

« Les femmes y arrivent plus difficilement »

Amnesty International.

Note aux autorités belges parue en juin 2005.

.....

Evidemment, les femmes ont aussi droit à l'asile. Mais le plus souvent on n'accorde pas assez d'attention aux raisons spécifiques pour lesquelles les femmes demandent l'asile ainsi qu'aux problèmes qu'elles rencontrent pendant la procédure. Amnesty International demande aux instances d'asile belges d'œuvrer pour une procédure d'asile plus favorable aux femmes.

.....

Le « sexe » ou le « genre » ne sont pas repris comme causes de persécution dans la Convention de Genève. Ceci est déplorable dans la mesure où certaines femmes doivent fuir leur pays pour des raisons qui tiennent à leur condition de femme. Sont considérées comme causes spécifiques de persécution liées à leur condition de femme : l'incidence indirecte des activités (politiques ou autres) de leur époux ou d'autres parents et les agressions sexuelles ou d'autres formes de violence. On peut y inclure aussi les discriminations, les punitions et les traitements inhumains et humiliants infligés pour violation de lois ou de normes traditionnelles régissant le rôle de la femme dans la société, et de pratiques traditionnelles nuisibles. De telles pratiques entraînent, entre autres, des mutilations génitales, des mariages forcés, des crimes d'honneur ou encore des limitations forcées de grossesse.

Les instances d'asile doivent tenir compte des causes de persécution liées au genre dans l'examen de la demande d'asile. C'est possible via une interprétation large des causes de persécution énoncées dans la Convention de Genève et dans le droit belge. Notamment les concepts « appartenance à un certain groupe social » et « de ses opinions politiques » peuvent être interprétés avec sagesse et ainsi permettre une interprétation plus large des causes de persécution liées au genre. Le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés (HCR) a promulgué en 2002 des lignes directrices pour exposer comment cette interprétation devait être utilisée. Les lignes directrices encouragent les autorités nationales à promulguer des lois et/ou des lignes directrices pour la persécution liée au genre. À l'heure actuelle, la Belgique ne semble l'avoir fait que partiellement.

La persécution liée au genre

Le droit de rechercher et de bénéficier de l'asile a été accordé de la même manière aux hommes comme aux femmes par l'article 14 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. De même, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ne fait elle aucune différence entre les hommes et les femmes dans la définition du réfugié.

Une procédure d'asile sensible au genre

La législation et les règlements ne doivent pas seulement prendre en compte la persécution liée

Mots clef : asile, femme, violence.

au genre, ils doivent aussi tenir compte de la vulnérabilité et des besoins des femmes durant la procédure elle-même.

Tout d'abord, les femmes doivent être informées de leur droit de demander l'asile, de leurs droits en tant que demandeuses d'asile, de l'état d'avancement de la procédure et aussi de la possibilité d'une assistance judiciaire. Elles doivent pouvoir introduire leur propre demande d'asile, indépendamment de leur partenaire.

En outre, des mesures particulières s'imposent pour l'audition des demandeuses d'asile. Surtout lorsque les femmes ont été victimes d'abus sexuels, tels que mauvais traitements, mutilations génitales et autres expériences traumatisantes. Cela peut rendre leur récit encore plus difficile et plus douloureux. Les abus sexuels, même dans un contexte de mauvais traitements, sont souvent considérés dans leurs pays d'origine comme un tabou ou une honte. Dès lors, pour que ces femmes puissent parler de ces problèmes plus librement, il faut créer un climat de confiance durant leur audition.

Pour cela, il est important que les femmes soient interrogées par un fonctionnaire féminin et en présence d'une interprète. De plus, l'audition doit se tenir de manière séparée et calme pour garantir le respect de la vie privée de la demandeuse d'asile. Une assistance psychologique ou toute autre doit être prévue là où c'est nécessaire.

