



## NANSEN NOTE 2-19

**Kaboul en tant qu'alternative  
de protection interne pour  
les personnes en besoin de  
protection subsidiaire**

La NOTE NANSEN est un outil thématique destiné aux praticiens du droit et aux avocats qui assistent les demandeurs d'asile. Elle fournit un cadre juridique et une analyse d'une pratique qui affecte l'accès et la jouissance effective de la protection internationale ainsi que le droit à la liberté et les normes de protection en détention. Une attention particulière est accordée à la vulnérabilité, à la détention et à l'accès effectif à une assistance juridique de qualité.

**Auteurs : Charlotte Coenen et Valérie Klein**

**Rédaction : Marjan Claes, Julie Lejeune**

# Kaboul comme alternative de protection interne pour les personnes en besoin de protection subsidiaire

Cette NANSEN NOTE aborde la question de l'alternative de protection interne à Kaboul<sup>1</sup>.

Depuis août 2018, le HCR estime qu'il n'existe pas d'alternative de protection interne (API) à Kaboul. Cependant, dans un certain nombre de cas, le CGRA estime qu'une telle alternative existe, de sorte qu'aucune protection subsidiaire n'est accordée si la personne peut s'installer dans la capitale afghane.

Dans ce document, NANSEN examine les conditions de l'alternative de protection interne et les applique à la situation actuelle à Kaboul, au regard de la situation sécuritaire, socio-économique et humanitaire.

## CONTENU

<b>Synopsis - English .....</b>	<b>3</b>
<b>1. L'alternative de protection interne : concept et test <i>sui generis</i>.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Les conditions d'application de l'alternative de protection interne .....</b>	<b>6</b>
2.1. La pertinence de l'alternative de protection interne .....	7
2.2. Le caractère raisonnable de l'alternative de protection interne .....	8
2.2.1. La situation personnelle du demandeur .....	9
2.2.2. L'existence de persécutions antérieures .....	9
2.2.3. La sûreté et la sécurité.....	9
2.2.4. Le respect des droits de l'homme.....	10
2.2.5. Les conditions économiques de subsistance .....	10
<b>3. La charge de la preuve de l'alternative de protection interne .....</b>	<b>11</b>
<b>4. L'existence d'une alternative de protection interne à Kaboul, Afghanistan 12</b>	
4.1. La situation personnelle du demandeur .....	13
<b>4.2. La sûreté et la sécurité.....</b>	<b>14</b>
4.2.1. L'évolution de la situation sécuritaire en Afghanistan .....	15
4.2.2. La situation sécuritaire à Kaboul .....	17
<b>4.3. Le respect des droits de l'homme .....</b>	<b>23</b>
<b>4.4. Les conditions économiques de subsistance .....</b>	<b>23</b>
4.4.1. L'emploi et la pauvreté .....	24
4.4.2. Les possibilités de logement.....	26

---

<sup>1</sup> Le concept d'alternative de protection interne est ici préféré à celui d'alternative de fuite interne. Voir J.C. HATHAWAY, *The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative*, 1999, §5, disponible sur <http://www.mjilonline.org/michigan-guidelines-on-the-internal-protection-alternative> et BODART, S., *La protection internationale des réfugiés en Belgique, Bruxelles*, Bruylant, 2008, p. 244.

4.4.3.	L'accès à l'eau, aux installations sanitaires et à l'électricité.....	27
4.4.4.	L'accès à l'alimentation.....	28
4.4.5.	Les soins de santé.....	30
4.4.6.	L'accès aux services sociaux.....	32
<b>4.5.</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>33</b>
<b>5.</b>	<b>L'alternative de protection interne à Kaboul dans la jurisprudence belge .</b>	<b>33</b>
<b>5.1.</b>	<b>La situation personnelle.....</b>	<b>34</b>
<b>5.2.</b>	<b>La situation sécuritaire à Kaboul .....</b>	<b>38</b>
<b>6.</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>43</b>

## **Synopsis - English**

In 2018, UNHCR stated that: “*UNHCR considers that given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city.*”

In this Note, NANSEN explores the concept of the Internal Flight/Relocation Alternative and particularly in regards to the availability of an IFA/IRA in Kabul, Afghanistan. This note first examines the two-step test, developed by UNHCR, to determine whether an IFA/IRA is feasible. Next, the note focuses on the criteria developed in this test with regards to the situation in Kabul, Afghanistan by bringing together information from different international and national sources. Lastly this note focuses on existing jurisprudence of the Belgian Council for Alien Law Litigation (CALL).

This Note concludes that NANSEN joins UNHCR in its statement that considering the current security situation in Kabul there is no durable safety to be found which is a prerequisite for the availability of an IFA/IRA. Moreover, the humanitarian situation in Kabul leads to the conclusion that the possibility for economic survival is severely diminished and respect for a variety of human rights is therefore gravely threatened. In general, an IFA/IRA is as such not available in Kabul.

## 1. L'alternative de protection interne : concept et test *sui generis*

La notion d'alternative de protection interne ne fait pas partie de la définition du réfugié ; elle a été développée par la jurisprudence nationale et ensuite incorporée dans le droit d'asile européen. Il importe donc de la situer dans le contexte du droit international, européen et national.

Bien que l'alternative de la protection interne ne figure pas dans la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, son fondement juridique s'y trouve bien<sup>2</sup> et le HCR a publié des principes directeurs à ce sujet.<sup>3</sup>

Le concept se retrouve également en droit européen et en droit belge.

Conformément à l'article 8 de la directive « qualification »<sup>4</sup> :

*« 1. Dans le cadre de l'évaluation de la demande de protection internationale, les États membres peuvent déterminer qu'un demandeur n'a pas besoin de protection internationale lorsque dans une partie du pays d'origine :*

*a) il n'a pas une crainte fondée d'être persécuté ou ne risque pas réellement de subir des atteintes graves; ou*

*b) il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves au sens de l'article 7,*

*et qu'il peut, en toute sécurité et en toute légalité, effectuer le voyage vers cette partie du pays et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse.*

*2. Lorsqu'ils examinent si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des atteintes graves, ou s'il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves dans une partie du pays d'origine conformément au paragraphe 1, les États membres tiennent compte, au moment où ils statuent sur la demande, des conditions générales dans cette partie du pays et de la situation personnelle du demandeur, conformément à l'article 4. À cette fin, les États membres veillent à obtenir des informations précises et actualisées auprès de sources pertinentes, telles que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et le Bureau européen d'appui en matière d'asile. »*

La loi du 15 décembre 1980<sup>5</sup> définit l'alternative de protection interne comme suit :

*Art. 48/5 § 3. [Il n'y a pas lieu d'accorder la protection internationale si, **dans une partie du pays d'origine**, le demandeur d'asile :*

*a) n'a pas de crainte fondée de persécution ou ne risque pas réellement de subir des*

---

<sup>2</sup> FELLER, E., TÜRK, V. et NICHOLSON, F., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Brussel, 2008, p. 49 et jurisprudence citée.

<sup>3</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, disponible sur <https://www.unhcr.org/publications/legal/3f28d5cd4/guidelines-international-protection-4-internal-flight-relocation-alternative.html>

<sup>4</sup> Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte).

<sup>5</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

*atteintes graves, ou*

*b) a accès à une protection contre la persécution ou les atteintes graves au sens du § 2; et qu'il peut **voyager en toute sécurité et légalité** vers cette partie du pays, et obtenir l'autorisation d'y pénétrer **et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse.***

*Lorsqu'il est examiné si un demandeur a une crainte fondée d'être persécuté ou risque réellement de subir des atteintes graves, ou s'il a accès à une protection contre les persécutions ou les atteintes graves dans une partie du pays d'origine conformément à l'alinéa 1er, il est tenu compte des **conditions générales** dans cette partie du pays et de la **situation personnelle** du demandeur d'asile.]*

Il est important de souligner que l'examen d'une alternative de protection interne ne peut avoir lieu que lorsqu'il a déjà été établi que la personne a besoin d'une certaine forme de protection. En effet, si le besoin de fuir n'existe pas, il n'y a pas besoin d'une alternative de protection. Une fois le besoin de protection identifié, on examinera si cette protection peut être assurée par d'autres moyens, par exemple dans un pays tiers sûr, un premier pays d'asile, ou dans une région du pays d'origine où une alternative de protection interne est disponible.

L'examen de l'alternative de protection interne est essentiel. En effet, la communauté juridique internationale a décidé que les personnes remplissant les conditions requises pour être réfugiées se trouvent dans une situation particulièrement précaire et doivent être accueillies par ses membres, les États. Si un membre cette communauté, en l'occurrence l'État chargé de l'examen de la demande de protection internationale, estime qu'il ne doit pas assumer cette responsabilité, il doit être en mesure d'expliquer pourquoi et doit démontrer que les droits du réfugié concerné restent garantis.

Par conséquent, l'examen du statut de réfugié et du besoin de protection subsidiaire doit être séparé de l'examen d'une alternative de protection interne. L'évaluation et la charge de la preuve utilisées pour examiner le **besoin** de protection internationale sont différents de celles utilisées pour examiner le **caractère adéquat** de la protection.

NANSEN exposera l'analyse à laquelle il doit être procédé pour déterminer si une alternative de protection interne remplit les conditions légales, et l'appliquera ensuite à la ville de Kaboul en Afghanistan. Ces informations peuvent contribuer largement à établir le besoin de protection subsidiaire à Kaboul, comme l'a décidé par exemple la *Cour nationale du droit d'asile* française le 9 mars 2018<sup>6</sup>, mais un traitement approfondi de cette question sort du cadre de la présente note.

---

<sup>6</sup> Cour nationale du droit d'asile, Décision N° 17045561, 9 March 2018, France.

## 2. Les conditions d'application de l'alternative de protection interne

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés<sup>7</sup> ne contient pas seulement les critères qui mènent à la reconnaissance de la qualité de réfugié : elle contient également les conditions auxquelles la protection d'un réfugié doit satisfaire<sup>8</sup>.

Ce sont ces conditions qui sont importantes dans l'évaluation d'une API, et non les critères contenus dans la définition de réfugié. Comme indiqué *supra*, c'est seulement après qu'il soit établi qu'une personne a besoin de protection que l'API peut être envisagée.

Le HCR a élaboré un examen en deux étapes pour déterminer si l'alternative de protection interne offre une protection suffisante. Ce test en deux étapes a ensuite été inclus dans la directive « qualification »<sup>9</sup>, il est donc contraignant en droit belge<sup>10</sup>.

Avant de procéder à ce test en deux étapes, les instances d'asile doivent identifier la région où une alternative protection interne peut être envisagée, puisqu'il s'agit d'un test *in concreto*. Il a déjà été établi que le demandeur a besoin de protection dans sa région d'origine. Une fois que le besoin de fuir a été établi, il n'est pas nécessaire de le prouver à nouveau pour l'ensemble du territoire du pays d'origine : cela ajouterait en effet une condition à la définition du statut de réfugié<sup>11</sup>. En revanche, les autorités doivent démontrer concrètement qu'une protection adéquate peut être assurée dans une autre région donnée du pays d'origine.

Le HCR indique ce qui suit :

*The 1951 Convention does not require or even suggests that the fear of being persecuted need always extend to the whole territory of the refugee's country of origin. The concept of an internal flight or relocation alternative therefore refers to a specific area of the country where there is no risk of a well-founded fear of persecution and where, given the particular circumstances of the case, the individual could reasonably be expected to establish him/herself and live a normal life. Consequently, if internal flight or relocation is to be considered in the context of refugee status determination, a **particular area must be identified** and the claimant provided with an adequate opportunity to respond.<sup>12</sup>*

En outre, le UNHCR exige une analyse de la situation à long terme<sup>13</sup> :

---

<sup>7</sup> Convention internationale relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, transposée par la loi du 26 juin 1953, *M.B.* 4 octobre 1953. Ci-après : Convention de Genève

<sup>8</sup> Art. 1, §2 Convention sur les réfugiés. Voir également : Art. 2, d) Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte). Ci-après : Directive 'Qualification'.

<sup>9</sup> Art. 8.1 Directive 'Qualification'.

<sup>10</sup> La version actuelle de l'art. 48/5 §3 a été insérée dans la loi du 15.12.1980 par la loi du 8.5.2013 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi organique du 8 juillet 1976 sur les centres publics d'aide sociale, en vue de transposer l'art. 8 de la directive 'Qualification'.

<sup>11</sup> J. EATON, "The Internal Protection Alternative Under European Union Law: Examining the Recast Qualification Directive", *International Journal of Refugee Law* 2012, vol. 24, n° 4, p. 770.

<sup>12</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op. cit.*, §6.

<sup>13</sup> *Ibid.*, §8.

*The determination of whether the proposed internal flight or relocation area is an appropriate alternative in the particular cases requires an assessment over time, taking into account not only the circumstances that gave rise to the persecution feared, and that prompted flight from the original area, but **also whether the proposed area provides a meaningful alternative in the future.***

Une fois la région identifiée, le test en deux étapes peut commencer. La première étape consiste à examiner la **pertinence** de l'API (2.1.). Dans un deuxième temps, le **caractère raisonnable** de l'API est analysé (2.2.).

### **2.1. La pertinence de l'alternative de protection interne**

Il convient d'abord d'examiner si la protection dans une autre région du pays d'origine est possible. Cet examen se divise lui-même en deux parties : premièrement, déterminer si la région en question est accessible et, deuxièmement, établir s'il n'y a pas de risque de persécution ou de préjudice grave dans cette région.

Le demandeur pourrait-il effectivement rejoindre la région envisagée comme API ? Cette question doit être analysée sous différents angles :

- a. l'accessibilité pratique
- b. la sécurité
- c. les conditions légales d'accès à la région<sup>14</sup>

Cette première partie de l'analyse correspond à la condition énoncée à l'article 8, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive 'qualification'. Selon les principes directeurs du HCR et la directive « qualification », la seconde partie de l'analyse relative à l'existence d'une alternative de protection interne consiste en un nouvel examen du besoin de protection, puisqu'il s'agit de déterminer si le demandeur ne risque pas d'être persécuté ou de subir un préjudice grave dans la région de l'API. Étant donné qu'il a déjà été établi que le demandeur risque d'être persécuté dans une autre région de son pays d'origine, cette partie de l'analyse doit être menée avec prudence. Selon le HCR, il y a lieu de répondre aux questions suivantes<sup>15</sup> :

- 1) Est-ce que l'auteur de la persécution est l'État lui-même ? Si tel est le cas, aucune région du pays d'origine ne sera en mesure d'offrir une protection adéquate.
- 2) L'auteur de la persécution est-il un acteur non étatique actif dans la région de l'alternative de protection interne ? En cas de réponse positive, et si l'État ne peut assurer la protection du demandeur, aucune API ne sera possible dans cette région particulière.
- 3) Le demandeur risque-t-il d'être persécuté ou de subir des atteintes graves dans la région de l'alternative de protection interne ? Si c'est le cas, aucune API ne sera envisageable dans cette région<sup>16</sup>.

Si le **test de pertinence** est positif, il est uniquement établi que, d'une part, la région est accessible et, d'autre part, que le renvoi du demandeur dans cette région ne viole pas le principe de non-refoulement. Toutefois, comme nous le verrons plus loin, une personne en besoin de protection internationale a droit à plus qu'une simple protection contre le refoulement. La protection que l'État chargé de l'examen de la demande estime exister dans

---

<sup>14</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4:, *op.cit.*, § 7.

<sup>15</sup> *Ibid.*, § 24.

