécurité et l'accès à une assistance et à une protection lors de leur réintégration en Birmanie. Il faut qu’il existe un choix véritable entre le fait de rester et celui de rentrer.

Si à l’avenir le gouvernement bangladeshais ne fournit pas de choix véritable, ou utilise des mesures coercitives, comme le fait de réduire les services aux réfugiés, de ne pas leur fournir de statut légal ou de restreindre leurs droits fondamentaux, ou bien si l’aide humanitaire ne suffit pas à répondre à leurs premières nécessités, le choix de repartir ne pourra pas être considéré comme un acte de plein gré.

7. **Les personnes réfugiées et déplacées ont le droit de retourner dans leurs domiciles ou lieux de résidence habituels, et d’être dédommagés pour leurs pertes, y compris pour leurs terres et leurs biens.**

Les personnes réfugiées, ou déplacées à l’intérieur du pays, qui ont été privées de façon arbitraire ou illégale de leur domicile, de leurs terres, de leurs biens ou de leur lieu de résidence habituel, ont le droit de retourner à l’endroit de leur ancienne résidence ou de leur choix, et de reprendre possession de leurs biens. Quant à ceux qui ne peuvent pas ou ne veulent pas retourner chez eux, ils ont le droit de choisir d’être dédommagés pour la perte de leur domicile et de leurs biens. Ces droits sont établis par les principes Pinheiro des Nations Unies « sur la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et personnes déplacées ».

Ces principes énoncent que « **tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de se voir restituer tout logement, terre et/ou bien dont ils ont été privés arbitrairement ou illégalement, ou de recevoir une compensation pour tout logement, terre et/ou bien qu’il est matériellement impossible de leur restituer, comme établi par un tribunal indépendant et impartial.** ». Les personnes réfugiées ou déplacées qui ont été privées de façon arbitraire ou illégale de leur liberté, de leurs moyens de subsistance, de leur vie de famille et de leur identité ont également le droit de se les voir restituer.

8. **Le Bangladesh devrait poursuivre et terminer l'enregistrement des réfugiés.**

Il est essentiel d'effectuer l'enregistrement individuel et biométrique des réfugiés aussi vite que possible après leur traversée de la frontière nationale afin d’établir leur identité et de protéger leurs droits, notamment pour prévenir les arrestations et refoulements arbitraires, éviter la scission des familles, identifier les individus les plus vulnérables,

À ce jour, le gouvernement du Bangladesh a terminé l'enregistrement biométrique de plus de 300 000 réfugiés. Les organisations humanitaires internationales ont enregistré les réfugiés par foyers pour permettre de délivrer l'aide humanitaire de façon ciblée et d'identifier les problèmes liés à la protection.

**9. Les camps de réfugiés ne peuvent pas exister à long terme et l'hébergement prolongé de réfugiés dans des camps doit être évité.**

Même si les camps de réfugiés sont sans doute nécessaires pour fournir une assistance lors d’une situation urgente touchant les réfugiés, ils ne constituent pas un modèle durable pour les situations qui s'installent dans le temps. Le gouvernement bangladais et ses partenaires humanitaires doivent considérer que les camps de réfugiés ne sont qu'un remède temporaire à cette crise et opérer aussi vite que possible la transition vers des hébergements propices à la liberté de déplacement et favorisant l’indépendance économique des personnes.

La construction d’un vaste camp de réfugiés est en cours dans le district bangladais de Cox's Bazar et des responsables du Bangladesh ont déclaré qu'il serait clos de fils barbelés. Les autorités du Bangladesh avaient déjà suggéré auparavant que des réfugiés rohingyas présents dans la zone du Cox’s Bazar pourraient être réinstallés à Thengar Char, une île côtière inhabitée et non aménagée soumise à un risque d'inondation élevé. Cela priverait les réfugiés de leurs droits à la liberté de déplacement, à la subsistance, à la nourriture et à l'éducation, et donc violerait les obligations du Bangladesh aux yeux du droit international des droits humains.

**10. Ces camps pour personnes déplacées, de même que les « zones sécurisées » de la Birmanie, ne sont pas des solutions acceptables pour ceux qui rentrent au pays.**

Le gouvernement birman a indiqué que les rohingyas qui désiraient rentrer au pays devraient vivre dans des camps conçus pour les personnes déplacées à l'intérieur de la
Birmanie. Comme cela avait été le cas pour les personnes rohingyas déplacées à l'intérieur du pays suite aux violences anti-Rohingyas de 2012 dans l'État de Rakhine, tout hébergement dans des camps de ce genre restreindrait à coup sûr leurs droits fondamentaux, instaurerait une ségrégation entre les personnes rohingyas réfugiées ou déplacées et les autres Birmans, et exacerberait les discriminations ethniques et religieuses. Déplacer les réfugiés revenus au pays dans des camps ou des zones désignées restreindrait leur capacité à se déplacer, à reconstruire leurs foyers, à travailler leurs terres, à restaurer leurs moyens de subsistance et à réintégrer la société birmane. De tels camps risqueraient également d'être surpeuplés, d'être propices aux mauvaises conditions sanitaires et à la propagation de maladies, ainsi que de créer une dépendance vis-à-vis de l'aide humanitaire.

Établir des « zones sécurisées » du côté birman de la frontière, comme l’a proposé le gouvernement bangladais, serait certainement utilisé comme prétexte pour des retours forcés de réfugiés et porterait atteinte au droit d’asile en empêchant de fait que de nouvelles personnes fuient le Nord de l’État de Rakhine.

Les nombreux principes et sujets de préoccupation déjà exprimés par Human Rights Watch au sujet des « zones sécurisées » de Syrie et dans d’autres pays s’appliquent aussi à la Birmanie.