Les femmes sont souvent interrogées après leur partenaire. L'on suppose généralement que l'audition est basée sur les expériences du partenaire et que c'est le récit de l'homme qui prime. Il en découle un double problème. Il y a d'abord un risque qu'on ne tienne pas compte complètement du récit de la femme. En second lieu, si les déclarations de la femme contredisent celles de l'homme, il se peut qu'il ne soit tenu compte d'aucune des déclarations. Dans de nombreuses cultures, les activités politiques ou militaires sont considérées comme une « affaire

d'hommes » dont on ne peut pas discuter avec sa femme. La fonctionnaire doit donc accorder une attention particulière à la demande d'asile séparée de la femme.

Il est clair que les connaissances et la formation de la fonctionnaire et de l'interprète sont d'une importance cruciale. La fonctionnaire doit avoir suffisamment d'informations et de connaissances sur la situation des droits humains dans le pays d'origine, y compris la position sociale et juridique des femmes, les normes culturelles et sociales qui sont d'application et les conséquences d'une violation de ces normes, des pratiques traditionnelles nuisibles, etc. La fonctionnaire ne doit pas seulement avoir des connaissances, elle doit également avoir une méthodologie de travail sensible au genre pour pouvoir diriger l'audition. Il devrait y avoir un module « genre » dans le programme de formation de tous les fonctionnaires et interprètes.

Ces demandes pour une procédure d'asile sensible au genre ont été inscrites par le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés dans les lignes directrices pour la protection des femmes demandeuses d'asile. Ces lignes directrices ont déjà connu certains développements aux Etats-Unis, au Canada, en Australie et au Royaume-Uni. Elles n'ont malheureusement pas encore été prises en compte au niveau belge.

Belgique : le point

Le rapport annuel de 2003 du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides contient les données suivantes sur le nombre de demandes d'asile pour la période 2000 - 2003.

	Hommes	Femmes
2000	27009 (64,47 %)	14887 (35,53 %)
2001	15268 (64,96 %)	8237 (35,04 %)
2002	12125 (66,71 %)	6050 (33,29 %)
2003	10704 (66,05 %)	5503 (33,95 %)

« Les femmes y arrivent plus difficilement »

Les femmes demandeuses d'asile constituent donc à peu près un tiers du nombre total de demandeurs d'asile en Belgique.

La discussion concernant l'importance de la dimension liée au genre au niveau de l'asile a été mise en route en Belgique à la fin des années 90. Le Conseil des femmes néerlandophone a publié, en 1997, un rapport de recherche qui comprend des directives et des recommandations pour le traitement des demandes d'asile émanant de femmes. Ce rapport a fait l'objet d'une audience à la Commission de l'intérieur et des affaires administratives du Sénat. Cette commission a ensuite prêté annuellement attention à cette problématique.

En 2000, un groupe de travail a été créé à la demande du ministre de l'Intérieur avec comme objectif de développer des directives et des recommandations pour le traitement des demandes d'asile émanant de femmes. Début 2001, un projet de directives et de recommandations a été présenté au ministre. Le projet contient entre autres les points suivants : un aperçu des mesures déjà prises par les instances d'asile, une interprétation sensible au genre de la Convention relative au statut des réfugiés et une typologie des formes de persécution liées au genre.

Le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes a formulé en 2002 un avis concernant « Les femmes et le droit d'asile » (Avis n°57 du 13 septembre 2002). L'avis tient compte de l'expérience et des questions formulées par le Parlement des femmes en mars 2002. Le Conseil établit que des pas ont déjà été faits dans la direction d'une politique d'asile sensible au genre au niveau de l'Office des étrangers, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et de la Commission permanente de recours des réfugiés, mais qu'il reste un long chemin à parcourir. Le Conseil recommande notamment :

- Que des directives formelles et écrites soient développées, orientées vers une interprétation solide du droit des réfugiés en ce qui concerne les femmes demandeuses d'asile et les réfugiées ;
- Qu'un système de traitement des données au sujet d'affaires liées au genre soit créé par

les instances d'asile et que ces informations soient échangées de façon permanente entre les instances d'asile. Des données statistiques sont nécessaires au sujet des causes de persécution invoquées, y compris celles liées au genre, et les raisons de refus ou de reconnaissance du statut de réfugié ;