<sup>16</sup> Ces trois questions correspondent aux conditions énoncées à l'article 8, paragraphe 1, points a) et b), de la directive 'qualification'.



la région dans laquelle une API est envisagée doit encore, être suffisante. D'autre part, le demandeur doit pouvoir raisonnablement s'y installer (voir 2.2.).

## 2.2. Le caractère raisonnable de l'alternative de protection interne

Si au terme de la première étape de l'analyse, une API paraît possible parce que la zone est accessible pratiquement et juridiquement et sécurisée à long terme et qu'il n'existe aucun risque de persécution au sens du droit d'asile international et européen, il convient de vérifier si l'API est également **raisonnable**.<sup>17</sup>

Le HCR a conçu un test complet pour évaluer ce caractère raisonnable. Ce test porte à la fois sur l'efficacité<sup>18</sup>, le caractère non temporaire et le caractère raisonnable de l'API :

*Can the claimant, in the context of the country concerned, lead a relatively normal life without facing undue hardship? If not, it would not be reasonable to expect the person to move there.*<sup>19</sup>

Le HCR indique également :

*It is not an analysis based on what a hypothetical "reasonable person" should be expected to do. The question is what is reasonable, both subjectively and objectively, given the individual claimant and the conditions in the proposed internal flight or relocation alternative*<sup>20</sup>.

Selon le HCR, cinq concepts doivent être examinés :

- 1) La situation personnelle du demandeur (*personal circumstances*)
- 2) L'existence de persécution antérieures (*the existence of past persecution*)
- 3) Les conditions de sûreté et de sécurité (*safety and security*)
- 4) Le respect des droits de l'homme (*respect for human rights*)
- 5) Les conditions économiques de subsistance (*possibility for economic survival*)

Pour que le test destiné à déterminer si une API est raisonnable soit concluant, chacune de ces cinq conditions doit être examinée concrètement pour la région envisagée et compte tenu de la situation personnelle de la personne dont le besoin de protection internationale a été établi.

---

<sup>17</sup> Article 8, paragraphe 1, alinéa 2 de la Directive 'Qualification' et art. 48/5, §3 de la loi sur les étrangers.

<sup>18</sup> Article 7, paragraphe 2 de la Directive 'Qualification'.

<sup>19</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, § 7.

<sup>20</sup> *Ibid.*, § 23.

### 2.2.1. La situation personnelle du demandeur

Afin d'évaluer la mesure dans laquelle une vie normale, sans difficultés excessives, est possible dans la région dans laquelle une API est envisagée, il doit être tenu compte de la situation personnelle du demandeur. L'âge, le sexe, la santé, le handicap, la situation familiale, les relations, les vulnérabilités sociales ou autres, les considérations ethniques, culturelles et religieuses, le milieu professionnel, la langue, l'éducation et les effets psychologiques de la persécution doivent être pris en compte. **Une attention particulière doit être accordée à l'absence de liens ethniques ou culturels, surtout dans une société où ces liens ou réseaux jouent un rôle crucial.**

*The personal circumstances of an individual should always be given due weight in assessing whether it would be unduly harsh and therefore unreasonable for the person to relocate in the proposed area. Of relevance in making this assessment are factors such as age, sex, health, disability, family situation and relationships, social or other vulnerabilities, ethnic, cultural or religious considerations, political and social links and compatibility, language abilities, educational, professional and work background and opportunities, and any past persecution and its psychological effects. In particular, lack of ethnic or other cultural ties may result in isolation of the individual and even discrimination in communities where close ties of this kind are a dominant feature of daily life. Factors which may not on their own preclude relocation may do so when their cumulative effect is taken into account. Depending on individual circumstances, those factors capable of ensuring the material and psychological well-being of the person, such as the presence of family members or other close social links in the proposed area, may be more important than others.* <sup>21</sup>

### 2.2.2. L'existence de persécutions antérieures

S'il est déjà établi que des personnes ont été persécutées, ou du moins risquaient de subir des atteintes graves dans leur pays d'origine, le déracinement et le traumatisme potentiel qui en résultent doivent être pris en compte pour déterminer si la réinstallation de ces personnes est raisonnable.

*Psychological trauma arising out of past persecution may be relevant in determining whether it is reasonable to expect the claimant to relocate in the proposed area. The provision of psychological assessments attesting to the likelihood of further psychological trauma upon return would militate against finding that relocation to the area is a reasonable alternative. In some jurisdictions, the very fact that the individual suffered persecution in the past is sufficient in itself to obviate any need to address the internal relocation issue.* <sup>22</sup>

Il est essentiel d'analyser si une assistance peut être fournie pour des problèmes de santé mentale qui auraient pu survenir.

### 2.2.3. La sûreté et la sécurité

Un troisième facteur important à examiner pour évaluer le caractère raisonnable d'une alternative de protection interne sont la **sûreté et la sécurité. Elles doivent être durable et non illusoires ou imprévisibles.**

*The claimant must be able to find safety and security and be free from danger and risk of injury. **This must be durable, not illusory or unpredictable. In most cases,***

---

<sup>21</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, §25.

<sup>22</sup> *Ibid.*, § 26.

**countries in the grip of armed conflict would not be safe for relocation, especially in light of shifting armed fronts which could suddenly bring insecurity to an area hitherto considered safe. In situations where the proposed internal flight or relocation alternative is under the control of an armed group and/or State-like entity, careful examination must be made of the durability of the situation there and the ability of the controlling entity to provide protection and stability.**<sup>23</sup>

Par conséquent, le HCR part de l'hypothèse qu'un pays en proie à un conflit armé actif ne peut offrir une API.

Dans le cadre de conflits de longue durée qui, par nature, sont instables et où la violence se déplace régulièrement au niveau régional, comme c'est généralement le cas dans les conflits internes et internationaux, la question du caractère non temporaire de la sûreté / sécurité se posera en particulier.

#### **2.2.4. Le respect des droits de l'homme**

Il convient également d'examiner si les droits de l'homme fondamentaux peuvent être garantis dans la région.

*Where respect for basic human rights standards, including in particular non-derogable rights, is clearly problematic, the proposed area cannot be considered a reasonable alternative. This does not mean that the deprivation of any civil, political or socio-economic human right in the proposed area will disqualify it from being an internal flight or relocation alternative. Rather, it requires, from a practical perspective, an **assessment of whether the rights that will not be respected or protected are fundamental to the individual**, such that the deprivation of those rights would be sufficiently harmful to render the area an unreasonable alternative.* <sup>24</sup>

#### **2.2.5. Les conditions économiques de subsistance**

Enfin, il convient de prendre en compte la situation socio-économique de la région dans le cadre de l'examen d'une API.

*The socio-economic conditions in the proposed area will be relevant in this part of the analysis. If the situation is such that the claimant will be unable **to earn a living** or to access **accommodation**, or where **medical care** cannot be provided or is clearly inadequate, the area may not be a reasonable alternative. It would be unreasonable, including from a human rights perspective, to expect a person to relocate to face **economic destitution or existence below at least an adequate level of subsistence**. At the other end of the spectrum, a simple lowering of living standards or worsening of economic status may not be sufficient to reject a proposed area as unreasonable. Conditions in the area must be such that a relatively normal life can be led in the context of the country concerned. If, for instance, **an individual would be without family links and unable to benefit from an informal social safety net**, relocation may not be reasonable, unless the person would otherwise be able to sustain a relatively normal life at more than just a minimum subsistence level.*

*If the person would be denied access to land, resources and protection in the proposed area because he or she does not belong to the dominant clan, tribe, ethnic, religious and/or cultural group, relocation there would not be reasonable. For example, in many parts of Africa, Asia and elsewhere, common ethnic, tribal, religious and/or cultural*

---

<sup>23</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op. cit.*, § 27.

<sup>24</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op. cit.*, § 28.

factors enable access to land, resources and protection. In such situations, it would not be reasonable to expect someone who does not belong to the dominant group, to take up residence there. **A person should also not be required to relocate to areas, such as the slums of an urban area, where they would be required to live in conditions of severe hardship.**<sup>25</sup>

### **3. La charge de la preuve de l'alternative de protection interne**

En ce qui concerne le statut de réfugié, il est généralement admis que la charge de la preuve incombe en premier lieu à la personne qui prétend avoir besoin de protection. L'obligation de coopération signifie que l'instance d'asile est également tenue de recueillir des preuves pour qu'il ne subsiste aucun doute quant au risque d'une éventuelle violation du principe de non-refoulement en cas de retour<sup>26</sup>.

**Toutefois, la charge de la preuve de l'existence d'une alternative de protection interne repose sur les épaules des autorités.** Ce glissement de la charge de la preuve s'inscrit dans la logique générale de la charge de la preuve en droit (des réfugiés) : *actori incumbit probatio*. En effet, si les autorités affirment qu'il existe une alternative de protection interne, il leur revient d'étayer cette affirmation.

***The onus shifts to the party asserting that there is an IFA to show that it exists. In other words, once the person had shown a risk of persecution and an absence of protection in one part of the country, the person's fear there is well-founded and a prima facie case for refugee status has been established.***<sup>27</sup>

En outre, le demandeur doit avoir la possibilité de répondre à l'affirmation selon laquelle il existe une alternative de protection interne. En effet, certaines circonstances personnelles peuvent être sans effet sur la reconnaissance de la qualité de réfugié, mais qui peuvent par contre affecter la possibilité du demandeur de se réinstaller dans une autre région du pays, et qu'il n'a pas encore eu l'occasion de mentionner. Il est attendu du demandeur de protection internationale qu'il explique tous les détails à l'origine de son besoin de protection internationale. Il n'est pas contre pas exigé qu'il fournisse spontanément des précisions sur sa possibilité de se réinstaller dans d'autres parties de son pays d'origine. Certaines raisons, sans rapport avec le besoin de protection internationale, qui ne ressortent pas de l'examen ordinaire du besoin de protection internationale peuvent donc nécessiter un examen distinct.

***On this basis, the decision-maker bears the burden of proof of establishing that an analysis of relocation is relevant to the particular case. If considered relevant, it is up to the party asserting this to identify the proposed area of relocation and provide evidence establishing that it is a reasonable alternative for the individual concerned.***

***An applicant feeling to an area where she neither speaks the language, nor has any social or family contacts, may in desperation return to her region of origin, again facing***

---

<sup>25</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 4, *op.cit.*, §§ 29-30.

<sup>26</sup> Art. 33. § 1 Convention sur les réfugiés : Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

<sup>27</sup> N. KELLEY, "Internal Flight/Relocation/Protection Alternative: Is it reasonable?", *International Journal of Refugee Law* 2002, vol. 14, n° 1, p. 7.

*the initial persecution from which she fled. This has been characterized as 'indirect of 'constructive' refoulement; where an applicant is returned to an inadequate IPA and, facing destitution or other serious threats, returns to the territory of her persecutors.* <sup>28</sup>

L'analyse relative à l'existence d'une alternative de protection interne ne sera donc complète que si les instances d'asile examinent la pertinence de l'alternative de protection, déterminent son caractère raisonnable, et donnent au demandeur la possibilité de faire valoir les éléments qui s'y opposent.

Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après CCE)<sup>29</sup> confirme que la charge de la preuve de l'existence d'une alternative de protection interne incombe aux autorités, à savoir le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après CGRA) :

*Uit artikel 8 van de kwalificatierichtlijn, waarvan artikel 48/5 van de Vreemdelingenwet de omzetting vormt, **blijkt duidelijk dat de bewijslast van het intern vestigingsalternatief bij de verwerende partij ligt.***

(...)

*Als de verwerende partij aannemelijk heeft gemaakt dat aan de voorwaarden is voldaan, is het aan de verzoekende partij om aannemelijk te maken dat het vestigingsalternatief in haar geval niet aanwezig is en dat van haar niet kan worden verlangd dat zij zich elders in het land vestigt.*

En outre :

**« Le Conseil rappelle que l'application de cet article 48/5 §3 a clairement pour effet de restreindre l'accès à une protection internationale à des personnes dont il est par ailleurs admis qu'elles ont des raisons de craindre d'être persécutées ou, comme en l'espèce, pour lesquelles il existe des sérieux motifs de croire qu'elles encourent un risque réel d'atteinte grave dans la partie du pays où elles vivaient avant de fuir. L'esprit de cette disposition restrictive, tout comme la formulation choisie par le législateur, indiquent qu'il revient dans ce cas à l'administration de démontrer ce qu'elle avance, à savoir d'une part, qu'il existe une partie du pays d'origine où le demandeur n'a aucune raison de craindre d'être persécuté ni aucun risque réel de subir des atteintes graves et, d'autre part, qu'on peut raisonnablement attendre de lui qu'il reste dans cette partie du pays. L'autorité compétente doit également démontrer qu'elle a dûment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du demandeur. »<sup>30</sup>**

#### **4. L'existence d'une alternative de protection interne à Kaboul, Afghanistan**

Cette partie de la Note reprend un certain nombre d'éléments concrets qui peuvent être utilisés dans le cadre de l'examen visant à déterminer si la ville de Kaboul constitue une API raisonnable. Ce test ne peut avoir lieu qu'après qu'une API ait été jugée pertinente, compte tenu de la situation personnelle de la personne en besoin de protection internationale.

Une fois qu'il a été établi que Kaboul est pratiquement accessible, que la situation sécuritaire permet une API et que la région est légalement accessible, et établi que le demandeur n'y

---

<sup>28</sup> J. EATON, "The Internal Protection Alternative under European Union Law: Examining the Recast Qualification Directive", *International Journal for Refugee Law* 2012, vol. 24, n° 4, p. 770.

<sup>29</sup> Zie o.a. CCE nt. 217 609, 27 février 2019 et n° 219 234, 29 mars 2019.

<sup>30</sup> CCE n° 219 483, 4 avril 2019. Voir également CCE n° 222 612, 13 juin 2019 et n° 218 058, 11 mars 2019.

sera pas exposé à un risque de persécutions ou d'atteintes graves, il faut encore examiner s'il peut être raisonnablement attendu du demandeur qu'il s'y installe. Sont présentés ci-dessous plusieurs éléments qui entreront généralement en compte pour déterminer si Kaboul peut constituer une API raisonnable

#### 4.1. La situation personnelle du demandeur

En Afghanistan, les liens familiaux et les réseaux sont essentiels.

*According to Oxfam extended family networks were vitals for returnees in finding and maintaining employment and housing, however having a family network did not necessarily remove all vulnerabilities. For unaccompanied minors, single women and female-headed households vulnerabilities were higher even with family support.*<sup>31</sup>

Les 'UNHCR Eligibility Guidelines' du 30 août 2018 abondent dans le même sens :

*"(...) in the specific context of Afghanistan the **importance of the availability and access to social networks**, existing of the applicant's extended family or members of his or her ethnic group, has been widely documented. In this regard, **the presence of members of the same ethnic background as the applicant in the proposed area of relocation cannot by itself be taken as evidence that the applicant would be able to benefit from meaningful support from such communities**; rather, such support would generally require **specific pre-existing social relations** connecting the applicant to individual members of the ethnic community in question. Moreover, even where such pre-existing social relations exist, **an assessment should be made whether the members of this network are willing and able to provide genuine support to the applicant in practice, against the background of Afghanistan's precarious humanitarian situation, the low developmental indicators, and the wider economic constraints affecting large segments of the population. In addition, the extent to which applicants are able to rely on family networks in the proposed area of relocation also has to be considered in light of the reported stigma and discrimination against those who return to Afghanistan after spending time abroad**".*<sup>32</sup>

De plus, selon le HCR, 49,3% de la population afghane est hostile aux déplacés internes et 35,8% aux Afghans qui reviennent dans leur pays.<sup>33</sup>

Selon OXFAM :

---

<sup>31</sup> EASO, *Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Heart City. Country of Origin Information Report*, avril 2019, p. 29, disponible sur <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/EASO-COI-Afghanistan-KSEI-April-2019.pdf>

<sup>32</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Afghanistan*, 30 août 2018, p. 109, disponible sur <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=5b8900109&skip=0&query=Eligibility%20guidelines%20afghanista>

<sup>33</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Returnee and internally displaced persons monitoring report*, mai 2018, p.10, disponible sur : <https://data2.unhcr.org/fr/documents/download/6405>

*In many cases, returnees are dependent on social and family networks, which integrate them further into local communities, and may allow them to recover from the shock or disruption of return by themselves.*<sup>34</sup>

En ce qui concerne **Kaboul** plus particulièrement :

*In the most recently settled areas residents depend mostly on qawmi (a social unit based on kinship, residence and occupation) networks in order to find shelter, jobs and collectively advance their settlement conditions.*<sup>35</sup>

(...)

