

Protection des réfugiés LGBT au Royaume-Uni: de la discrétion à la croyance?

Amanda Gray et Alexandra McDowall

Auparavant, le gouvernement du Royaume-Uni n'offrait aucune directive, ni aucune formation, aux personnes chargées de statuer sur les demandes d'asile relatives à l'orientation sexuelle. Ce n'est qu'en 2010, suite à une combinaison de pressions judiciaires, politiques et de la société civile, que des directives politiques spécifiques ont été publiées, grâce auxquelles d'importants progrès ont pu être réalisés.

Jusqu'en juillet 2010, les personnes qui demandaient l'asile au Royaume-Uni au motif de leur orientation sexuelle ou identité de genre (OSIG) n'étaient pas considérées comme des personnes ayant besoin de protection s'il était «raisonnable» de demander qu'elles fassent preuve de «discrétion» à leur retour dans leur pays d'origine. Ce concept de discrétion raisonnable avait été élaboré dans des affaires antérieures et adopté en 2009 par la Cour d'appel du Royaume-Uni dans le cas de HJ (Iran) et de HT (Cameroun).¹ Par conséquent, les autorités chargées des demandes d'asile au Royaume-Uni ont alors commencé à déterminer s'il était possible qu'un demandeur d'asile puisse faire preuve de discrétion relativement à sa sexualité après son expulsion. Pour réaliser ce type de test, elles avaient besoin d'entendre le témoignage du demandeur mais aussi de glaner des informations dans le pays d'origine pour déterminer s'il était raisonnable de lui demander de tolérer de vivre dans la clandestinité.

L'esprit de ce test était toutefois contraire à la Note d'orientation de l'UNHCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre (2008), qui affirme qu'un État ne peut s'attendre ou exiger d'une personne qu'elle change ou dissimule son identité sexuelle afin d'éviter d'être persécutée. «Il n'y a pas d'obligation d'être « discret/discrète » ou de prendre des mesures pour éviter d'être persécuté(e), comme vivre dans l'isolement ou s'abstenir de relations intimes.² La Note d'orientation indique clairement qu'il est discriminatoire d'imposer aux gays et aux lesbiennes de rester «dans le placard» et que cela s'apparente en soi à de la discrimination.

Ce test de discrétion raisonnable posait donc un problème important mais ce n'était pas le seul à entraver la qualité des décisions relatives aux demandes basées sur l'orientation sexuelle. Des recherches publiées en avril 2010 par deux ONG du Royaume-Uni³ ont identifié d'autres problèmes systémiques relatifs à la qualité des décisions. Ce rapport publié par l'une d'entre

elles, Stonewall, se montrait particulièrement critique et concluait que les autorités et le système judiciaire du Royaume-Uni faisaient preuve d'une attitude «systématiquement discriminatoire» envers les personnes demandant l'asile au motif de l'orientation sexuelle. Selon cette recherche, 98% des demandes des personnes gays et lesbiennes avaient été déboutées, en s'appuyant sur des arguments tels que les suivants :

- la possibilité pour la personne demandant l'asile de se réinstaller dans une autre région de son pays d'origine pour éviter d'être persécutée.
- la non-application des lois criminalisant les relations entre deux personnes du même sexe, qui mène à la conclusion que la crainte de persécution n'était pas fondée. Cependant, cette conclusion néglige le fait que la crainte d'être persécuté peut être fondée même si les lois criminalisant les actes consensuels entre deux personnes du même sexe ne sont pas appliquées, lorsque l'existence de ces lois a pour effet de créer une situation intolérable pour la personne ou que les lois sont appliquées de manière officieuse.⁴
- des évaluations de crédibilité problématiques, qui aboutissaient parfois à un scepticisme total concernant l'orientation sexuelle de la personne. Les demandes pouvaient être déboutées en raison de préconceptions sur la manière dont les gays ou les lesbiennes devraient se comporter, que ce soit dans leur manière de dissimuler leur identité sexuelle dans leur pays d'origine (par exemple, en entretenant une relation hétérosexuelle) et dans leur manière d'exprimer leur identité sexuelle au Royaume-Uni (par exemple, s'ils/elles n'ont jamais fréquenté de bar gay/lesbien ou entretenu de relation homosexuelle). Le rapport de Stonewall citait un travailleur social qui expliquait qu'il cherchait à déterminer si les personnes avaient exploré leur sexualité sous un angle culturel, en lisant Oscar Wilde [un auteur britannique célèbre et

ouvertement homosexuel] peut-être, ou à travers les films ou la musique.

