

La Convention d'Istanbul : nouveau traité, nouvel instrument

Elise Petitpas et Johanna Nelles

La nouvelle Convention d'Istanbul constitue un puissant instrument pour garantir plus efficacement la protection des demandeuses d'asile menacées de persécutions fondées sur le genre et tout particulièrement celles qui risquent de subir des MGF.

La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et contre la violence domestique, également connue sous le nom de Convention d'Istanbul, est le premier traité européen spécifiquement consacré à la violence à l'égard des femmes, et notamment aux mutilations génitales féminines (MGF). Les MGF constituent une menace envers les femmes et les filles partout dans le monde, y compris en Europe – un fait resté ignoré pendant bien trop longtemps.

Avec son entrée en vigueur en 2014, la Convention d'Istanbul impose aux États parties l'obligation d'accélérer l'adoption de mesures préventives visant à protéger et soutenir les femmes et les filles qui ont subi ou risquent de subir des MGF, et leur impose également de garantir que des enquêtes et des poursuites respectueuses de la sensibilité des enfants soient engagées avec efficacité. Ces obligations incluent également une amélioration des procédures visant à déterminer le statut de réfugié des demandeuses d'asile.

« Ce dont je me souviens à propos de l'entrevue, c'est que la personne qui m'a reçue ne semblait pas me croire. Il est vrai que certaines personnes quittent leur pays pour des motifs économiques. Mais lorsque vous dites à quelqu'un « je ne veux pas que mes filles soient excisées », j'aimerais que la perception de cette personne change. En Europe, lorsqu'un enfant tombe et se casse le bras dans la cour de récréation, tout le monde vient l'aider. Je veux voir le même type de réaction lorsqu'on

parle d'une fillette qui risque de subir des mutilations génitales ». Ainsi s'exprime Aïssatou Diallo, une survivante de MGF qui a fui la Guinée afin de protéger ses deux filles contre cette pratique et qui milite maintenant contre les MGF en Belgique.

La protection internationale en vertu de la Convention d'Istanbul

S'appuyant sur des obligations existantes au regard du droit international des droits de l'homme, la Convention d'Istanbul reconnaît sans équivoque le droit des femmes et des filles soumises à des violences fondées sur le genre de chercher protection dans un autre État si celui dans lequel elles vivent ne réussit pas à prévenir les persécutions dont elles font l'objet ou à leur assurer des moyens effectifs de protection et de recours. La Convention d'Istanbul exhorte les États parties à veiller à ce qu'une interprétation sensible au genre soit appliquée aux procédures de déterminations du statut de réfugié et leur demande d'adopter les mesures législatives, et autres, nécessaires pour garantir que la violence fondée sur le genre à l'égard des femmes puisse être reconnue comme un motif valide de demande d'asile.

À l'heure actuelle, on observe des variations significatives dans la manière dont les différents États européens reconnaissent les risques de persécution fondée sur le genre comme motif légitime pour accorder le statut de réfugié à des femmes et des filles. Parmi les raisons possibles

expliquant de telles variations, citons l'absence de lois et de directives nationales explicites ainsi que des dispositions inadéquates en termes de soutien juridique et d'autres services. En outre, certains États considèrent la violence fondée sur le genre comme une question purement « d'ordre privé » ; lorsqu'elles ont lieu dans la sphère privée, les violences sexistes peuvent être plus difficiles à prouver ce qui entraîne des difficultés en matière de crédibilité pour les demandeuses qui étayent leur demande sur des persécutions fondées sur le genre.¹

La Convention impose aux États partie une série d'obligations visant à mieux garantir la protection des demandeuses qui risquent de subir des persécutions fondées sur le genre ou qui, plus particulièrement risquent de subir des MGF.² Les États parties ont pour obligation de :

Veiller à ce qu'une interprétation sensible au genre soit appliquée à chacun des motifs de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 (Article 60, paragraphe 2) :

Comme c'est souvent le cas dans le cadre des persécutions fondées sur le genre, il existe une tendance à considérer les MGF comme faisant partie du motif lié à « l'appartenance à un groupe social particulier » et à ce titre d'ignorer d'autres motifs. Les parents qui s'opposent à ce que leurs filles subissent des MGF/ sans peut-être en mesure de faire valoir leur opinion politique comme motif justifiant leur demande. De même, dans les endroits où il s'agit d'une pratique religieuse, si une femme ou une fille ne se comporte pas conformément à ce que prescrit sa religion, par exemple en refusant de se soumettre à des MGF ou en refusant la pratique sur ses enfants, elle peut craindre à juste titre d'être persécutée pour des motifs religieux.