*A study by Oxfam among returnee populations in Kabul city found that **most returnees depend on relatives for accommodation and other in-kind support.***<sup>36</sup>

(...)

*Those who have been in Kabul for years say that the situation deteriorated with increased local prices, unemployment, insecurity and crime.*<sup>37</sup>

Et :

*Many IDPs without family connections or the ability to rent a house end up in camps*<sup>38</sup>

Même pour les personnes de retour après un séjour à l'étranger qui ont encore des liens familiaux, la situation est difficile. Une étude d'OXFAM décrit la situation dans un camp de la zone de Pul-e-Charkhi comme suit :

*No major tensions are reported here, which is partly explained in the interviews by the fact that **these returnees arrived together in a group and have mostly settled on the lands of their relatives. The close tribal connection was mentioned on several occasions as a factor preventing any disputes from arising. However, there were some reports of fear among host communities that these newcomers might stay for a long time, occupy land and even force the host community out. One guarantee against such fears that was mentioned is that under the shared tribal codes, elders have to commit to leaving the place if requested. This obviously does not improve the security situation of the returnees.*** <sup>39</sup>

## 4.2. La sûreté et la sécurité

L'Afghanistan est un pays en proie à un conflit armé actif<sup>40</sup>. Par conséquent, les instances d'asile doivent démontrer que, contrairement à d'autres pays en conflit armé qui ne peuvent

---

<sup>34</sup> OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, Oxfam Research Report, janvier 2018, p. 16, disponible sur <https://www.oxfam.org/en/research/returning-fragility-exploring-link-between-conflict-and-returnees-afghanistan>

<sup>35</sup> EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, juin 2019, p. 68, disponible sur [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Afghanistan\\_security\\_situation\\_2019.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Afghanistan_security_situation_2019.pdf)

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>37</sup> EASO, *Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Heart City. Country of Origin Information Report*, op. cit., p. 30

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>39</sup> OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, op. cit., p. 24.

<sup>40</sup> UNHCR, *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan*, 30 August 2018, 5, disponible sur <https://www.refworld.org/docid/5b8900109.html>

généralement pas offrir une alternative de protection interne, l'Afghanistan est en mesure de le faire.

Il faut également démontrer que la sécurité est durable et prévisible. Cependant, toutes les informations récentes démontrent que le conflit afghan est volatile et imprévisible et que le nombre de victimes civiles continue d'augmenter.

#### 4.2.1. L'évolution de la situation sécuritaire en Afghanistan

Selon le 'Uppsala Conflict Data Program' (UCDP) :

*The UCDP data shows that **violence has continued to increase in 2019, regardless of the ongoing peace talks between the Taliban and the USA**. During the first six months of the year, almost 14.000 battle-related deaths were recorded by the UCDP, compared to 11.000 during the same months in 2018. Last year, Afghanistan surpassed Syria as the country hardest hit by organized violence in the world. In total, UCDP documented almost 26.000 battle-related deaths in 2018 in Afghanistan, the highest number of fatalities recorded in the 1989-2018 period. If the war continues at its current pace, conflict-related fatalities will reach a new high in 2019.<sup>41</sup>*

La situation sécuritaire précaire en Afghanistan a été confirmée par le Conseil de sécurité des Nations unies en février 2019 :

***The security situation remained volatile, with a consistently high number of security incidents**. In 2018, the United Nations recorded 22,478 security-related incidents, a 5 per cent reduction as compared with the historically high 23,744 security-related incidents recorded in 2017. UNAMA recorded 13,805 armed clashes in 2018, representing 61 per cent of all security-related incidents and a 10 per cent decrease compared with 2017. Incidents relating to the use of improvised explosive devices remained the second largest category of incidents. **Reported airstrikes, which had already increased by 67.6 per cent from 2016 to 2017, rose by an additional 42 per cent, from 950 in 2017 to 1,352 in 2018. The Taliban succeeded in temporarily capturing 21 district administrative centres throughout the year, the second highest level since the security transition to the Afghan forces at the end of 2014. Targeted killings and abductions increased by 9 per cent compared with 2017, while 106 suicide attacks were recorded, the highest number since 2014 and a 5 per cent increase as compared with 2017.**<sup>42</sup>*

Le rapport souligne également et spécifiquement que les civils sont une cible importante :

*(...) **Civilian casualties continued at record high levels**. [...] The humanitarian situation remained grave, compounded by ongoing drought and high levels of displacement.<sup>43</sup>*

La 'United Nations Assistance Mission' en Afghanistan (MANUA) le confirme :

---

<sup>41</sup> Uppsala Universitet, UCDP Bulletin, *Afghanistan in the first half of 2019*, disponible sur [https://www.pcr.uu.se/digitalAssets/806/c\\_806526-l\\_1-k\\_afghanistan---ucdp-bulletin.pdf](https://www.pcr.uu.se/digitalAssets/806/c_806526-l_1-k_afghanistan---ucdp-bulletin.pdf)

<sup>42</sup> United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, 28 février 2019, A/73/777 – S/2019/193, §16.

<sup>43</sup> United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, 28 février 2019, A/73/777 – S/2019/193, §3.



*The armed conflict in Afghanistan continued to harm civilians at unacceptably high levels in 2018, with overall civilian deaths, including child deaths, reaching record high levels. UNAMA documented 10,993 civilian casualties (3,804 deaths and 7,189 injured) as a result of the armed conflict, representing a five per cent increase in overall civilian casualties and an 11 per cent increase in civilian deaths as compared to 2017. There were significant increases in civilian casualties from suicide attacks.<sup>44</sup>*

Il est important de souligner que les civils ne sont pas uniquement des victimes du conflit armé, mais qu'ils constituent aussi une cible spécifique des parties belligérantes.

*Anti-Government Elements' use of IEDs in both suicide and non-suicide attacks reached extreme levels and remained the leading cause of civilian casualties in 2018, accounting for 42 per cent of the total. In 2018, UNAMA documented 4,627 civilian casualties (1,361 deaths and 3,266 injured) resulting from suicide and non-suicide IEDs combined. The use of IEDs in suicide and complex attacks is frequently designed **to deliberately target concentrations of civilians to maximize the harmful impact on them, creating fear and causing maximum social disruption and damage to critical infrastructure**. Anti-Government Elements have also used non-suicide IED tactics, such as victim-activated pressure-plate IEDs, along roads, **placing civilians at extreme risk as the effects of such devices cannot be directed towards military targets**.<sup>45</sup>*

Le rapport semestriel de la MANUA révèle ce qui suit :

***In the first six months of 2019, the armed conflict continued to inflict significant harm on the civilian population, killing and maiming thousands, displacing families from their homes, and impacting essential services including education and health care. From 1 January to 30 June 2019, UNAMA documented 3,812 civilian casualties (1,366 deaths and 2,446 injured), a 27 per cent decrease from the same period in 2018 and the lowest total of civilian casualties for the first six months of the year since 2012. While the number of injured civilians in the second quarter is comparable to the first quarter of 2019, UNAMA documented a 27 per cent increase in civilian deaths from the first to second quarter in 2019.***<sup>46</sup> Dans un communiqué de presse du 17 octobre 2019, la MANUA indique :

*Figures released today by the UN Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) showing **record-high levels of civilian casualties in the third quarter of 2019** indicate an urgent need for all parties to the conflict to do more to protect civilians from harm.*

*Overall, in the first nine months of 2019, UNAMA documented 8,239 civilian casualties (2,563 killed and 5,676 injured) – similar high levels of harm experienced by Afghanistan's civilian population in the corresponding nine-month periods from 2014*

---

<sup>44</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, février 2019, p. 1, disponible sur [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama\\_annual\\_protection\\_of\\_civilians\\_report\\_2018\\_-\\_23\\_feb\\_2019\\_-\\_english.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_annual_protection_of_civilians_report_2018_-_23_feb_2019_-_english.pdf)

<sup>45</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit., pp. 21-22.

<sup>46</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Midyear Update on the protection of civilians in armed conflict: 1 January to 30 June 2019*, disponible sur [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama\\_poc\\_midyear\\_update\\_2019\\_-\\_30\\_july\\_2019\\_english.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_poc_midyear_update_2019_-_30_july_2019_english.pdf)

to the present. **And in the latest quarter, UNAMA documented an unprecedented number of civilian casualties.**

**Verified civilian casualties from 1 July to 30 September increased by 42 per cent in comparison to the same period in 2018.** Moreover, in July, UNAMA documented the highest number of civilian casualties ever recorded in a single month since the United Nations began its systematic documentation of civilian casualties in Afghanistan in 2009.<sup>47</sup>

Selon EASO :

*Although pressure plate IEDs are typically used by AGEs to target security forces, they are planted on public roads routinely used by civilians. Accordingly, their use is inherently indiscriminate as the 'effects cannot be directed against a specific target'. In 2018, Anti-Government Elements' use of IEDs 'remained the leading cause of civilian casualties', accounting for 42 per cent of the total. **Suicide and complex attacks resulted in 2 809 civilian casualties (886 deaths and 1 923 injured) in 2018, which is not only a 22 % increase compared to 2017 but also 'the highest number of civilian casualties from such attacks in a single year' since 2009 when UNAMA began the systematic documentation***<sup>48</sup>.

Il est par ailleurs important de souligner l'imprévisibilité du conflit actuel, en particulier après l'échec des négociations entre les États-Unis et les talibans.

#### 4.2.2. La situation sécuritaire à Kaboul

Plusieurs rapports montrent clairement que la **ville de Kaboul** est également une cible spécifique et que ce sont surtout les civils qui sont en danger .

En ce qui concerne les villes afghanes, le UNHCR indique notamment :

*UNHCR calls attention to the fact that few cities in Afghanistan are spared from attacks by AGEs that seek to make civilian victims. **UNHCR notes that it is precisely civilians who partake in day-to-day economic and social activities in urban areas who are exposed to a risk of falling victim to such violence.** Such activities include travelling to and from a place of work, travelling to hospitals and clinics, or travelling to school; livelihood activities that take place in the city's streets, such as street vending; as well as going to markets, mosques and other places where people gather*<sup>49</sup>.

Le Conseil de sécurité de l'ONU le confirme :

*Several high-profile attacks occurred during the reporting period, **mainly in the city of Kabul**, despite an overall lower tempo of suicide and complex attacks nationwide.*<sup>50</sup>

La MANUA confirme également la vulnérabilité spécifique des habitants de Kaboul :

---

<sup>47</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Civilian Casualties in Afghanistan spike to record high-levels – UN Report*, 17 octobre 2019, <https://unama.unmissions.org/civilian-casualties-afghanistan-spike-record-high-levels-%E2%80%93-un-report>

<sup>48</sup> EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op. cit, p. 43.

<sup>49</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Afghanistan*, op. cit., p. 110-111.

<sup>50</sup> United Nations General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security – Report of the Secretary General*, op. cit, §20.

Anti-Government Elements continued to cause the majority of civilian casualties in Afghanistan in 2018. Anti-Government Elements' use of improvised explosive devices (IEDs) in both suicide and non-suicide attacks remained the leading cause of civilian casualties in 2018, accounting for 42 per cent of the total. [...] **Kabul remained the province most affected by IEDs (mainly suicide)**, while civilian casualties from IEDs in Nangarhar province increased four-fold (mostly from non-suicide devices), reaching nearly the same level as Kabul for the first time.<sup>51</sup>

UNAMA continued to document **the disproportionate and extreme harm to residents of Kabul city from suicide and complex attacks**. Out of 65 suicide and complex attacks across the country in 2018, 28 incidents occurred in Kabul city causing 1,686 civilian casualties (554 deaths and 1,132 injuries), a five per cent increase in the number of casualties from 2017. **The attacks perpetrated in Kabul mainly targeted civilians, including the civilian Government administration, places of worship, education facilities, election-related sites and other 'soft' targets**. For instance, in the evening of 20 November, a suicide attacker detonated a device at a religious gathering of approximately 2,000 religious scholars, madrassa students and others at a wedding hall and hotel in Kabul city, causing 147 civilian casualties (61 deaths and 86 injured), including 17 children<sup>52</sup>

Dans son rapport de juin 2019, EASO indique ce qui suit<sup>53</sup> :

Out of 65 suicide and complex attacks carried out by AGEs in 2018, 28 occurred in Kabul city resulting in 1 686 civilian casualties (554 deaths, 1 132 injuries) and marking a 5 % increase in the number of casualties compared to 2017. **According to UNAMA, the attacks in Kabul mostly targeted civilians: the civilian Government administration, places of worship, education facilities, election-related sites and other 'soft' targets.**

According to the USDOD, the Taliban along with other militant groups continued to carry out highprofile attacks, **mostly in the capital region**, to attract media attention, undermine the legitimacy of the Afghan government and to create the perception of widespread insecurity. **From 1 June 2018 to 30 November 2018, there were 59 high-profile attacks in Kabul, compared to 73 during the same period in 2017.**

(...)

In January 2018, attackers drove an explosive-laden ambulance into a **crowded street in Kabul** during 'one of the most violent stretches of the war', killing 114 people and injuring 229. The Taliban claimed responsibility for the attack.

Other high-profile attacks during the reporting period include:

- Taliban militants attacked the Intercontinental Hotel in Kabul City in January 2018, killing 24 and injuring 15 civilians. There were 15 foreign nationals among the victims.

---

<sup>51</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit. p. 1-2.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>53</sup> EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op.cit., p. 43-44.

• ISKP claimed responsibility for a bombing in Kabul in March 2018, close to a shrine where Shia Muslims gathered to celebrate Nowruz. The attack killed 35 and injured 65 **civilians**.

• A suicide bomber detonated a body-borne IED outside a voter registration centre in a Shia populated neighbourhood of Kabul, **killing 60 and injuring 138 civilians**. ISKP claimed responsibility for the incident.

• Another ISKP-claimed attack occurred in August 2018, in Kabul's Shia-dominated Dasht-iBarchi area where a suicide bomber detonated explosives inside a classroom of an educational centre, **killing 40 and injuring 67 civilians**.

(...)

As reported by Landinfo [informal translation] in September 2018, there is reason to believe that a significant proportion of recorded incidents involving the use of improvised explosive devices (IEDs) have taken place in Kabul city.<sup>54</sup>

(...)

Throughout 2018, attacks targeting government offices, Afghan security forces, journalists, a ceremony in front of the airport, Muslim clerics, Shia worshippers, an educational centre, protesters, a sports' club and a voter registration centre were claimed by or attributed to ISKP.<sup>55</sup>

Les talibans eux-mêmes, qui ne cessent de gagner du terrain, se concentrent sur Kaboul de diverses manières :

*Taliban made territorial gains in sparsely populated areas, and advanced their positions in areas that had not seen fighting in years. **They temporarily gained control of strategic check posts, including along major roadways leading to Kabul city, further restricting freedom of movement for residents and hampering movement of goods and people between major cities.***<sup>56</sup> L'État islamique fait aussi de Kaboul son champ de bataille, et le nombre de victimes de l'organisation terroriste a doublé entre 2017 et 2018.

