

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 november 2000

ADVIES

over vrouwen en asielbeleid

VERSLAG

NAMENS HET ADVIESCOMITÉ
VOOR MAATSCHAPPELIJKE EMANCIPATIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Kristien GRAUWELS**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 novembre 2000

AVIS

sur les femmes et la politique d'asile

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS
POUR L'ÉMANCIPATION SOCIALE
PAR
MME **Kristien GRAUWELS**

Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/

Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :

Voorzitter / Président : Els Van Weert

A. — Vaste leden / Membres titulaires

VLD	Yolande Avontroodt, Maggie De Block.
CVP	Trees Pieters, Joke Schauvliege.
Agalev-Ecolo	Marie-Thérèse Coenen, Kristien Grauwels.
PS	Colette Burgeon, Karine Lalieux.
PRL FDF MCC	Pierrette Cahay-André, Jacqueline Herzet.
Vlaams Blok	Alexandra Colen.
SP	Dalila Douifi.
PSC	Joëlle Milquet.
VU & ID	Els Van Weert.

B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants

Fientje Moerman, Marilou Vanden Poel-Welkenhuysen, Kathleen van der Hooft.
 Simonne Creyf, Greta D'Hondt, N.
 Anne-Mie Descheemaeker, Claudine Drion, Paul Timmermans.
 Maurice Dehu, François Dufour, Patrick Moriau.
 Anne Barzin, Josée Lejeune.
 Filip De Man, Francis Van den Eynde.
 Hans Bonte, Magda De Meyer.
 Jacques Lefevre, Jean-Jacques Viseur.
 Frieda Brepoels, Annemie Van de Casteele.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le
Changeement	:	
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21
Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		
DOC 50 0000/000	:	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer
QRVA :	:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV :	:	Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)
CRIV :	:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)
CRABV :	:	Beknopt Verslag (op blauw papier)
PLEN :	:	Plenum (witte kaft)
COM :	:	Commissievergadering (beige kaft)
Abréviations dans la numérotation des publications :		
DOC 50 0000/000	:	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA :	:	Questions et Réponses écrites
CRIV :	:	Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)
CRIV :	:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	:	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	:	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	:	Réunion de commission (couverture beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
 Bestellingen : Commandes :
 Natieplein 2 Place de la Nation 2
 1008 Brussel 1008 Bruxelles
 Tel. : 02/ 549 81 60 Tél. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74 Fax : 02/549 82 74
 www.deKamer.be www.laChambre.be
 e-mail : alg.zaken@deKamer.be e-mail : aff.generales@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

Het Adviescomité heeft tijdens zijn vergaderingen van 18 mei, 22 juni, 26 oktober en 9 november 2000, advies uitgebracht over het thema vrouwen en asielbeleid.

I.— INLEIDING DOOR MEVR. F. TALHAOUI

Mevr. F. Talhaoui (Agalev-Ecolo) licht het rapport van de Nederlandstalige Vrouwenraad – ad hoc werkgroep ‘Vrouwelijke Vluchtelingen’ – (zie bijlage) over «de asielprocedure vanuit het genderperspectief» toe:

De werkgroep, opgericht door de Nederlandstalige Vrouwenraad en onder het voorzitterschap van de spreekster, ging van start op 25 oktober 1995. Het rapport schetst enerzijds de problematiek van vrouwelijke asielzoekers, anderzijds worden richtlijnen en aanbevelingen aangegeven.

De status van de asielzoeker werd in 1951 geregeld door de Conventie van Genève.

Het probleem betreffende de definitie van de asielzoeker vloeit voort uit het feit dat de toenmalige vluchteling, namelijk in de nasleep van de tweede wereldoorlog, hoofdzakelijk werd getypeerd als de «kritische, mannelijke, intellectuele en politieke activist». Men kan zich daarbij de vraag stellen in hoeverre de definitie genderneutraal is. De gronden tot asielaanvraag die in de definitie zijn geformuleerd zijn voor vrouwen immers niet altijd herkenbaar. De spreekster haalt het voorbeeld van verkrachting om politieke redenen aan, hetgeen slechts indirect onder de toepassing van één van de vijf gedefinieerde gronden valt.

Een ander specifiek vrouwgebonden probleem vormt het onthaal van vrouwen die asiel aanvragen. Het positief resultaat van de aanvraag hangt immers in hoofdzaak af van de coherentie van het verhaal. Tijdens het interview worden vrouwen echter dikwijls omringd door familieleden die ook nog als tolk optreden waardoor het verhaal, in het belang van de eer van de familie en de plaatselijke cultuur, niet altijd strookt met de werkelijkheid.

In het rapport worden dan ook diverse beleidslijnen voorgesteld om aan dit probleem te verhelpen.