Parallèlement, en mai 2010, le gouvernement britannique s'est engagé publiquement à ne pas expulser les demandeurs et demandeuses d'asile gays et lesbiennes si elles risquent d'être persécutées: «Nous ne rapatrierons plus les demandeurs d'asile qui ont dû quitter leur pays parce que leur orientation sexuelle ou leur identité de genre les expose à un risque prouvé d'emprisonnement, de torture ou d'exécution».⁵ Toutefois, c'est la décision rendue par la Cour suprême en 2010 dans l'affaire HJ (Iran) et HT (Cameroun) qui a permis d'impulser la nouvelle orientation politique si nécessaire, et qui a abouti à un remaniement complet de l'approche adoptée par les responsables des décisions de première instance (c.-à-d. la première décision juridique). Dans cette affaire, il s'agissait de déterminer dans quelle mesure on pouvait demander à deux réfugiés gays originaires d'Iran et du Cameroun de dissimuler le comportement ou la caractéristique à l'origine de leur crainte de persécution (ici, l'orientation sexuelle) et dans quelle mesure ils étaient capables d'une telle dissimulation. La Cour suprême devait donc considérer s'ils seraient considérés comme des réfugiés s'ils devaient cacher leur orientation sexuelle - en d'autres mots, vivre dans le mensonge, afin d'éviter les persécutions. Elle a conclu que ces personnes seraient effectivement des réfugiés, renversant la décision prise par la Cour d'appel en 2009 qui avait répondu à la même question en affirmant: «seulement si la dissimulation ne peut être raisonnablement tolérée». Ce jugement s'est basé sur plusieurs observations:

- Le raisonnement de la Convention relative au statut des réfugiés implique que chaque individu soit capable de vivre sa vie sans aucune crainte de subir une atteinte grave en raison de l'un des motifs protégés (dont l'orientation sexuelle). Si une personne doit dissimuler son identité sexuelle par crainte de persécution réellement fondée, cette crainte ne disparaît pas même si la dissimulation est efficace.
- Personne ne trouverait acceptable qu'une personne hétérosexuelle dissimule son identité sexuelle indéfiniment.
- Le texte de «tolérabilité raisonnable» est difficile à mettre en pratique.

Le jugement rendu était unanime; le statut de réfugié devait être octroyé aux demandeurs et demandeuses d'asile gays et lesbiennes s'ils n'avaient d'autre choix que de dissimuler leur sexualité en cas de retour

dans leur pays. Les autorités nationales ont réagi rapidement. D'ici la fin 2010, l'Agence britannique de gestion des frontières (UKBA) avait diffusé des directives et organisé des formations spécifiques à l'attention des personnes décisionnaires pour clarifier l'approche des demandes d'asile basées sur l'orientation sexuelle et l'identité sexuelle.

Politiques et formation

Dès la fin 2010, toutes les personnes chargées de décisions au sein de l'UKBA, ainsi que leurs managers et directeurs, avaient suivi une formation; des instructions sur la politique d'asile étaient en place et publiques. Les conclusions de la recherche des ONG mentionnée précédemment et le jugement de la Cour suprême ont défini le cadre des principaux domaines sur lesquels les autorités britanniques devaient se concentrer. Nous présentons ci-dessous quelques-unes des évolutions politiques et des directives qui en sont nées.

Une observation approfondie et bienvenue des techniques d'entretien a mis en lumière le besoin de poser des questions ouvertes et sensibles sur l'identité sexuelle et de cesser de poser des questions sur les comportements. La formation proposée étudie les techniques d'entretien et explique pourquoi les questions sur les comportements sexuels sont inadaptées.

Comme l'a montré la recherche menée par les ONG, si un demandeur ne divulgue pas son orientation sexuelle au début du processus de demande d'asile, cela peut être utilisé ultérieurement contre lui pour discréditer son témoignage, sans prendre en compte quelconque circonstance atténuante. La nouvelle politique et la formation s'attachent toutes deux à la question de la divulgation tardive. Il est particulièrement bienvenu de voir les autorités du Royaume-Uni reconnaître que le processus d'asile, en raison de la nature de l'environnement, du manque d'intimité et des interrogatoires difficiles et intensifs, réprime parfois la divulgation de l'orientation sexuelle.

Sur la question de l'auto-identification, les instructions politiques se rapprochent étroitement des directives de l'UNHCR en affirmant que l'auto-identification en tant que lesbienne, gay ou bisexuel(le) sera en règle générale considérée comme la première indication de l'orientation sexuelle d'une personne. Des directives sont fournies aux personnes chargées de statuer à l'évaluation de la crédibilité de ce type de dossier. Il s'agit entre autre de d'accorder plus fréquemment le «bénéfice du doute» car, dans le cas des demandes de la part de personnes gays, lesbiennes, bisexuelles et

transgenres (LGBT), il est fort probable qu'aucune preuve documentaire ne soit disponible, ni aucune preuve dans le pays d'origine. La formation explique donc qu'il est bien plus efficace et adapté d'enquêter au cours de l'entretien en posant des questions sur l'itinéraire de la personne – c'est-à-dire, comment elle sait qu'elle est gay, lesbienne ou bisexuelle.