*20 incidents [dont les responsables sont DAESH/ISKP, note de NANSEN] took place in Kabul province (all in Kabul city) resulting in 1,027 civilian casualties, **and reflecting a high level of civilian harm caused by each attack in the densely populated city. 67 Attacks by Daesh/ISKP comprised 20 per cent of the total civilian casualties in 2018, more than double the number of casualties attributed to the group in 2017.***<sup>57</sup>

Les habitants de Kaboul courent un risque plus élevé que la moyenne d'être victimes d'autres délits, comme des enlèvements :

*UNAMA also noted continued abductions by illegal armed groups and criminal gangs, **particularly in large cities such as Kabul**, which are under-reported.*<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> EASO, *Afghanistan Security Situation. Country of Origin Information Report*, op. cit., p. 69.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>56</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit, p. 8.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 31.

En outre, les déplacés internes risquent plus d'être victimes de délits que les habitants réguliers de Kaboul :

*IDP households are far much more vulnerable to crime, with 29% of IDP respondents reporting that they or someone in their household was a victim of a crime within the past year. This trend is more pronounced amongst female respondents (37%) than male respondents (27%). Urban IDPs are more vulnerable to crime (31%) than rural IDPs (27%),*<sup>59</sup>

Enfin, NANSEN rappelle les incidents de sécurité suivants, qui se sont produits à Kaboul entre mars 2019 et le 15 octobre 2019<sup>6061</sup> :

- **7.3.2019 : 13 morts (dont 2 auteurs) et 95 blessés.** Commémoration de la mort du chef de la minorité ethnique 'Hazara', présence de hauts fonctionnaires du gouvernement - tirs de mortier <sup>62</sup>
- **16.3.2019 : 1 mort et 1 blessé.** Voiture piégée<sup>63</sup>
- **21.3.2019 : 6 morts et 23 blessés.** Bombe. Célébration du Nouvel An persan. Désamorçage d'une autre bombe près de Kabul University <sup>64</sup>
- **20.4.2019 : 11 morts (4 civils et 4 auteurs) et 8 blessés.** Bombe et fusillade. Ministère de l'Information<sup>65</sup>
- **8.5.2019 : 13 morts (dont 4 auteurs) et 24 blessés.** Voiture piégée à l'ONG 'Counterpart International', puis fusillade à leur bureau<sup>66</sup>
- **12.5.2019 : 1 blessé (agent de police).** Route très fréquentée<sup>67</sup>
- **16.5.2019 : 4 morts (soldats).** Fusillade<sup>68</sup>
- **19.5.2019 : 6 morts (3 agents de sécurité, 2 auteurs), 3 blessés.** Attaque à un point de contrôle<sup>69</sup>
- **24.5.2019 : 3 morts et 16 blessés.** Mosquée, prières du vendredi<sup>70</sup>

---

<sup>59</sup> UNHCR, *Returnee and internally displaced persons monitoring report, op. cit.*, p.14.

<sup>60</sup> Le rapport EASO de juin 2019 couvre sur la situation sécuritaire en Afghanistan, en ce compris Kaboul, , du 1.1.2018 au 28.2.2019.

<sup>61</sup> Source: Global Incident Map, [www.globalincidentmap.com](http://www.globalincidentmap.com)

<sup>62</sup> Death toll from attack on Shi'ite gathering in Afghan capital rises to 11, 8 mars 2019, disponible sur : <https://www.standardmedia.co.ke/article/2001315776/death-toll-in-afghan-rocket-attack-rises-as-taliban-claims-responsibility>

<sup>63</sup> 11 killed, another wounded in a magnetic bomb explosion in Kabul city, 16 mars 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/1-killed-another-wounded-in-a-magnetic-bomb-explosion-in-kabul-city-03494/>

<sup>64</sup> Bomb blasts around Afghanistan capital kill 6 during Nowruz celebrations, 21 mars 2019, disponible sur : <https://thedefensepost.com/2019/03/21/afghanistan-kabul-bombings-nowruz/>

<sup>65</sup> Kabul attack: seven killed at Afghan ministry of information, 20 avril 2019, disponible sur : <https://www.bbc.com/news/world-asia-47996762>

<sup>66</sup> Five killed in attack on charitable group in Afghanistan, 21 juin 2019, disponible sur : <https://edition.cnn.com/2019/05/08/asia/afghanistan-kabul-attack-counterpart-international-int/index.html>

<sup>67</sup> Police officer injured in Afghan capital bomb attack, 12 mai 2019, disponible sur : [http://www.xinhuanet.com/english/asiapacific/2019-05/12/c\\_138052957.htm](http://www.xinhuanet.com/english/asiapacific/2019-05/12/c_138052957.htm)

<sup>68</sup> Four soldiers killed as gunmen attack security outpost in Kabul, 17 mai 2019, disponible sur : <https://www.tolonews.com/afghanistan/four-soldiers-killed-gunmen-attack-security-outpost-kabul>

<sup>69</sup> Taliban claim attack on Kabul security Checkpoint, 20 mai 2019, disponible sur : <https://www.didpress.com/en/2019/05/20/taliban-claim-attack-on-kabul-security-checkpoint/>

<sup>70</sup> Three dead, including senior cleric, in Kabul Mosque blast, 24 mai 2019, disponible sur : <https://www.rferl.org/a/cleric-killed-in-kabul-mosque-blast/29961053.html>

- **26.5.2019 : 1 mort, au moins 10 blessés.** Fusillade : Bus du ministère du *Hadj* et des Affaires Religieuses. Une bombe, dans une autre partie de la ville, a été désamorcée<sup>71</sup>
- **30.5.2019 : 7 morts (dont le kamikaze) et 6 blessés.** Bombe, entrée du centre d'entraînement militaire<sup>72</sup>
- **31.5.2019 : 5 morts (dont 4 civils et 1 kamikaze) et au moins 7 blessés.** Attaque d'un convoi militaire étranger (États-Unis). Kaboul - 13 attentats déjoués pendant l'Aïd<sup>73</sup>
- **2.6.2019 : 4 bombes. 2 morts et 27 blessés.** Une bombe sur un bus transportant des étudiants. Également des journalistes blessés<sup>74</sup>
- **3.6.2019 : 5 morts (fonctionnaires), au moins 10 blessés.** Bus transportant des fonctionnaires de la Commission indépendante de la réforme administrative et de la fonction publique<sup>75</sup>
- **4.7.2019 : 1 mort (kamikaze) et 0 blessés.** Attentat manqué contre des manifestants, kamikaze abattu avant que la bombe n'explose<sup>76</sup>
- **4.7.2019 : 0 mort, 0 blessés.** Voiture piégée – attentat déjoué<sup>77</sup>
- **Kabul (pas de date) – 8 morts, 33 blessés**<sup>78</sup>
- **1.7.2019 : 34 morts, 68 blessés** : à proximité d'un service logistique du ministère de la défense, d'un stade, d'une antenne du ministère de l'Information et de la Culture et appartements<sup>79</sup>
- **4.7.2019 : 27 morts ou blessés (au moins 2 morts)** Bus transportant des collaborateurs d'une chaîne de télévision privée<sup>80</sup>
- **19.7.2019 : 2 morts et 10 blessés.** Kabul University<sup>81</sup>

---

<sup>71</sup> Prominent religious scholar shot dead in Kabul city, 27 mai 2019, disponible sur : <https://satp.org/terrorism-update/prominent-religious-scholar-shot-dead-in-kabul-city>

<sup>72</sup> Six killed in balst at Kabul military academy, 30 mai 2019, disponible sur : <https://www.presstv.com/Detail/2019/05/30/597301/Afghanistan-Kabul-bomb-attack-military-academy>

<sup>73</sup> 13 Taliban's Attacks foiled on Eid days: officials, 13 août 2019, disponible sur : <http://www.afghanistantimes.af/13-talibans-attacks-foiled-on-eid-days-officials/>

<sup>74</sup> Bombings in Afghan capital kill at least two, injure dozens, 2 juin 2019, disponible sur : <https://beta.theglobeandmail.com/world/article-at-least-two-killed-as-three-bombings-strike-afghan-capital/>

<sup>75</sup> Bomb blast kills 5 Afghan civil servants in Kabul, 3 juin 2019, disponible sur : <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/bomb-blast-kills-5-afghan-civil-servants-in-kabul-1496211>

<sup>76</sup> Suicide bomber arrested before arresting sit-in protesters in Kabul city, 4 juli 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/suicide-bomber-arrested-before-arresting-sit-in-protesters-in-kabul-city-03810/>

<sup>77</sup> Afghan forces foil deadly attack in Kabul city by defusing a car bomb, 4 juli 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-deadly-attack-in-kabul-city-by-defusing-a-car-bomb-03822/>

<sup>78</sup> 8 people killed, 33 injured in Kabul suicide bombing, 19 juli 2019, disponible sur : [https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect\\_from=550282](https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=550282)

<sup>79</sup> Killed, 68 injured as blast rocks Kabul, Taliban claims responsibility, 1 juli 2019, disponible sur : [http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/01/c\\_138189192.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/01/c_138189192.htm)

<sup>80</sup> Explosion targets mini-bus carrying private TV workers in Kabul leaving 6 dead or wounded, 4 août 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/explosion-targets-mini-bus-carrying-private-tv-workers-in-kabul-leaving-27-dead-or-wounded-03552/>

<sup>81</sup> 2 killed, 10 injured in powerful bomb blast outside Kabul University, 19 juli 2019, disponible sur : <https://www.news18.com/news/world/2-killed10-injured-in-bomb-explosion-outside-kabul-university-2236987.html>



- **25.7.2019 : 3 attentats, 15 morts** attentat contre le bus du ministère des Mines et du Pétrole et un second attentat à proximité du même bus<sup>82</sup>
- **28.7.2019 : 1 mort et 13 blessés.** À proximité du domicile du colistier du président<sup>83</sup>
- **4.8.2019 :** Près d'un lycée : Vélo retrouvé avec des explosifs, pas explosés<sup>84</sup>
- **7.8.2019 : 14 morts (10 civils) et 145 (92 civils) blessés** – checkpoint<sup>85</sup>
- **17.8.2019 : 63 morts et 182 blessés.** Mariage<sup>86</sup>
- **30.8.2019 : 4 blessés, dont 3 femmes.** Kamikaze<sup>87</sup>
- **2.9.2019 : – 16 morts et 119 blessés.** Lors de la visite du représentant américain - auprès des organisations internationales et organisations humanitaires<sup>88</sup>
- **5.9.2019 : 12 morts, dont 2 NATO-soldats et 42 blessés.** Attentat dans une zone ultra-protégée <sup>89</sup>
- **5.9.2019 : 10 morts, 42 blessés.** Voiture piégée<sup>90</sup>
- **9.9.2019 : 3 blessés** <sup>91</sup>
- **13.9.2019 : 4 morts (agents de sécurité).** Voiture piégée <sup>92</sup>
- **17.9.2019 : 22 morts (dont 16 civils), 38 blessés (civils).** Kamikaze<sup>93</sup>

---

<sup>82</sup> Islamic State claims responsibility for two blasts in Kabul: Amaw, 25 juli 2019, disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-blast-claim/islamic-state-claims-responsibility-for-two-blasts-in-kabul-amaq-idUSKCN1UK11Y>

Three blasts rock Afghanistan's Kabul, killing more than a dozen, 25 juli 2019, disponible sur : <https://www.aljazeera.com/news/2019/07/bombings-rock-afghanistan-kabul-killing-dozen-people-190725053610737.html>

<sup>83</sup> 1 killed, 12 injured as blast rocks Kabul, 28 juli 2019, disponible sur : [http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/28/c\\_138265233.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/28/c_138265233.htm)

<sup>84</sup> Kabul Police foil explosion by defusing explosives-laden bicycle, 4 août 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/kabul-police-foil-explosion-by-defusing-explosives-laden-bicycle-03551/>

<sup>85</sup> Taliban bomb kills 14, wounds 145, despite hopes for Afghan pact, 7 août 2019, disponible sur : [https://news.yahoo.com/1-car-bomb-attack-police-052756373.html?guccounter=1&guce\\_referrer=aHR0cDovL3d3dy5nbG9iYWxpbnNpZGVudG1hcC5jb20vZlZlbnRkZXRhaVwucGhwP0lEPTI3NzlyNQ&guce\\_referrer\\_sig=AQAAACc4mukOHEkxOGAY5agz4i3r\\_TzcxSjxshpRI3A3PS1-p\\_Q\\_xJlb19fTg4yp54xGYdp0eG6q-fYaUlxTN8XJK3hajJ0n131U6qj4E475Gw9MyA72bl\\_M35EuGNHsdWzVvkOQPswX0lcPtOeqqV8qlll\\_V43EFhRkEage-s1KXb7Pt](https://news.yahoo.com/1-car-bomb-attack-police-052756373.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cDovL3d3dy5nbG9iYWxpbnNpZGVudG1hcC5jb20vZlZlbnRkZXRhaVwucGhwP0lEPTI3NzlyNQ&guce_referrer_sig=AQAAACc4mukOHEkxOGAY5agz4i3r_TzcxSjxshpRI3A3PS1-p_Q_xJlb19fTg4yp54xGYdp0eG6q-fYaUlxTN8XJK3hajJ0n131U6qj4E475Gw9MyA72bl_M35EuGNHsdWzVvkOQPswX0lcPtOeqqV8qlll_V43EFhRkEage-s1KXb7Pt)

<sup>86</sup> Afghanistan: 63 morts et 182 blessés dans l'attentat contre un mariage à Kaboul, 18 août 2019, disponible sur : <https://www.lesoir.be/242581/article/2019-08-18/afghanistan-63-morts-et-182-blesses-dans-lattentat-contre-un-mariage-kaboul>

<sup>87</sup> Suicide blast wounds 4 civilians including women in Kabul, 30 août 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/explosion-reported-in-taimani-area-of-kabul-city-03900/>

<sup>88</sup> Un attentat revendiqué par les Taliban fait au moins 16 morts à Kaboul, 3 septembre 2019, disponible sur : <https://www.france24.com/fr/20190903-afghanistan-attentat-taliban-morts-kaboul-accord-etats-unis-sa-10305714>

<sup>89</sup> Afghanistan : Un nouvel attentat taliban à Kaboul fait dix morts, dont deux soldats de l'Otan, 5 septembre 2019, disponible sur : <https://www.20minutes.fr/monde/2597667-20190905-afghanistan-nouvel-attentat-taliban-kaboul-fait-10-morts-dont-2-soldats-otan>

<sup>90</sup> Taliban kill at least 10 people in 'horrifying' car bomb in Kabul, 6 septembre 2019, disponible sur : <https://www.arabnews.com/node/1549976/world>

<sup>91</sup> 3 civilians wounded in an explosion in Kabul city, 9 septembre 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/3-civilians-wounded-in-an-explosion-in-kabul-city-03994/>

<sup>92</sup> 4 security personnel killed in Kabul explosion, 12 septembre 2019, disponible sur : [https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect\\_from=554194](https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=554194)

<sup>93</sup> 22 killed, 38 wounded in Kabul suicide blast, 17 septembre 2019, disponible sur : [https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect\\_from=554518](https://www.pajhwok.com/en/subscription-required?redirect_from=554518)

- **20.9.2019** : Deux explosions, société de télécommunication<sup>94</sup>
- **24.9.2019** : Explosifs trouvés, n'ont pas explosé <sup>95</sup>
- **5.10.2019** : Explosifs trouvés, n'ont pas explosé <sup>96</sup>
- **12.10.2019** : Explosifs trouvés, n'ont pas explosé <sup>97</sup>
- **15.10.2019** : Explosifs trouvés à proximité d'une école ; les explosifs n'ont pas explosé

Les informations recueillies suggèrent qu'un pays en proie à un conflit armé interne actif, où la situation sécuritaire est volatile, où les civils sont délibérément ciblés, où le nombre de victimes civiles continue d'augmenter et où la capitale Kaboul est un champ de bataille privilégié pour divers mouvements terroristes, gagnant constamment du territoire et du pouvoir, **ne répond pas à la norme de territoire durablement sécurisé**.<sup>98</sup>

### 4.3. Le respect des droits de l'homme

À l'évidence, les conclusions relatives à la situation sécuritaire en Afghanistan et à Kaboul en particulier, affectent aussi sérieusement la possibilité pour les civils d'exercer d'autres droits essentiels.