De spreekster vervolgt dat de Conventie van Genève, hoewel die geen specifieke gendergebonden vervolgingsgronden heeft opgenomen, via interpretatie voldoende ruimte laat om aan vrouwen, die in het land van herkomst gendergebonden vervolging vrezen, asiel te verlenen.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Comité d'avis a formulé, au cours de ses réunions des 18 mai, 22 juin, 26 octobre et 9 novembre 2000, un avis sur les femmes et la politique d'asile.

I.—EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME F. TALHAOUI

Mme F. Talhaoui (Agalev-Ecolo) commente le rapport du *Nederlandstalige Vrouwenraad* – groupe de travail ad hoc « *Vrouwelijke Vluchtelingen* » - (voir annexe) sur la procédure d'asile sous l'angle du genre.

Le groupe de travail, créé par le *Nederlandstalige Vrouwenraad* et présidé par l'intervenante, a entamé ses travaux le 25 octobre 1995. Le rapport expose le problème des demandeuses d'asile, d'une part, et formule des directives et des recommandations, d'autre part.

Le statut du demandeur d'asile a été réglé en 1951 par la Convention de Genève.

Le problème posé par la définition du demandeur d'asile découle du fait qu'à l'époque, c'est-à-dire au lendemain de la deuxième guerre mondiale, le réfugié était défini essentiellement comme « *un* activiste critique, intellectuel et politique ». On peut se demander à cet égard dans quelle mesure cette définition est neutre du point de vue du genre. Les motifs des demandes d'asile énoncés dans la définition ne sont en effet pas toujours identifiables pour les femmes. L'intervenante cite l'exemple du viol pour raisons politiques, qui ne relève qu'indirectement d'un des cinq motifs prévus.

Un autre problème spécifique aux femmes est celui de l'accueil des demandeuses d'asile. L'issue positive de la demande dépend en effet essentiellement de la cohérence du récit. Or, les femmes sont, au cours de l'entrevue, souvent entourées de membres de leur famille qui font en outre parfois office d'interprètes. Le compte rendu des faits est dès lors souvent modifié afin de sauvegarder l'honneur de la famille et l'intérêt de la culture locale et il ne correspond donc pas toujours à la réalité.

Le rapport propose dès lors plusieurs mesures pour remédier à ce problème.

L'intervenante ajoute que, bien qu'elle ne prévoie pas de motifs spécifiques liés à la persécution des femmes, la Convention de Genève laisse une place suffisante à l'interprétation pour accorder l'asile aux femmes qui craignent d'être persécutées en raison de leur sexe dans leur pays d'origine.

II. — BESPREKING

Uw voorzitter, *mevr. E. Van Weert (VU&ID)*, diende een voorontwerp van advies in dat als volgt werd besproken:

De aanhef geeft geen aanbeiding tot verdere bespreking en luidt:

« Het Adviescomité voor Maatschappelijke emancipatie besprak de situatie van de vrouwelijke asielzoekers en formuleert aanbevelingen met het oog op het inbrengen van het genderperspectief bij de hervorming van de asielprocedure in België.

Om te komen tot de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers zijn aanpassingen nodig aan de procedure enerzijds en aan de onthaalstructuur en opvang van vrouwelijke asielzoekers anderzijds.

Wanneer men de internationale situatie bekijkt, stelt men vast dat vrouwen in bepaalde gevallen onmiskenbaar vervolgd of gediscrimineerd worden omwille van hun vrouw zijn, of omwille van het niet opvolgen van wetten of normen die specifiek bedoeld zijn voor vrouwen. In de Conventie van Genève van 1951 is dit niet expliciet voorzien als grond voor politiek asiel maar de tekst van de Conventie laat voldoende ruimte om bijvoorbeeld deze vervolging of discriminatie te catalogeren onder de categorie «behoren tot een bepaalde sociale groep».

Bepaalde landen zoals Canada en de Verenigde Staten en Nederland hebben reeds beleidslijnen ontwikkeld met betrekking tot de gendergebonden problematiek van vrouwelijke asielzoekers. Het Adviescomité vraagt uitdrukkelijk dat ook België naar aanleiding van de hervorming van de asielprocedure dergelijke richtlijnen zou invoeren.

Aanbeveling 1.

Uw rapporteur, mevr. K. Grauwels (Agalev-Ecolo), pleit ervoor om de mensenrechtenschendingen van vrouwen te preciseren.

Mevr. C. Drion (Agalev-Ecolo) wenst te benadrukken dat informatie en onderzoek naar mensenrechtenschendingen regelmatig geactualiseerd moeten worden.