Dans un processus d'une telle complexité, le suivi de la qualité des décisions constitue une sauvegarde vitale. L'UNHCR collabore avec l'UKBA depuis 2004 pour développer un système d'audit de la qualité afin d'améliorer la qualité des décisions de première instance. En 2011, suite à l'introduction de cette nouvelle politique et de cette formation, l'équipe de la qualité d'audit de l'UKBA a conduit un audit thématique du processus de décision des demandes SOGI afin d'en identifier les atouts et les faiblesses.



Protestation dirigée par le Movement for Justice devant la Cour suprême du Royaume-Uni, en juillet 2010, avant le jugement de la Cour sur le «test de discrétion».

Les autorités ont également réagi très vite pour collecter de meilleures données. Ces données incluront des statistiques sur le nombre de demandes basées sur l'orientation sexuelle dont le jugement a été renversé en appel. Elles pourront faciliter l'identification des domaines qui nécessitent une plus grande attention, et le développement de formations ou de directives sur des facteurs particuliers qui influencent les décisions. Les statistiques peuvent également contribuer à dissiper les mythes relatifs au nombre de personnes demandant l'asile pour un motif particulier, contredisant du même coup les médias qui se méprennent en affirmant que, si l'asile est accordé au motif de l'homosexualité, les demandeurs déferleront sur le pays.

Les difficultés demeurent

L'un des principaux domaines de constante préoccupation concerne la qualité de l'évaluation de crédibilité pour juger les demandes LGBT. Depuis que l'auto-évaluation doit être considérée comme une preuve importante de l'orientation sexuelle, plusieurs voix se sont élevées pour souligner qu'il s'agit d'une affirmation facile à faire mais difficile à réfuter. Les recherches indiquent que les responsables australiens et britanniques ont mis de temps à assimiler et à prendre pleinement en compte le fait que

les personnes homosexuelles gardent leur sexualité et leurs relations secrètes sous l'effet oppressif des forces sociales et non pas par choix.⁶ Ainsi, même si un demandeur ou une demandeuse s'identifie en tant que personne LGBT, il n'est pas certain qu'on la croie.

Ces difficultés inhérentes sont partiellement dues au fait que les évaluations de crédibilité sont menées par des êtres humains, ce qui introduit un élément de subjectivité dans le processus décisionnaire. Alors que les formations développées au Royaume-Uni accordent un temps considérable à l'observation des attitudes des demandeurs et demandeuses gays et lesbiennes, il est important que les autorités prêtent une plus grande attention aux autres pressions subtiles exercées sur les personnes chargées de statuer. Par exemple, les troubles de stress post-traumatique des demandeurs peuvent progressivement gagner leurs interlocuteurs à force d'écouter tant de témoignages personnels difficiles et traumatisants. Si l'on ajoute à cela les mécanismes de défense qui entrent en jeu, le point de départ du jugement peut en être affecté, que ce soit sur le plan de la croyance, du scepticisme ou de la neutralité.

Les avancées réalisées en matière de protection des réfugiés LGBT au Royaume-Uni sont cruciales, progressives et vitales. C'est pourquoi nous devons

garder l'œil grand ouvert pour nous assurer que ce problème ne soit pas remplacé par un autre, en passant de la discrétion au scepticisme.

Amanda Gray graya@unhcr.org est chargée principale de la protection et Alexandra McDowall mcdowall@unhcr.org est conseillère juridique pour l'UNHCR au Royaume-Uni. Les points de vue exprimés dans cet article sont ceux des auteures et ne représentent pas ceux de l'UNHCR ni de l'ONU.

1. Cour d'appel du Royaume-Uni, affaires HJ (Iran) et HT (Cameroun) et SSHD, (2009) EWCA Civ. 172, 10/03/09 para 96
2. Note d'orientation de l'UNHCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, 21 novembre 2008, para. 26. Note d'orientation remplacée en 2012 par de nouvelles directives: voir article de Volker Turk pp 5-8
3. Groupe pour l'immigration des gays et des lesbiennes au Royaume-Uni, *Failing the Grade: Home Office initial decisions on lesbian and gay claims for asylum*, Avril 2010 <http://tinyurl.com/UKLGIIG-Failing-the-Grade-2010> (en anglais uniquement) Stonewall, *Immigration and Asylum*, www.stonewall.org.uk/what_we_do/research_and_policy/2874.asp
4. Note d'orientation de l'UNHCR, 2008
5. <http://tinyurl.com/Coalition-programme-2010> (p18)
6. Millbank J 'From discretion to disbelief: recent trends in refugee determinations on the basis of sexual orientation in Australia and the United Kingdom', *International Journal of Human Rights*, 2009, Vol. 13, 391-414. Voir note de bas de page 1, à la p. 392 http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330175 (en anglais uniquement)