La MANUA arrive à la conclusion suivante :

*In 2018, the civilian population, particularly women and children, continued to bear the brunt of the armed conflict in Afghanistan, suffering loss of life and limb, forced displacement, threats and intimidation, and lack of access to essential services, such as education and health care.*<sup>99</sup>

Comme nous le verrons plus loin, plusieurs droits sont particulièrement menacés à Kaboul, tels que le droit aux soins de santé, le droit aux services sociaux, le droit à l'alimentation, le droit à l'eau et le droit au logement<sup>100</sup>.

### 4.4. Les conditions économiques de subsistance

Certains éléments importants, qu'il convient d'examiner, ont également une incidence sur l'obligation de respecter les droits de l'homme, comme cela a été indiqué au point 2.2.4. Seront

<sup>94</sup> Twin explosions target sales center of a telecom company in Kabul city, 21 septembre 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/twin-explosions-target-sales-center-of-a-telecom-company-in-kabul-city-04090/>

<sup>95</sup> Afghan forces foil militants bid to detonate an IED in Kabul, 25 septembre 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-militants-bid-to-detonate-an-ied-in-kabul-04124/>

<sup>96</sup> Afghan forces foil militants bid to detonate two bombs in Kabul, 6 octobre 2019, disponible sur : <https://www.khaama.com/afghan-forces-foil-militants-bid-to-detonate-two-bombs-in-kabul-04187/>

<sup>97</sup> Explosives discovered in Kabul, 12 octobre 2019, disponible sur : <http://www.bakhtarnews.com.af/eng/security/item/40399-explosives-discovered-in-kabul.html>

<sup>98</sup> La Cour nationale du droit d'asile française a également décidé que les personnes se trouvant à Kaboul courent le risque d'être victimes de violence aveugle et doivent donc bénéficier d'une protection subsidiaire en vertu de l'article 15 c) de la directive 'qualification'. Voir : Cour nationale du droit d'asile, Décision N° 17045561, 9 March 2018, France.

<sup>99</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan – Protection of civilians in armed conflict annual report 2018*, op. cit., p. 8.

<sup>100</sup> Pour avoir un aperçu de la situation des droits de l'homme en Afghanistan, voir entre autres General Assembly Security Council, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security, Report of the Secretary-General*, op. cit., pp. 8-10 et Amnesty International, Rapport annuel 2018, disponible sur <https://www.amnesty.be/infos/rapports-annuels/rapport-annuel-2018/asia-et-pacifique/article/republique-islamique-d-afghanistan-chef-de?lang=fr>



abordés ici la possibilité de trouver un emploi, le droit au logement, le droit à la nourriture et à l'eau, et le droit à l'aide sociale/l'intégration.

#### 4.4.1. L'emploi et la pauvreté

La possibilité de travailler à Kaboul pour gagner sa vie est un aspect important du test de raisonnabilité. Ce critère doit être analysé en lien avec le fait d'avoir une famille et un réseau social. Ces réseaux sont en effet essentiels dans une société comme celle de l'Afghanistan (voir 4.1).

Depuis des décennies, l'**Afghanistan** est ravagé par un conflit armé qui a pour conséquence que plus de la moitié de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

*As a reflection to the slowing growth, poverty increased considerably: 38.3 % of the population was living below the national poverty line in 2012-2013 and this increased to 54.5 % in 2016-2017. Development assistance did not result in a reduction of poverty while 'humanitarian assistance has been used primarily as a "band aid"', according to the Norwegian Institute of International Affairs.<sup>101</sup>*

La Banque mondiale signale également que les opportunités économiques en Afghanistan sont très limitées et sous forte pression en raison du grand nombre de personnes de retour de l'étranger.

*The return of almost 1.7 million documented and undocumented Afghan refugees, primarily from Pakistan and Iran during 2016-2017 remains a huge pressure on the country's economy and institutions. Internal displacement and large-scale return within a difficult economic and security context poses risks to welfare, not only for the displaced, but also for host communities and the population at large, putting pressure on service delivery systems and increasing competition for already scarce public services and economic opportunities.<sup>102</sup>*

Une étude du HCR montre que 71% des personnes déplacées en Afghanistan rencontre des problèmes avec la communauté locale, principalement liés à la recherche d'un emploi. Oxfam confirme que ce sont surtout les personnes déplacées qui peinent à trouver du travail.

*According to UNHCR's returnee and IDP monitoring findings in May 2018, nearly 60 % of interviewed returnees and 71 % of interviewed IDPs reported difficulties with the host communities that were related to the lack of job opportunities rather than discrimination or inter-tribal tensions. For 2016 and 2017 returnees the most common source of income was unskilled labour. Finding work was reported as an 'overwhelming difficulty' both for returnees and IDPs: more than 24 % of 2017 returnees and 33 % of 2016 returnees faced difficulties at finding a job while 21 % of IDPs reported the same. According to Oxfam, IDPs were facing more risks and vulnerabilities than returnees in general. A joint study by the NRC, Samuel Hall and the IDMC surveyed IDPs and found that Afghanistan was 'struggling to absorb increasingly large numbers of refugees and migrants'. The study showed an increase in 'returnee-IDPs' – those IDPs who reported becoming secondarily displaced after their return to Afghanistan. Three quarters of the returnee-IDP respondents were unable to go back to their home as a result of insecurity and 72 % reported having*

---

<sup>101</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 34.

<sup>102</sup> The WorldBank, *The Worldbank in Afghanistan – Overview*, disponible sur : <https://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview>

*been displaced twice while nearly a third were displaced three times. **Only 25 % of IDPs received some kind of aid assistance and one in two respondents reported having difficulties fulfilling their food needs on a regular basis.** At the same time, an **increasing number of IDPs adopted harmful coping mechanisms like skipping meals or relying on child labour.***<sup>103</sup>

EASO décrit comme suit le processus de transformation de la population à Kaboul :

*Kabul has become one of the world's fastest growing cities, its population increasing fourfold since 2001. **The expansion of Kabul and also other cities is exacerbated by internal displacement due to conflict, the ongoing drought, and the search of economic opportunities.** Kabul's urbanised area has tripled since the 1978 master plan of the city, continuously expanding in almost all directions and on the rocky hills surrounding the city. Kabul City consists of 22 administrative districts (nahiya), an expansion from 12 before 2001.*<sup>104</sup>

La situation économique à Kaboul est également affectée par le conflit armé. Aucune croissance économique ne peut compenser l'augmentation du nombre d'habitants. 80 % de tous les pauvres urbains vivent à Kaboul, où la pression est également accrue par le grand nombre de déplacés internes qui s'y rendent. En outre, le coût de la vie est plus élevé à Kaboul, ce qui, combiné au manque d'opportunités économiques, fait que la pauvreté urbaine est si élevée.

*Kandahar, Kabul, Herat, Balkh and Kunduz are the areas where the increase of urban poverty has been concentrated since 2011. These provinces together accounted for 80 % of the urban poor in 2016-17 with Kabul alone accounting for nearly half. According to ALCS 2016-17 this trend may be powered by IDPs and returnees who turn to urban centres in their search for security, employment and services and if continued, the pressure on these centres could further increase.*<sup>105</sup>

*Fabrizio Foschini noted that in the case of Kabul, physical growth has not been accompanied by the development of industrial and trading facilities. **The economy has not taken any specific direction or specialisation in any sectors while the state of employment is alarming, and poverty is increasing.** Because mostly rural areas are in the focus of humanitarian efforts, data on urban poverty in Kabul are largely limited to those inhabiting the Kabul Informal Settlements. A 2014 survey – using the criteria of AFN 1 710 in monthly income – found that 77.6 % of **Kabul households lived below the poverty line. The capital may offer a better job market, but the cost of living there is also significantly higher than in other provinces, particularly for housing but for some food items as well.** Residents of Kabul tend to rely more on credit compared to other urban areas. Given that food expenses can make up half of a household's expenditure and rent one third, many households are pushed to find alternative sources of cash, whether by accessing informal credit or sending a family member abroad.*<sup>106</sup>

L'étude d'OXFAM démontre que :

---

<sup>103</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 30.

<sup>104</sup> *Ibid*, p. 12.

<sup>105</sup> *Ibid*, p. 34.

<sup>106</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 35.

**In general, there are questions over the capacity of the government and NGOs to deal with the large numbers of returnees in Kabul.** Some respondents said that integration will be 'complex and long, if ever it is possible.' Most of the returnees spoken to say that they depend on relatives for accommodation and other in-kind support. **Those who have been in Kabul for several years say that the situation was better previously – sometimes, when they first arrived, even better than their situation had been in Iran or Pakistan – but that it has deteriorated, and now they are worse off. Among the perceived changes mentioned by returnees are increased local levels of prices, unemployment, insecurity and crime.** Some returnees say that they would never recommend other refugees to return to Afghanistan, and that they again want to leave the country. Some indicated that they have sent their children to Iran or Europe.<sup>107</sup>

En ce qui concerne les opportunités de travail à Kaboul :

*Oxfam's research noted that returnees can generally work only from time to time in Kabul as daily wage workers and **most of them cannot find jobs every day making their earnings unstable.** Most documented returnees received some financial support from UNHCR, while some undocumented returnees received assistance from IOM. They have not received further support from the government or NGOs, although this is perceived as very much needed, particularly in terms of shelter and basic social services<sup>108</sup>.*

#### **4.4.2. Les possibilités de logement**

En Afghanistan :

*A 2016 NRC and Samuel Hall study found that IDPs settling in urban and peri-urban areas were more likely to live in temporary shelters, tents or camp-like settings. 43 % of urban IDPs lived in cramped conditions and overcrowded spaces compared to 35 % of rural IDPs. While housing conditions could vary by region, 63 % of the surveyed IDPs rated theirs as poor or very poor.<sup>109</sup>*

À **Kaboul**, les logements sont généralement très problématiques et plus chers que dans d'autres régions du pays.

*Kabul is ranked as the fifth fastest growing city in the world with an average annual growth rate of 4.74 %. According to an International Growth Centre (IGC) research, **an estimated 70 % of Kabul's population lived in informal settlements defined as 'areas of housing either constructed on land to which the occupants have no legal claim, and/or areas of housing units that do not comply with planning and building regulations'**. Most of the new construction in the city falls under this category and the density of inhabitants in informal areas can be more than double that of formal areas. According to IGC, 'informal settlements in Kabul offer crucial low-cost housing to the majority of residents in the city.' **Fabrizio Foschini noted that while informal settlements have prevented a major homelessness crisis, the unmanaged growth worsened existing problems such as lack of sewerage system and***

---

<sup>107</sup> OXFAM, *Returning to fragility. Exploring the link between conflict and returnees in Afghanistan*, Oxfam Research Report, *op. cit.*, p. 23.

<sup>108</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City* EASO key indicators, *op. cit.*, p. 31.

<sup>109</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, *op. cit.*, p. 55.

***inefficient disposal of waste. Poorly constructed houses in locations with limited accessibility 'have compounded the hardship of the returnees, economic migrants, and internally displaced who populate these areas'***.<sup>110</sup>

Les personnes déplacées qui retournent à Kaboul sont dans une situation extrêmement précaire. La majorité d'entre elles doivent s'installer en dehors du centre, le plus souvent dans des camps ou des bidonvilles. Là encore, tous les rapports soulignent que sans famille ni réseau social, les personnes déplacées sont contraintes de s'installer dans des camps.

*Most returnees live outside the city centre of Kabul, often in very remote areas, and many of them live in camps.*

(...)

*The large number of returnees to Kabul has challenged the absorption capacity of the government and NGOs. According to IOM data until June 2018, Kabul province had 178 835 returnees, which was the second largest number after Nangarhar. In 2016 there were about 60 recognised informal settlements in Kabul housing 65 000 registered returnees and IDPs. The residents in the settlements lived in partial or whole mudhouses. Nearly half of these settlements were provided for free by the government, but these small sites were no longer able to expand, driving households arriving after 2010 to rent properties in the host community.*

*Kabul saw a surge of displaced people coming in 2016, with informal settlement populations growing. Many IDPs without family connections or the ability to rent a house ended up in camps. The number of settlers and the locations of informal settlements, such as Chaharrah-e Qanbar, Pol-e Charkhi and Chaman-e Babrak, were 'volatile and depend on the season, the attitudes of city officials, income opportunities and access to services'*.<sup>111</sup>

#### 4.4.3. L'accès à l'eau, aux installations sanitaires et à l'électricité

En raison du manque de logements de qualité à Kaboul, les personnes de retour de l'étranger n'ont pas accès aux services qui constituent une condition préalable pour pouvoir parler d'une API : il y a par exemple un sérieux problème d'accès à l'eau, aux installations sanitaires et à l'électricité. Le manque de services essentiels est exacerbé non seulement par la situation sécuritaire instable, mais aussi par les conditions climatiques, puisque la ville est affectée par une grave sécheresse.

*Providing basic services, such as water, sanitation and electricity, has been difficult to the growing informal settlements that have emerged on the centrally located hills of Kabul. According to Asia Foundation's 2017 Survey of the Afghan People, significant proportions of Afghans living in Kabul and other central areas (23.7 %) reported issues with drinking water as one of the biggest local problems.*

*Kabul City remains one of the world's few national capitals without a central sewerage system. As a result, it has seen related human pollution and health problems compounded by the large increase in its population and by other types of*

---

<sup>110</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit. p. 56.

<sup>111</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit. p.15.

**pollution, mainly vehicle traffic.** Instead of a sewage system, individual septic tanks are used that are often situated close to water wells. **The leakage of sewage into groundwater is considered a main cause of water contamination in the city.**

**Kabul is regarded as one of the world's most water-stressed cities.** The groundwater level has declined sharply in recent years due to increased demand for water and excess pumping. The majority of the shared water points and wells in the capital are contaminated by domestic and industrial wastewater released into the Kabul River, posing grave health concerns. **ALCS 2016-17 found that almost half of the population in Kabul had basic sanitation services, meaning a facility that is not shared and where excreta are either safely disposed or removed.**

**The consumption of water in Kabul has increased unsustainably, causing a striking imbalance between availability and demand of water.** The quality of ground water has decreased, making access to clean water increasingly difficult. The yearly demand for water is estimated to be more than 32 million cubic metres a year, while the groundwater recharge in the Kabul river basin, upon which the city is wholly reliant for its water supply, has dwindled to less than 28 million cubic metres. **The Urban Water Supply and Sewerage Corporation (AUWSSC) of Afghanistan estimates that just 32 % of Kabul's population has access to running water, and only 10 % of residents receive potable water.** The city's inadequate water system forces those people who can afford it to drill their own wells. **Many poor residents of Kabul living in the suburbs and on the rocky hills of the city depend on public taps often far from their homes.** It is usually the job of young children, often girls, to fetch the water. According to AUWSSC, there were around 72 private companies illegally supplying water to thousands of families across Kabul City in 2018.<sup>112</sup>

Selon l'étude d'OXFAM :

*In a returnee settlement visited in the Pul-e-Charkhi area, the high number of returns was expected by some people to result in 'fertile ground for the armed groups.'(...). **They are mostly living in small, temporary shelters constructed of mud or other makeshift materials on their relatives' land, uncertain about whether they can stay there permanently. Their main challenges include access to water, sanitation, health and education.***

#### 4.4.4. L'accès à l'alimentation

**According to ALCS 2016-17 44.6 % of the Afghan population – 13 million people – are very severely to moderately food insecure.** Food insecurity increased from 30.1 % in 2011-12 to 44.6 % in 2016-17 with an increase in all residence population groups, **the highest rise being observed in the rural areas.**

(...)