Développer des procédures d'accueil et des services de soutien sensibles au genre pour les demandeurs d'asile (Article 60, paragraphe 3) :

Identifier les besoins sexospécifiques que des femmes ayant subi des MGF peuvent avoir en arrivant dans le pays d'accueil et les traiter adéquatement peut nécessiter l'adoption de mesures destinées à surmonter les obstacles juridiques et sociaux qui pourraient empêcher les femmes et les filles d'obtenir ce type de services vitaux, médicaux ou autres. Les restrictions relatives à la liberté de mouvement en détention peuvent empêcher les femmes d'accéder à des soins de santé ou un soutien psychologique spécialisé. La barrière de la langue peut constituer un de ces obstacles, comme peut l'être également l'absence d'interprètes compétents et non moralisateurs, ou une manière différente de comprendre et d'envisager les questions de santé.

Certaines demandeuses d'asile ne sont peut-être pas conscientes d'avoir subi des MGF, particulièrement si celles-ci ont été pratiquées lorsqu'elles étaient très jeunes et si leur raison de fuir leur pays d'origine n'est pas liée aux MGF. Il peut se produire que des femmes arrivent chez des professionnels de santé en présentant des complications anciennes imputables à des MGF sans savoir que ces séquelles sont associées aux mutilations qu'elles ont subies. Il est également nécessaire d'aborder les conséquences psychologiques des MGF comme par exemple, la crainte des rapports sexuels, des troubles de stress post-traumatique, l'anxiété, la dépression et des pertes de mémoire.³

Développer des procédures d'accueil et des services de soutien sensibles au genre pour les demandeurs d'asile (Article 60, paragraphe 3) :

Selon la Convention d'Istanbul, les États parties devront mettre en place une procédure de détermination du statut de réfugié respectueuse des sensibilités culturelles qui veille à ce que les femmes et les filles ne soient pas soumises à une stigmatisation additionnelle à leur arrivée dans leur pays de destination et qui garantisse un environnement propice leur permettant de révéler les informations pertinentes à leur cas. Plus particulièrement, des procédures sensibles au genre devraient inclure :

- la mise à disposition d'informations sur les aspects spécifiques au genre de la procédure de demande d'asile
- la possibilité d'avoir une entrevue personnelle séparée de celle du conjoint ou compagnon, et en dehors de la présence d'autres membres de la famille (spécialement hors de la présence des enfants)
- la possibilité pour les femmes de mentionner des besoins de protection qui leur sont spécifiques ou des motifs fondés sur le genre qui pourraient entraîner une demande indépendante de protection internationale
- des entrevues sensibles au genre et adaptées aux enfants menées par une personne spécifiquement formée et assistée, si nécessaire, d'un(e) interprète également formé(e)
- la possibilité pour la demandeuse d'exprimer une préférence quant au sexe de la personne chargée de l'entrevue et de l'interprète
- le développement d'orientations relatives au genre éclairant la prise de décision par rapport aux demandes d'asile, accompagnées de la formation nécessaire pour en garantir l'application.



Photo par Lorenzo Colantoni, propriété du réseau européen End FGM.

Respect du principe de *non-refoulement*

(Article 61) : La Convention crée l'obligation de protéger les femmes victimes de violence, indépendamment de leur lieu de résidence ou de leur statut. À cet égard, les États devraient garantir aux femmes qui nécessitent ce type de protection qu'elles ne seront pas expulsées vers un pays où leur vie est en péril ou dans lequel elles risquent d'être soumises à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Une telle obligation devrait s'étendre aux sévices infligés par les individus qui pratiquent des MGF lorsque les autorités dans le pays concerné sont complices, n'exerce pas la diligence requise, ou qu'ils négligent de prévenir ou remédier les abus.

Conclusion

La Convention d'Istanbul donne l'espoir de voir s'opérer un véritable changement en matière de protection des femmes et des filles contre la violence fondée sur le genre. La surveillance et l'évaluation officielles de ces nouvelles obligations par les gouvernements qui ratifient le traité serviront à insister encore davantage sur les dispositions prises pour prévenir et combattre les MGF, et seront un élément important du dispositif destiné à vérifier que les États s'acquittent de leur responsabilité de garantir l'intégrité physique, psychologique et sexuelle de toutes les femmes.