- Que soit créé un centre de documentation commun à la disposition de toutes les instances d'asile. Ce centre doit rassembler et fournir des informations sur la situation dans les pays d'origine avec une attention spéciale pour les lois et les usages concernant les femmes ;
- Que soit prévu un centre d'information pour les problèmes liés au genre. Celui-ci doit être au service des demandeuses d'asile, avocats et auxiliaires d'aide. Il doit fournir des informations concernant la procédure d'asile, l'intégration, les cours de langue, l'accueil médical et autre, les formations, etc. ;
- Qu'un bureau spécifique au genre soit créé au sein de l'Office des étrangers. Ce bureau doit remplir un rôle de coordination entre les différentes instances d'asile, fonctionner comme un lieu de discussion interne pour les questions liées au genre, contrôler l'application systématique des directives spécifiques au genre, développer et organiser des programmes de formation pour les problèmes liés au genre ;
- Que soit prévue une formation permanente et multidisciplinaire pour tous les fonctionnaires et les magistrats en ce qui concerne la problématique des demandeuses d'asile et l'importance d'une approche sensible au genre.

Qu'en est-il en juin 2005 ? Les autorités belges et les instances d'asile ont fait des efforts pour résoudre les problèmes des femmes demandeuses d'asile. Ainsi, depuis 2002, une brochure d'information est transmise à chaque demandeur d'asile avec un aperçu de la procédure d'asile et des droits du demandeur d'asile. Les arrêtés royaux de 2003 concernant la procédure et le fonctionnement de l'Office des étrangers et du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, prévoient la possibilité de désigner un fonctionnaire et un interprète de sexe féminin. Les deux instances tiennent compte dans une certaine mesure du besoin de respect de l'intimité. Il apparaît que les

instances d'asile, dans leurs décisions, examinent seulement parfois s'il s'agit d'une persécution liée au genre. Le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides a promulgué une directive concernant la mutilation génitale comme cause de persécution.

Les mesures prises sont cependant dispersées. Il n'est pas question d'une politique coordonnée. Bien que, depuis 2001, un projet de directive sur une persécution liée au genre soit en discussion, une telle directive n'a pas encore été adoptée. Les autres recommandations du Parlement des femmes et du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes n'ont pas eu de suites.

Recommandations d'Amnesty International

À l'occasion de la Journée mondiale du réfugié le 20 juin 2005, Amnesty International appelle le ministre de l'Intérieur et le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides à prêter une attention nouvelle aux problèmes des femmes demandeuses d'asile dans la procédure d'asile belge. Amnesty International reprend ici les recommandations du Parlement des femmes de mars 2002 et l'avis n°57 du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes du 22 septembre 2002. Amnesty International demande notamment :

- Que des directives soient adoptées en ce qui concerne les causes de persécution liées au genre et le traitement des demandes d'asile des femmes. Ces directives doivent être en accord avec les directives du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés concernant les causes de persécution liées au genre (2002) et la protection des femmes demandeuses d'asile (1991) ;
- Que soit créé un bureau du genre à l'Office des étrangers. Ce bureau doit remplir le rôle de centre de documentation et d'information chapeautant les instances d'asile. Il doit rassembler des informations sur la situation des droits humains dans les pays d'origine, avec une attention spécifique à la position juridique et sociale de la femme, les normes culturelles et sociales qui sont d'application

pour les femmes et les conséquences de la transgression de ces normes, les pratiques traditionnelles nocives et d'autres faits qui sont d'importance capitale pour le traitement de la demande d'asile d'une femme. Ces informations doivent être à disposition de toutes les instances d'asile. Le bureau doit également fonctionner comme centre d'information pour les demandeuses d'asile, avocats et auxiliaires d'aide. Il doit les éclairer sur le déroulement de la procédure d'asile, l'accueil, et l'aide psychologique ou autre. Le bureau doit aussi contrôler l'application par les instances d'asile des directives liées au genre, développer et organiser une formation pour les fonctionnaires et les interprètes ;

- Que soit créé un système de traitement des données qui permettent de prendre en compte les données statistiques relatives aux causes de persécution liées au genre, y compris les raisons de refus ou de reconnaissance du statut de réfugié.