*The employment status of the head of household had a significant impact on food security: households with an employed head are less food insecure (41.5 %) compared*

---

<sup>112</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, avril 2019, p. 57.

*to those where the head of household is underemployed (47.2 %), unemployed (50.8 %) or inactive (51.5 %).*<sup>113</sup>

En **Afghanistan**, les personnes déplacées à l'intérieur du pays en milieu urbain ont une probabilité de 59% de souffrir de famine.

*Urban IDPs are slightly more likely to face hunger (59%) than rural IDPs (53%)*<sup>114</sup>

En raison du manque d'opportunités économiques, de plus en plus de personnes déplacées doivent sauter des repas pour survivre.

*At the same time, an **increasing number of IDPs adopted harmful coping mechanisms like skipping meals** or relying on child labour.*<sup>115</sup>

Des études confirment que les personnes déplacées à l'intérieur du pays indiquent que l'accès à l'eau et à la nourriture est leur principal problème. Les chiffres vont de 71% à 83%, ce qui signifie que la grande majorité d'entre elles est en situation d'insécurité en matière de nourriture et d'eau.

*The joint study on IDPs by NRC, IDMC and Samuel Hall found that 71 % of respondents listed the lack of food and water as one of their three main challenges. **The situation was more severe in Kabul, Kunduz and Herat** compared to Kandahar and Nangarhar.*<sup>116</sup>

(...)

*47% respondents in Kabul mentioned receiving emergency assistance, while 83% still reported access to food and water as a major challenge.*<sup>117</sup>

Une fois de plus, ce problème est lié, entre autres, à la situation économique désastreuse de Kaboul, à la difficulté de trouver du travail et au manque de réseaux sociaux et familiaux.

*The study also found that **causes for food insecurity for IDP's** were structural and according to the respondents, were connected particularly to their **inability to find work** which 'may be down to a lack of skills suitable for their new environment, **a lack of knowledge and networks**, or, in the case of women, cultural barriers to their economic integration'. Even though WFP and other organisations provided assistance, the underlying issues were not addressed while most IPs only ate twice per day and some of them did not eat every day.*<sup>118</sup>

**FEWS labelled both Kabul and Mazar-e Sharif as 'stressed' in December 2018** meaning that **even with humanitarian assistance at least one in five households had minimally adequate food consumption but was 'unable to afford some**

---

<sup>113</sup>EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 36.

<sup>114</sup> UNHCR, *Returnee and internally displaced persons monitoring report*, op. cit, p.11

<sup>115</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p.30.

<sup>116</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 36.

<sup>117</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit, p. 37.

<sup>118</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 37.

**essential non-food expenditures without engaging in irreversible coping strategies'**<sup>119</sup>

**4.4.5. Les soins de santé**

La situation des soins de santé **en Afghanistan** est extrêmement préoccupante. En raison de l'afflux de personnes de retour de l'étranger et de déplacés internes, le système de soins de santé, principalement dans les zones urbaines, est incapable de répondre aux besoins essentiels de la population.

***Afghanistan's overwhelmed health facilities have struggled to absorb the masses of IDPs and returnees congregating in urban centres and their outskirts.***

(...)

***Afghanistan's public health care system, neglected during the years of conflict, continues to face challenges, such as damaged infrastructure, a lack of trained health care providers and under-resourced healthcare facilities. The situation is 'further complicated by a lack of security and pervasive poverty'. A 2017 study by Integrity Watch Afghanistan (IWA) found 53 % of health care facilities experiencing structural and maintenance problems and poor hygiene and sanitation conditions were found in 45 % of the facilities. IWA also added that the lack of electricity was another serious deficiency weakening the health sector with 20 % of the facilities having no electricity supply.***

*Compared to other countries, Afghanistan's health indicators remain poor and the health conditions of the rural population continue to be a matter of serious concern according to ALCS 2016-17. Public health services are even more overwhelmed due to large population movements inside the country and a significant number of returnees heading towards urban centres. Local medical facilities are largely unable to absorb the additional burden and cannot cope with the increasing needs.*<sup>120</sup>

À **Kaboul** en particulier, l'accès aux soins de santé pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays est inférieur aux normes, puisque seulement 34 % de l'ensemble des personnes déplacées y ont accès.

***A 2016 NRC and Samuel Hall study noted that 24 % of respondents lacked access to health services. Health issues were widely reported with a third of households having at least one member with a chronic illness. According to UNHCR, 31 % of 2017 returnees reported that they were unable to access health care with this trend being more prominent amongst female respondents (34 %). Overall, 2016 returnees reported slightly better access to health care with 30 % of female respondents stating that they could not access health care. For returnees the five provinces with the lowest rates of access to health care were Baghlan (51 % unable to access), Parwan (40 %), Kunduz (40 %), Takhar (39 %) and Kabul (34 %).***<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 38.

<sup>120</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 45 et 50.

<sup>121</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op. cit.*, p. 50.

En outre, l'afflux important de personnes et la situation sécuritaire instable ont mis -conjointement- le système de santé sous forte pression, car les installations médicales sont également la cible de la violence armée.

*According to UNOCHA, medical workers and health facilities are most affected by security incidents and direct violence amongst all aid workers and humanitarian infrastructure in Afghanistan. Health personnel are being harassed, detained, kidnapped and killed. Many people in Afghanistan lack access to health care due to the conflict, and trauma-care is regarded as one of the most critical gaps remaining in Afghanistan's public health care. **Medical facilities are increasingly a target of military attacks, even in Kabul.***<sup>122</sup>

Outre la violence et l'afflux important de personnes, les prix élevés ne permettent pas aux personnes qui en ont besoin de bénéficier de médicaments.

*According to a 2014 MSF survey, at least 60 % of the people interviewed live on less than USD 1 per day and it is often impossible for them to pay medical costs. More than half of those interviewed in Kabul and Kunduz reported having paid about USD 44 just for medications during a previous illness.*

*When the medications were available at the health facility, patients often could not afford them. **60 % of people interviewed by MSF in Kabul did not get medication because of high costs.***<sup>123</sup>

Le manque d'accès aux services de soins de santé mentale reste une préoccupation majeure. Cette situation est particulièrement grave pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays, comme cela a été montré plus haut (voir section 2.2.2).

*According to the 2016 study by Samuel Hall 'the alarming mental health situation of the Afghan youth should not be considered as a secondary individual health issue anymore, but as an actual threat to any possible social, economic and political development in the country.' **The majority (70 %) of young Kabulis have experienced traumatic events (one or more shocks that include criminal or terrorist related issues and not only personal traumas). The study also found that returnees and IDPs find themselves most vulnerable compared to those with no migration background.***

*According to a scholar with field experience in Afghanistan interviewed by Asylos 'mental health care in Afghanistan is virtually non-existent' with **one public mental health hospital operating in Kabul** and a private one in Mazar-e Sharif.*

*The 2016 Samuel Hall study reported that Afghanistan suffers from the lack of trained professionals (psychiatrists, social workers, psychologists), sufficient infrastructure and awareness about mental health issues with 'only one tertiary health facility (Kabul Mental Health Hospital), approximately three trained psychiatrists and ten psychologists "covering" a population of more than 30 million people'.<sup>124</sup>*

---

<sup>122</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 46.

<sup>123</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 47.

<sup>124</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit., p. 49.



Enfin, de nombreuses personnes déplacées n'ont plus leurs documents officiels afghans (taskara), qui sont pourtant nécessaires pour accéder aux différents services (voir ci-dessous au point 4.4.6.).

*IDPs and returnees might sometimes be deprived of health care and other essential services as a result of lacking documentation in the form of a tazkera.*<sup>125</sup>

#### 4.4.6. L'accès aux services sociaux

Le retour des Afghans déplacés a mis les services sociaux sous pression.

*The increased numbers of refugees and undocumented Afghans returning to certain areas in Afghanistan, especially to Kabul, along with the continued displacement added further pressure on community services and social infrastructure in the country. **The World Bank noted that the successful integration of the better educated returnees into productive employment could improve productivity and growth. Still, the concentration of returnees and IDPs in urban centres has the risk of overwhelming services and generating large humanitarian needs.***<sup>126</sup>

Il faut disposer d'une taskara pour avoir accès aux services sociaux. Les personnes qui n'en ont plus, ne peuvent souvent l'obtenir qu'en retournant dans leur région d'origine. Cependant, ceux pour lesquels l'API doit être évaluée ne peuvent pas retourner dans leur région d'origine parce qu'il a déjà été démontré qu'elles ont besoin d'être protégées 'de' cette région. S'il n'est pas établi qu'ils disposent encore de leurs documents essentiels, ils courent un risque élevé de ne pas pouvoir bénéficier de plusieurs services.

*The most important identification document in Afghanistan is called tazkera. **Most Afghans hold one, but they are significantly less common among women and displaced people. A tazkera is formally required to access a range of public services, such as education, employment, health care and official loans provided by a bank. It is also formally required for the issuance of housing, land and property certificates and title deeds. It is particularly important to have a tazkera in urban or peri-urban areas where the lack of one restricts access to basic services and credit, but it is less necessary in rural areas where people are known to each other and to community elders.***

*As stated in a joint study by the Norwegian Refugee Council (NRC), Samuel Hall and the Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), to obtain a tazkera **IDPs are generally required to travel back to their district of origin, which is impossible for many due to transport costs and insecurity.** The government of Afghanistan has recognised the importance of the IDP documentation issue and has been working with international organisations such as IOM to address it, but it continues to occur that IDPs have to travel back to their places of origin to receive their documents.*

(...)

*However, the study found that civil documentation, allowing access to services and rights was 'crucial' for social integration. **The lack of tazkera could increase a***

---

<sup>125</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op.cit*, p. 50.

<sup>126</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, op.cit*, p. 29.

**person's vulnerability to harassment from the authorities.** *With no civil documentation, women were found particularly at risk with regards to the judicial system, inheritance and family disputes.* <sup>127</sup>

Renvoyer à Kaboul des personnes qui ne sont pas en possession de leur taskara représente donc un risque élevé de refoulement indirect, car elles sont contraintes de retourner dans leur région d'origine pour l'obtenir.

Dans son rapport le 'Norwegian Refugee Council' affirme ce qui suit :

*"The people that are the most vulnerable are returnees. Especially the children that were born abroad and were not reported in this country. These people are not included in the civil registry and it is very complicated to reintegrate them. [...] The people who went from rural areas and emigrated abroad don't have anything proving their link to Afghanistan and they had a hard time getting a document from the administration or being recognized as citizens of this country"*<sup>128</sup>

Le HCR confirme que :

*Returnees and IDPs may also be deprived of education, access to healthcare and other essential services, sometimes as a result of lacking civil documentation in the form of a tazkira (national identity card)*<sup>129</sup>

#### **4.5. Conclusion**

Les explications qui précèdent démontrent que la ville de Kaboul est confrontée à une situation sécuritaire très instable. En outre, la situation économique y est médiocre et la ville est sous la pression d'un afflux de personnes de retour de l'étranger et de déplacés internes. Il en résulte une pénurie d'emplois, des logements inadéquats, un accès insuffisant à l'eau et aux installations sanitaires, un manque de sécurité alimentaire et des soins de santé inadéquats. Ainsi, *prima facie*, en raison de la situation humanitaire, Kaboul ne semble pas offrir d'API car il ne peut être considéré comme raisonnable que des personnes se réinstallent de façon permanente dans une zone dont la situation humanitaire ne répond pas aux normes internationales.

### **5. L'alternative de protection interne à Kaboul dans la jurisprudence belge**

L'existence d'une API à Kaboul fait l'objet de plusieurs décisions du CGRA, qui ont été contestées devant le CCE. Il ressort des décisions du CGRA analysées par NANSEN que le raisonnement de l'administration est le suivant :

- la ville de Kaboul est accessible en toute sécurité via son aéroport international.<sup>130</sup>
- il n'existe actuellement aucun risque réel pour les citoyens de Kaboul de subir des dommages graves au sens de l'article 48/4, §2, c de la loi sur les étrangers.
- en ce qui concerne la situation personnelle du demandeur, les éléments suivants sont, entre autres, pris en compte pour conclure qu'une API à Kaboul est raisonnable :

---

<sup>127</sup> EASO, *Afghanistan – Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City*, op. cit, p. 20.

<sup>128</sup> Norwegian Refugee Council, *Access to Tazkera and other civil documentation in Afghanistan*, 2016, p. 28.

<sup>129</sup> UNHCR, *Solutions strategy for Afghan refugees – Enhancing resilience and co-existence through greater responsibility-sharing*, 2018-2019, p. 22.

<sup>130</sup> Ce qui est confirmé par le CCE. Voir entre autres CCE n° 217 609 du 27 février 2019

- l'âge du demandeur
- la connaissance de langues étrangères
- le niveau d'éducation
- l'expérience professionnelle
- la situation financière du demandeur et/ou de sa famille
- l'état civil (célibataire ou non)
- l'existence d'un réseau à Kaboul
- le voyage vers l'Europe, comme signe d'indépendance.

Dans la jurisprudence du CCE analysée par NANSEN, les débats ne tournent pas autour de la question de la pertinence d'une API à Kaboul, mais du caractère raisonnable de cette alternative. En particulier, dans la plupart des arrêts, la discussion a trait à la situation personnelle du demandeur et à la situation sécuritaire dans la ville.

D'après les informations recueillies par NANSEN et présentées dans la première partie de la note la situation humanitaire à Kaboul fait obstacle à API. Toutefois, le CCE décide parfois qu'il existe une API, sur la base de la situation personnelle du demandeur. Les décisions du CCE dans ce sens semblent dépendre principalement du réseau dont la personne concernée disposerait à Kaboul même. NANSEN considère toutefois qu'il ressort des règles internationales mentionnées plus haut que les conditions d'une alternative de protection interne sont cumulatives. En conséquence, avant de conclure à l'existence d'une API, les instances d'asile doivent non seulement s'assurer que la situation personnelle de l'intéressé n'y fait pas obstacle, mais également que les conditions relatives à la situation sécuritaire et humanitaires sont remplies. En particulier, il a lieu de vérifier que le demandeur dispose de la possibilité de s'y installer dans des conditions économiques adéquates. La situation personnelle du demandeur ne peut en effet pas contrebalancer la situation humanitaire désastreuse qui prévaut à Kaboul

### **5.1. La situation personnelle**

Une personne renvoyée à Kaboul au motif qu'il y existe une API est une déplacée interne<sup>131</sup>, car elle ne peut pas retourner dans sa région d'origine et doit construire une vie dans une nouvelle région. Le déplacement interne implique également qu'en principe, la personne concernée ne pourra pas compter sur son réseau familial et social traditionnel. Comme le CCE le souligne lui-même, dans une société entièrement fondée sur ce type de réseaux, leur inexistence suffit pour constater un besoin de protection internationale. Aucune alternative de protection interne ne peut être considérée comme raisonnable si l'absence d'un tel réseau, et donc de possibilités d'intégration, peut être constatée. Dès lors qu'il existe une présomption qu'une personne s'installe dans une région où elle n'a ni réseau familial, ni réseau social, il appartient aux autorités compétentes de démontrer qu'un tel réseau existe et fonctionne, et qu'il permettra de faire face aux nombreux problèmes que rencontrera toute personne qui se réinstalle à Kaboul.