La Convention d'Istanbul donne aux États parties une occasion unique de briser le silence qui entoure la pratique des MGF en Europe. Nous espérons que sous l'œil attentif des organisations de la société civile et des parlements nationaux (qui ont le droit de contribuer à la surveillance de l'application de la Convention), les États parties soutiendront les femmes comme Aïssatou et leur permettront de concrétiser leur rêve de

faire partie de la dernière génération à avoir subi des mutilations génitales féminines.

Elise Petitpas info@endfgm.eu était jusqu'il y a peu Responsable du réseau et du plaidoyer pour End FGM European Network⁴. www.endfgm.eu Johanna Nelles johanna.nelles@coe.int est Chef de l'unité violence à l'égard des femmes au sein de la Direction générale de la démocratie du Conseil de l'Europe. www.coe.int/conventionviolence

Les vues exprimées dans cet article engagent la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle du Conseil de l'Europe.

1. Asylum Aid (UK) et al (2012) *Demandes d'asile liées au genre en Europe: Une étude comparative des législations, politiques et pratiques axées sur les femmes dans neuf États membres de l'Union européenne*, page 41. <http://tinyurl.com/EU-Gender-asylum-claims2012-Fr>

2. Pour des orientations détaillées sur ce que les obligations de la Convention d'Istanbul signifient concrètement par rapport aux MGF ainsi que les dispositions pratiques pour les appliquer, voir Conseil de l'Europe et Amnesty International (2014) *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Un outil pour mettre fin aux mutilations génitales féminines*, Strasbourg. <http://tinyurl.com/CoE-AI-2014-Istanbul-Conv-tool> (lien vers la version en français de ce document).

3. Irish Family Planning Association (2011) *Sexual health and asylum. Handbook for people working with women seeking asylum in Ireland*. <http://tinyurl.com/IFPA-2011-Asylum-handbook> [document disponible en anglais uniquement].

4. Le Réseau européen End FGM (END FGM) est une entité européenne fondée par et regroupant onze organisations non-gouvernementales nationales dont le but est d'obtenir que les décideurs européens agissent durablement de manière globale et coordonnée pour mettre fin aux mutilations génitales féminines (MGF) et à toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles. Sa vision est celle d'un monde dans lequel les femmes et les filles sont autonomes et libérées de toute forme de violence sexiste, et en particulier qu'elles ne soient soumises à aucune forme de mutilation génitale, un monde dans lequel elles peuvent faire entendre leurs voix, jouir de leurs droits et prendre des décisions concernant leur existence en pleine connaissance de cause. Le respect ainsi que la promotion des droits de l'homme et de l'égalité entre les sexes sont les principes fondamentaux qui guident ce travail.

Pratiques prometteuses

Pays-Bas : En 2011, les autorités néerlandaises ont élaboré un document officiel (Déclaration contre la circoncision féminine) pour aider les parents à résister aux pressions lorsqu'ils rendent visite à leur famille dans leur pays d'origine. Ce document explique les conséquences des MGF pour la santé ainsi que les lois applicables aux Pays-Bas. Les parents en reçoivent un exemplaire dans les centres de soins de santé infantiles ou par l'entremise des médecins scolaires. www.pharos.nl/documents/doc/pp-5056verklaring-uk2011-_definitief.pdf

Allemagne : En 2013, les autorités allemandes ont établi une assistance téléphonique nationale gratuite, 016 116 08000, qui offre à aux victimes de tous les types de violence à l'encontre les femmes (y compris les MGF) des conseils sur demande. Environ

60 conseillers formés fournissent une assistance confidentielle dans 15 langues, 24 heures sur 365 ,24 jours par an. www.hilfetelefon.de/en/about-us.html

Royaume-Uni : En 2008, la police métropolitaine de Londres a diffusé des procédures opérationnelles standard sur la MGF, qui donnent aux forces de police une vue d'ensemble sur la question et décrivent les procédures à suivre lorsqu'une fille se trouve exposée au risque de MGF ou qu'une fille ou une adulte a déjà subi cette pratique. L'objectif est de protéger et d'appuyer les personnes à risque, mais aussi de recueillir les meilleures preuves pour entamer des poursuites judiciaires et obtenir des ordonnances de protection. www.londonscb.gov.uk/fgm/

D'autres exemples sont disponibles sur <http://tinyurl.com/CoE-AI-2014-Istanbul-Conv-tool>