Sur ce point, la jurisprudence belge (francophone et néerlandophone) est conforme aux *Guidelines* du UNHCR. Il ressort ainsi de l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers n° 119.721 du 27 février 2014:

---

<sup>131</sup> EASO, Afghanistan. Key socio-economic indicators. Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City. Country of Origin Information Report, avril 2019, p. 14, disponible sur : [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO\\_COI\\_Afghanistan\\_KSEI\\_April\\_2019.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_COI_Afghanistan_KSEI_April_2019.pdf)

*Een repatriëring naar Kabul zou in casu tot gevolg hebben dat verzoeker, die zo goed als zijn ganse leven in Iran heeft gewoond, **zich alleen en zonder netwerk in Kabul zal bevinden.** [...] Het feit dat verzoeker tot het eerste jaar middelbaar onderwijs zou hebben gevolgd, dat hij Dari spreekt, Engelse les heeft gevolgd en in Iran in de winkel van zijn broer heeft geholpen, kan de Raad bezwaarlijk beschouwen als een motivering waaruit blijkt dat verzoeker zich in Kabul zal kunnen vestigen en aldaar in zijn levensonderhoud kunnen voorzien. **Gelet op het feit dat verzoeker thans ongeveer 21 jaar oud is en Afghanistan verlaten heeft toen hij 5 à 6 maanden oud was, kan immers worden aangenomen dat hij geen verband heeft met dit land, hetgeen zijn integratie aanzienlijk dreigt te bemoeilijken.**"<sup>132</sup>*

Dans un arrêt du 27 février 2019, le CCE a décidé qu'il existait pas d'API à Kaboul, même pour un jeune homme célibataire. Le CCE souligne le fait que la situation personnelle sera toujours déterminante. Dans cet arrêt, le Conseil a procédé à un examen approfondi de la situation personnelle du demandeur, en particulier de son réseau social et du soutien matériel et financier potentiel dont il peut bénéficier et qui sont nécessaires pour permettre une éventuelle réinstallation à Kaboul :

*"Er dient te worden van uitgegaan dat de Afghaanse burger die zich in Afghanistan tracht te vestigen in een andere regio dan diens regio van herkomst onvermijdelijk geconfronteerd wordt met een aantal obstakels en moeilijkheden ('hardship'). **De beschikbaarheid van financiële middelen of van een netwerk dat (al dan niet tijdelijk) ondersteuning kan bieden is daarom bepalend voor de mate waarin de persoon in kwestie in staat is om te gaan met deze uitdagingen.***

***Derhalve dienen de persoonlijke omstandigheden van de verzoekende partij in rekening te worden genomen bij de beoordeling van de redelijkheid van haar hervestiging in Kaboel stad.***

(...)

***Evenmin kan in casu geconcludeerd worden dat de verzoekende partij over een daadwerkelijk netwerk in Kaboel beschikt die haar bij een hervestiging in Kaboel tijdelijk kan ondersteunen.** Daarenboven blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de verzoekende partij en de andere gezinsleden gedurende de periode dat de vader van de verzoekende partij tewerkgesteld was door een werkgever uit Kaboel, zij nog steeds in het dorp Zaiwalat gelegen in het district Jalrez van de provincie Maidan Wardak verbleven. **De verzoekende partij is weliswaar een jongeman, doch op het ogenblik dat zij Afghanistan verlaten heeft liep de verzoekende partij nog school. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt niet dat de verzoekende partij daadwerkelijke werkervaring heeft.***

(...)

*Nergens uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat redelijkerwijze vastgesteld kan worden dat de familie van de verzoekende partij over de financiële mogelijkheden beschikt om de verzoekende partij bij een hervestiging in Kaboel tijdelijk te ondersteunen, zoals aangegeven in de bestreden beslissing.*

---

<sup>132</sup> CCE, n° 119 721, 27 février 2014.

Dans un arrêt du 16 avril 2019<sup>133</sup>, le Conseil a notamment tenu compte du fait que le requérant n'avait jamais vécu dans une autre région d'Afghanistan que sa région d'origine et que son niveau de formation était très bas :

*Le fait que le requérant aurait séjourné durant environ dix jours chez une connaissance à Kaboul en vue d'organiser son voyage vers la Belgique n'est pas pertinent en l'espèce **compte tenu de la brièveté de ce séjour** et du fait qu'il ressort des déclarations du requérant que cette connaissance est elle aussi originaire du village de Dewal e Madan et que c'est uniquement en tant qu'étudiant à l'université qu'elle vivait à Kaboul (ibid., page 7). Pour le reste, il ne ressort pas des déclarations du requérant que celui-ci dispose du moindre réseau social, professionnel ou familial à Kaboul. Le Conseil souligne aussi que le requérant n'a étudié que jusqu'en quatrième primaire (ibid., p. 5) et qu'il est, par conséquent, **faiblement instruit. Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d'aucune attache réelle suffisamment solide et d'aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu'il s'y installe. La seule circonstance que le requérant ait travaillé plusieurs années en Afghanistan – en tant que couturier et dans une pompe à essence – ne suffit pas à démontrer qu'il pourrait raisonnablement s'installer ailleurs que dans sa région d'origine (...)***

Dans un arrêt ultérieur, le Conseil a confirmé la situation exceptionnelle à Kaboul et jugé, à nouveau, que, même pour un jeune homme célibataire, Kaboul ne pouvait offrir une alternative de protection interne, particulièrement en l'absence d'un réseau social.

*In het voormeld EASO-rapport van juni 2018 wordt gesteld dat men gelet op de huidige economische omstandigheden in **Afghanistan meer dan ooit afhankelijk is van connecties die men door middel van een netwerk heeft. Het bestaan van een voldoende draagkrachtig (familiaal of ander) netwerk dat bereid is de persoon in kwestie (al dan niet tijdelijk) op te vangen kan een garantie inhouden op toegang tot de nodige infrastructuur om te kunnen voorzien in de meest elementaire levensbehoeften.***

(...)

*Gelet op de uitzonderlijke situatie in de stad Kabul, zoals beschreven door het UNHCR in haar guidelines van augustus 2018, en voormelde persoonlijke elementen, heeft de verwerende partij in casu niet aannemelijk gemaakt dat de verzoekende partij zich in Kabul-stad kan vestigen, aldaar een leven te leiden dat naar plaatselijke maatstaven gemeten als normaal kan aangemerkt worden en bijgevolg aldaar over een redelijk vestigingsalternatief beschikt.<sup>134</sup>*

Dans un arrêt du 13 juin 2019 le Conseil a jugé ce qui suit :

*Le Conseil, pour sa part, estime que la partie défenderesse n'a pas apporté la preuve que le requérant pourrait raisonnablement s'installer dans la ville de Kaboul, comme elle le suggère dans sa décision. Ainsi, force est de constater qu'elle ne conteste pas que le requérant habitait dans le district de Jalrez, province de Maidan Wardak (où il est né). Néanmoins, le fait qu'il aurait séjourné durant environ trois mois à Kaboul dans le cadre de son apprentissage en boulangerie, comme l'affirme la partie défenderesse, n'est pas pertinent, dans la mesure où cette partie de son récit est spécifiquement remise en cause par cette dernière qui ne la considère pas comme crédible. **Qui plus***

<sup>133</sup> CCE, n° 219 904, 16 avril 2019.

<sup>134</sup> CCE, n° 219 234, 29 mars 2019.

**est, à supposer que ledit apprentissage en boulangerie et la période de trois mois passée à Kaboul soient considérés comme crédibles – quod non donc – le Conseil ne peut que constater que le requérant a déclaré ne disposer d'aucun réseau social ou familial à Kaboul, qu'il y était logé chez son employeur et que, par ailleurs, son salaire était directement transmis à son père. Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d'aucune attache réelle suffisamment solide et d'aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu'il s'y installe.**<sup>135</sup>

Pour démontrer l'existence d'un réseau social dans le cadre de l'évaluation du caractère raisonnable d'une API, le CGRA utilise souvent des informations obtenues via Facebook. Dans un arrêt du 19 juin 2019 (à propos d'une API à Jalalabad), le Conseil a tenu compte du très jeune âge du requérant, mineur à son arrivée en Belgique. Le Conseil s'est également prononcé sur la pertinence des informations obtenues via Facebook dans un arrêt du 16 avril 2019 :

*En outre, le Conseil souligne le **très jeune âge du requérant**, qui est arrivé en Belgique à l'âge de seize ans en tant que mineur étranger non accompagné et qui est actuellement âgé de dix-huit ans, et le fait qu'il est **très peu scolarisé** puisqu'il ressort de ses propos qu'il a été contraint d'arrêter l'école à l'âge de quatorze ans.*

(...)

*De même, déduire des relations de contacts mentionnées dans les profils Facebook du requérant et de son frère que ceux-ci disposent « d'un cercle de connaissance étendu et hautement scolarisé à Jalalabad » qui pourra leur apporter le soutien nécessaire ne répond pas aux exigences de rigueur qui s'imposent à la partie défenderesse lorsqu'elle évalue le caractère raisonnable de l'alternative de fuite interne qu'elle envisage d'appliquer dès lors qu'il ne ressort pas des éléments du dossier que le requérant ait été interrogé sur la nature des relations qu'il entretient avec les personnes reprises dans sa liste d' « amis » sur Facebook.*<sup>136</sup>

Dans un arrêt du 5 novembre 2010, le Conseil avait déjà souligné le rôle crucial des liens ethniques et culturels dans la société afghane :

*De Raad is van mening dat verzoeker in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Verzoeker heeft verklaard dat hij de Afghaanse nationaliteit heeft, afkomstig is van Marzar-e Sharif en op negenjarige leeftijd met zijn familie naar Iran gevlucht is. De commissaris-generaal betwist deze gegevens niet. De subsidiaire bescherming moet, behalve in het geval van een staatloze, beoordeeld worden ten aanzien van het land van herkomst, in dit geval Afghanistan. **In de Afghaanse samenleving zijn familiebanden uitermate belangrijk.** Verzoeker heeft tijdens het gehoor verklaard dat zijn moeder, broers en grootvader in Iran wonen en dat zijn neef samen met zijn vrouw naar het buitenland vertrokken is. Het enige familielid dat misschien nog in Afghanistan woont, is een halfbroer van verzoekers moeder, maar verzoeker weet niet zeker of hij daar nog woont (gehoorverslag, 5-7). Er is geen reden om aan deze gegevens te twijfelen. **Gelet op verzoekers jonge leeftijd, het feit dat hij sinds zijn negende niet meer in Afghanistan gewoond heeft en in Afghanistan geen dichte familie heeft**, is de Raad van mening dat verzoeker bij een terugkeer*

---

<sup>135</sup> CCE, n° 222 612, 13 juin 2019.

<sup>136</sup> CCE n° 219 904, 16 avril 2019.

*naar Afghanistan een reëel risico loopt op een behandeling in de zin van artikel 48/4, §2, b van de loi sur les étrangers.*<sup>137</sup>

Dans ce dernier arrêt, le CCE devait apprécier si la requérant pouvait bénéficier de la protection subsidiaire : la charge de la preuve dans ce cas est plus élevée que lors de l'appréciation du caractère raisonnable d'une alternative de protection interne. Cependant, l'arrêt est intéressant dans le cadre de l'examen de l'API, dans la mesure où il tient compte de l'importance des liens familiaux en Afghanistan.

## **5.2. La situation sécuritaire à Kaboul**

Il ressort de la jurisprudence que pour déterminer le caractère raisonnable d'une API, le CCE tient compte à la fois de la situation générale et de la situation personnelle du requérant. Selon le Conseil, la situation sécuritaire est un aspect de la situation générale<sup>138</sup>.

Cependant, dans certains arrêts analysés par NANSEN , le Conseil, tout comme le CGRA, évalue la situation sécuritaire à Kaboul au regard de l'article 48/4, §2 c) de la loi sur les étrangers :

*Onder punt 2.2.2. wordt vastgesteld dat verzoeker niet aannemelijk maakt een gegronde vrees voor vervolging te hebben. Evenmin voert verzoeker andere elementen aan waaruit blijkt dat verzoeker te vrezen heeft voor doodstraf of executie of nog, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in de zin van artikel 48/4, §2, (a) resp. (b) van de vreemdelingenwet. **Dienvolgens wordt nog onderzocht of verzoeker een ernstig risico loopt op ernstige bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van willekeurig geweld door een gewapend internationaal of binnenlands conflict.***<sup>139</sup>

Dans un arrêt du 31 juillet 2019<sup>140</sup>, le Conseil a procédé à une évaluation approfondie (et selon NANSEN, erronée) de la situation sécuritaire à Kaboul, au regard de l'article 48/4, §2, c) de la loi sur les étrangers :

***Met andere woorden, de provincie Kabul is een gebied waar volgens EASO willekeurig geweld plaatsvindt en een reëel risico op een ernstige bedreiging voor het leven of de persoon enkel kan worden vastgesteld indien de verzoeker specifiek wordt geraakt om redenen die te maken hebben met zijn persoonlijke omstandigheden.** De verzoekende partij toont niet aan dat de veiligheidssituatie inmiddels zodanig is gewijzigd dat het niet langer opgaat te stellen dat er actueel voor burgers in de stad Kabul geen reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet bestaat.*

(...)

*Gelet op wat voorafgaat concludeert de Raad dat de stad Kabul op zich geen gebied is waar de mate van het willekeurig geweld dermate hoog is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat elke burger die terugkeert naar deze stad, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico op de in artikel 15, sub c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging zou lopen.*

---

<sup>137</sup> CCE, n° 50 813, 5 novembre 2010.

<sup>138</sup> CCE, n° 217 609, 27 février 2019.

<sup>139</sup> CCE, n° 119 721, 27 février 2014. Voir également CCE n° 224 529, 31 juillet 2019 et n° 217.609, 27 février 2019.

<sup>140</sup> CCE, n° 224 529, 31 juillet 2019.

*Bijgevolg bevindt de verzoekende partij zich in de tweede hypothese. Deze hypothese betreft situaties waar er willekeurig geweld bestaat – dit is geweld dat de personen zonder onderscheid raakt, met name zonder dat zij specifiek worden geviséerd – maar waar de mate van het geweld niet dermate hoog is dat elke burger louter door zijn aanwezigheid in het betrokken land of het betrokken gebied een reëel risico loopt op een ernstige bedreiging van zijn leven of persoon. **Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat in zulke situatie rekening moet worden gehouden met de eventuele persoonlijke omstandigheden van de verzoeker die in zijn hoofdte het risico, verbonden aan het willekeurig geweld, verhogen.***

(...)

*De persoonlijke omstandigheden van de verzoeker in de zin van artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet zijn dus omstandigheden die tot gevolg hebben dat hij, in vergelijking met een ander persoon, een **verhoogd risico loopt om slachtoffer te worden van willekeurig geweld, en dit zelfs wanneer het geweld hem niet meer dan een ander persoon specifiek viseert.***

*Dit kan, bijvoorbeeld, het geval zijn wanneer een **verhoogde kwetsbaarheid, een verscherpte lokale vatbaarheid of een precaire socio-economische situatie tot gevolg heeft dat een verzoeker een groter risico loopt dan andere burgers op een ernstige bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van het willekeurig geweld.***

*Gelet op wat voorafgaat concludeert de Raad dat de stad Kaboel op zich geen gebied is waar de mate van het willekeurig geweld dermate hoog is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat elke burger die terugkeert naar de stad Kaboel, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico op de in artikel 15, sub c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging zou lopen.<sup>141</sup>*

Le Conseil est arrivé à la même conclusion dans des arrêts du 27 février 2019, du 11 mars 2019 et du 29 mars 2019.<sup>142</sup>

Toutefois, il ne suffit **pas** de vérifier s'il existe un risque d'atteintes graves au sens de l'article 48/4 §2 a), b) ou c) de la loi du 15 décembre 1980. Un tel contrôle se limite en effet à la question de la pertinence de l'API, sans tenir du compte le caractère raisonnable de celle-ci. En effet, le degré de preuve du caractère raisonnable de la possibilité d'alternative interne est inférieur au degré de preuve requis par l'article 48/4 a), b) et c). En outre, le critère de la sécurité dans le cadre du contrôle du caractère raisonnable de l'API ne peut pas être évalué isolément, mais bien avec les autres critères établis par le HCR pour juger du caractère raisonnable de l'API (situation personnelle, existence de persécutions antérieures, respect des droits de l'homme et conditions de subsistance économique).

Dans un arrêt du 16 avril 2019<sup>143</sup>, le Conseil suit un autre raisonnement concernant l'évaluation de la situation de sécurité à Kaboul :

*La seule circonstance que le requérant ait travaillé plusieurs années en Afghanistan – en tant que couturier et dans une pompe à essence – ne suffit pas à démontrer qu'il pourrait raisonnablement s'installer ailleurs que dans sa région d'origine, a fortiori dans la ville de Kaboul où la partie défenderesse reconnaît la présence d'une violence aveugle, même si elle estime que celle-ci n'atteint pas un degré tel qu'elle entraîne une menace grave pour*

---

<sup>141</sup> CCE n° 224 529 du 31 juillet 2019.

<sup>142</sup> CCE n° 217 609, 27 février 2019, CCE n° 218 058, 11 mars 2019 et CCE 219 221, 29 mars 2019

<sup>143</sup> CCE n° 219 904, 16 avril 2019.



*tout civil vivant dans cette ville, indépendamment de ses caractéristiques propres, du seul fait de sa présence sur place. **A cet égard, le Conseil note que la qualité de déplacé interne du requérant, à qui il serait demandé de se réinstaller à Kaboul, où il n'a jamais vécu durablement et où il ne dispose d'aucun réseau, constituerait un élément propre à sa situation personnelle, aggravant dans son chef le risque lié à la violence aveugle sévissant dans cette ville, ce qui rend d'autant moins raisonnable l'alternative de protection interne ainsi envisagée.***

*Le Conseil estime dès lors que la partie défenderesse reste en défaut de démontrer qu'il existe, pour le requérant, une alternative raisonnable d'installation à Kaboul ou dans une autre partie de l'Afghanistan ; ainsi, **elle n'a pas suffisamment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du requérant**, de sorte que l'article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne pouvait trouver à s'appliquer au cas d'espèce.*

Dans cet arrêt, le Conseil ne fait donc pas référence à la protection subsidiaire et à l'article 48/4, §2 de la loi du 15 décembre 1980, mais évalue directement la situation sécuritaire au regard de l'article 48/5, §3 de la loi sur les étrangers.

Selon NANSEN, cette approche tient mieux compte de la situation spécifique et de la vulnérabilité accrue (ainsi que de l'impact de cette vulnérabilité sur leur situation sécuritaire) des personnes déplacées de retour à Kaboul.

Dans un arrêt du 13 juin 2019<sup>144</sup>, le Conseil a encore suivi un autre raisonnement :

***Le Conseil estime donc que le requérant ne bénéficie actuellement d'aucune attache réelle suffisamment solide et d'aucune ressource matérielle suffisante à Kaboul pour attendre de lui qu'il s'y installe.** Dès lors, il considère que la partie défenderesse reste en défaut de démontrer qu'il existe, pour le requérant, une alternative raisonnable d'installation à Kaboul (ou dans une autre partie de l'Afghanistan) ; ainsi, elle n'a pas suffisamment tenu compte des conditions générales prévalant dans le pays et de la situation personnelle du requérant, de sorte que l'article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne pouvait trouver à s'appliquer au cas d'espèce.*

Dans cet arrêt, le Conseil n'a pas abordé la question de la sécurité dans la ville de Kaboul, mais, compte tenu notamment de la situation personnelle du requérant, lui a accordé la protection subsidiaire sur la base de l'article 48/4, §2, c) de la loi sur les étrangers.

La majorité des décisions analysées montrent que si le Conseil est d'avis que la condition d'application de l'article 48/5 §3 de la loi du 15 décembre 1980 n'est pas remplie, les demandeurs se verront accorder la protection subsidiaire. Dans ce qui semble être un arrêt isolé<sup>145</sup>, le Conseil a reconnu la qualité de réfugié au demandeur, après avoir écarté la possibilité d'une API à Kaboul. En l'espèce, le requérant avait exprimé une crainte à l'égard des Talibans, en raison de sa coopération avec les autorités afghanes.

*Il ressort par ailleurs des éléments qui précèdent que le requérant craint d'être persécuté par un agent non étatique, à savoir un groupe de talibans. Il convient dès lors d'examiner si le requérant peut se réclamer de la protection de ses autorités et si celles-ci sont en mesure de lui offrir une protection effective contre les agissements qu'il redoute.*

---

<sup>144</sup> CCE n° 222 612, 13 juin 2019.

<sup>145</sup> CCE nr 217 762, 28 février 2019.

Sur ce point, le Conseil observe qu'il ressort de l'économie générale des informations déposées par les deux parties aux dossiers administratif et de la procédure que **la capacité de protection des autorités afghanes est fortement amoindrie, du fait notamment des conditions de sécurité prévalant dans le pays** (Voy. notamment EASO, Country guidance. Afghanistan. Guide note and common analysis, juin 2018, pp. 95 et suivantes; UNHCR, Eligibility guidelines for assessing the international protection needs of asylum-seekers from Afghanistan, 30 août 2018, pp. 29-30). **Ainsi, au vu de ce contexte général et eu égard au profil particulier du requérant du requérant qui a quitté son pays lorsqu'il était encore mineur et qui était à peine majeur lors de l'introduction de sa demande d'asile, le Conseil considère que le requérant ne dispose, dans les circonstances spécifiques du cas d'espèce, d'aucun recours effectif en cas de retour en Afghanistan.**

Par ailleurs, dans la mesure où la crainte de persécution alléguée par le requérant est considérée comme établie, le Conseil estime que la partie défenderesse ne démontre pas à suffisance que l'alternative de protection interne à Kaboul - évoquée dans les développements de la décision entreprise consacrés à la protection subsidiaire - est raisonnablement envisageable. **En effet, au vu du profil particulier du requérant exposé supra, de sa crainte vis-à-vis des talibans et de la situation sécuritaire problématique à Kaboul, le Conseil estime que la lecture des dossiers administratif et de procédure ne permet pas de conclure que le requérant y serait en sécurité, ni, partant, qu'il est raisonnable qu'il s'y installe au sens de l'article 48/5, § 3 de la loi du 15 décembre 1980.**

### 5.3. La possibilité de subsistance économique – la situation humanitaire

Deux arrêts du CCE renvoient de façon explicite à la situation humanitaire à Kaboul :

*De veiligheidssituatie is één aspect van de algemene situatie bij de beoordeling van de algemene situatie in het intern vestigingsalternatief. In het kader van de redelijkheidstoets mogen de humanitaire levensomstandigheden in het betreffende gebied in hun algemeenheid niet zodanig zijn dat dit op zichzelf al aanleiding kan geven tot blootstelling aan een reëel risico op onmenselijke of vernederende behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM (tot een humanitaire noodsituatie). Wat betreft de toestand op het vlak van voedselzekerheid, beschikbaarheid van een basisinfrastructuur en de mogelijkheid om te voorzien in een levensonderhoud, blijkt uit het voormeld **EASO-rapport van juni 2018** opgenomen vaststellingen aangaande de algemene situatie in Kaboel dat:*

*(i) er over het algemeen geen voedseltekorten zijn en toegang tot voedsel vooral afhangt van de bestaansmiddelen waarover de verzoeker beschikt;*

*(ii) huisvesting en onderdak beschikbaar zijn, met dien verstande dat toegang tot adequate huisvesting niet evident is voor de meerderheid van de Afghanen in de steden. Het grote aantal intern ontheemden (IDP's) en de plotse opstoot in het aantal teruggekeerde Afghanen in de tweede helft van 2016 heeft extra druk gelegd op de reeds overbelaste absorptiecapaciteit van de Afgaanse steden;*

*(iii) toegang tot drinkbaar water vaak een uitdaging vormt, vooral in de sloppenwijken en de plaatsen waar IDP's zich vestigen;*

*(iv) voorzieningen voor gezondheidszorg weliswaar aanwezig zijn, maar de dienstverlening overbelast is door de toename van het aantal IDP's en teruggekeerde*

personen. Het gebrek aan financiële middelen vormt een belangrijke hindernis voor de toegang tot gezondheidszorg;

(v) onderwijsfaciliteiten weliswaar aanwezig maar tevens overbelast zijn, waardoor IDP's en teruggekeerde kinderen moeilijk toegang krijgen tot onderwijs;

(vi) er gelet op de huidige economische en veiligheidssituatie een hoge graad van werkloosheid en ondertewerkstelling is, vooral bij jonge stedelingen. De competitie op de arbeidsmarkt is toegenomen door het stijgende aantal IDP's dat in Kaboel op zoek gaat naar werk. Armoede is wijdverspreid in de stad en neemt toe, waardoor steeds meer mensen hun toevlucht nemen tot illegale praktijken, kinderhuwelijken en -arbeid, bedelen en straatventen en de traditionele ondersteuningsmechanismen onder druk komen te staan.

*Er dient te worden van uitgegaan dat de Afghaanse burger die zich in Afghanistan tracht te vestigen in een andere regio dan diens regio van herkomst onvermijdelijk geconfronteerd wordt met een aantal obstakels en moeilijkheden ('hardship'). **De beschikbaarheid van financiële middelen of van een netwerk dat (al dan niet tijdelijk) ondersteuning kan bieden is daarom bepalend voor de mate waarin de persoon in kwestie in staat is om te gaan met deze uitdagingen.***<sup>146</sup>

Dans ces arrêts, le Conseil a insisté sur la pénurie de logements, l'accès limité à l'eau potable, la surcharge des soins de santé et des établissements d'enseignement et sur le niveau élevé de chômage. Le Conseil a également mis l'accent sur le manque de réseaux et de connexions pour les déplacés internes de Kaboul. La situation humanitaire à Kaboul ne semble pas, de l'avis du Conseil, suffisante en soi pour conclure qu'aucune API n'est possible.

#### 5.4. UNHCR Eligibility Guidelines

Bien que la plupart des arrêts analysés renvoient aux 'UNCHR Eligibility Guidelines' du 30 août 2018, les conclusions qui en sont tirées diffèrent.

Dans ses arrêts du 27 février et du 29 mars 2019, le Conseil a accordé une grande importance aux conclusions du HCR :

*Gelet op het gegeven dat UNHCR in haar guidelines van augustus 2018 aangeeft dat "given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city", acht de Raad het intern vestigingsalternatief in casu niet redelijk gelet op de actuele omstandigheden in de stad Kabul.*<sup>147</sup>

Dans son arrêt du 31 juillet 2019, le Conseil est parvenu à une conclusion différente :

*UNHCR geeft in zijn Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylumseekers from Afghanistan, 30 augustus 2018, pagina 112-114 (hierna: UNHCR Eligibility Guidelines augustus 2018) aan dat gelet op de huidige veiligheidssituatie, de humanitaire situatie en de situatie op het vlak van de mensenrechten in Kabul deze stad in beginsel niet geschikt is als intern vestigingsalternatief.*

---

<sup>146</sup> CCE 219 234, 29 mars 2019 et CCE 217 609, 27 février 2019. Voir également CCE 224 529, 31 juillet 2019.

<sup>147</sup> CCE, n° 217 609, 27 février 2019 et n° 219 234 van 29 mars 2019.

*Uit wat voorafgaat blijkt dat zowel EASO als UNHCR de stad Kabul niet uitsluiten als een mogelijke locatie voor een intern vestigingsalternatief. Zij stellen wel uitdrukkelijk dat de persoonlijke omstandigheden in deze bepalend zijn.*

Enfin, dans un arrêt du 4 avril 2019, le Conseil a accordé la protection subsidiaire au requérant après avoir constaté que les conditions de l'article 48/5 §3 de la loi du 15 décembre 1980 n'étaient pas remplies, au regard des pièces du dossier administratif. En outre, le Conseil a fondé son raisonnement presque exclusivement sur les 'UNHCR Eligibility Guidelines' du 30 août 2018.<sup>148</sup> :

*Pour sa part, le Conseil ne peut, au vu des pièces du dossier administratif, suivre le raisonnement développé par la partie défenderesse sur ce point et, partant, estime qu'il n'est pas raisonnable d'attendre du requérant qu'il aille s'installer à Kaboul. En effet, la partie défenderesse ne démontre nullement que les conditions fixées par l'article 48/5, §3, sont effectivement remplies, à savoir « qu'il peut voyager en toute sécurité et légalité vers cette partie du pays, et obtenir l'autorisation d'y pénétrer et que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il s'y établisse », **d'autant plus qu'il ressort de dernières « Eligibility Guidelines » de l'UNHCR du 30 août 2018 auxquelles renvoie la note complémentaire de la partie défenderesse, que la situation s'est fortement aggravée à Kaboul, qu'en 2018, elle a été l'une des provinces les plus affectées par le conflit et que l'UNHCR considère actuellement que la fuite interne n'est, en règle générale, plus possible sur Kaboul. La décision attaquée ne pouvait donc, sans méconnaître la loi, rejeter la demande sur la base de cette disposition.***

## **6. Conclusion**

L'API est un concept et un test *sui generis* qui doit être effectué indépendamment de l'évaluation du risque d'atteintes grave, comme le stipule l'article 48/4, §2 de la loi du 15 décembre 1980.

NANSEN estime que s'il est établi qu'une personne a besoin de protection dans sa région d'origine, Kaboul n'offre pas -aujourd'hui- une API sûre, comme l'estime également le HCR dans ses 'guidelines' d'août 2018 :

*UNHCR considers that given the current security, human rights and humanitarian situation in Kabul, an IFA/IRA is generally not available in the city.*

En effet, la situation humanitaire actuelle à Kaboul a pour conséquence que la situation sécuritaire y est instable. Dans ces conditions, il n'est pas raisonnable de penser qu'une personne de retour dans la capitale afghane puisse y assurer sa survie économique. NANSEN considère que l'existence d'un réseau personnel étendu n'ébranle pas ce constat, car la situation personnelle du demandeur n'est qu'un facteur parmi d'autres dans l'examen du caractère raisonnable de l'API. Les autres facteurs, tels que la sécurité / sûreté, les violations des droits de l'homme et les mauvaises conditions économiques, sont également décisifs pour conclure qu'une alternative de protection interne à Kaboul ne peut pas être considérée comme raisonnable.

---

<sup>148</sup> CCE, n° 219 483, 4 avril 2019.