Aanbeveling 1 luidt als volgt:

«Er is nood aan meer informatie over en onderzoek naar mensenrechtenschendingen van vrouwen zodat op een systematische wijze bij de behandeling van de

II. — DISCUSSION

Votre présidente, *Mme E. Van Weert (VU&ID)* a déposé un avant-projet d'avis qui a été examiné comme suit :

Les considerants ne donne lieu à aucune observation et sont libellés comme suit:

« Après avoir examiné la situation des demandeurs d'asile, le comité d'avis pour l'émancipation sociale formule les recommandations suivantes en vue de la prise en compte de la dimension du genre lors de la réforme de la procédure d'asile en Belgique.

Pour que les femmes qui demandent l'asile aient les mêmes droits que les hommes, il convient d'adapter la procédure, d'une part, ainsi que les structures d'accueil et l'accueil proprement dit des demandeuses d'asile, d'autre part.

Force est de constater, à l'analyse de la situation internationale, que, dans certains cas, les femmes font incontestablement l'objet de persécutions ou de discriminations en raison de leur condition de femme ou en raison de l'inobservation de lois ou de normes prévues spécifiquement pour les femmes. Même si la Convention de Genève ne prévoit pas explicitement ce cas comme motif d'asile politique, elle est formulée de manière suffisamment large pour que l'on puisse ranger, par exemple, les victimes de ces persécutions ou ces discriminations dans la catégorie des personnes appartenant « à un certain groupe social ».

Certains pays, tels que le Canada, les Etats-Unis et les Pays-Bas, ont déjà défini des lignes directrices en ce qui concerne la problématique des demandeuses d'asile sous l'angle du genre. Le comité d'avis demande formellement que la Belgique définisse également de telles lignes directrices à l'occasion de la réforme de la procédure d'asile.»

Recommandation n° 1.

Votre rapporteuse, Mme K. Grauwels (Agalev-Ecolo), recommande de préciser les violations des droits de l'homme dont sont victimes les femmes.

Mme C. Drion (Agalev-Ecolo) souligne qu'il s'impose d'actualiser régulièrement les informations et les études relatives aux violations des droits de l'homme.

La recommandation n°1 est libellée comme suit:

«Il faut davantage d'informations et d'études sur les violations des droits de l'homme dont sont victimes les femmes, de manière à pouvoir tenir compte de ma-

asielaanvragen van vrouwen rekening kan gehouden worden met deze specifieke vormen van discriminatie en vervolging. De vrouwenbesnijdenis is ondertussen een breed bekende vorm van vrouwenmishandeling. Er zijn echter nog tal van andere voorbeelden die minder bekend zijn, ook bij diegenen die de asielaanvragen behandelen. Alle, ambtenaren die direct bij de asielprocedure betrokken zijn, zouden systematisch moeten kunnen beschikken over objectieve en actuele informatie over de wettelijke status en maatschappelijke positie van vrouwen in de herkomstlanden, over het voorkomen van geweld tegen vrouwen en over de adequaatheid van staatsbescherming. Zij moeten ook systematisch geïnformeerd worden over schendingen van vrouwenrechten. Informatie en onderzoek naar mensenrechtenschendingen van vrouwen moet regelmatig worden geactualiseerd.».

Aanbeveling 2

Deze aanbeveling geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en luidt:

«Op het vlak van het asielbeleid moet een Gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen worden gevoerd. Het invoeren van een man/vrouw-dimensie in alle venmelde statistische data is hiertoe een minimale voorwaarde.».

Aanbeveling 3.

Uw rapporteur, Mevr. K. Grauwels (Agalev-Ecolo) benadrukt dat men bijkomende inspanningen vraagt inzake het interview van de aanvrager van asiel omdat het verhaal dat door de aanvrager wordt verteld van groot belang is voor de toekenning van het statuut. *Mevr. K. Van der Hooft (VLD)* wijst er op dat het in vele gevallen is aangewezen dat de tolk niet iemand van de eigen cultuur is omdat het voor vrouwen juist dan moeilijk is om cultuurgebonden onrecht aan te klagen.

De dames *K. Lalieux (PS)* en *C. Drion (Agalev-Ecolo)* gaan hier verder op in en menen dat het is aangewezen duidelijk te stellen dat bij de aanvang van de procedure elke vrouw op de hoogte moet worden gebracht van haar rechten en van het feit dat zij afzonderlijk van haar man een aanvraag kan indienen en desgevallend ook afzonderlijk kan worden ondervraagd.

Deze visie wordt door de andere leden bijgetreden en zal als een punt 2 bis worden ingevoegd. *Mevrouw M. Demeyer (SP)* vindt voorts dat een vrouwelijke asielzoeker automatisch door een vrouw moet worden ondervraagd. *Mevr. C. Burgeon (PS)* voegt er aan toe dat zij eveneens steeds door een vrouwelijke tolk moet worden bijgestaan.

nière systématique de ces formes spécifiques de discrimination et de persécution lors de l'examen des demandes d'asile introduites par des femmes. L'excision est une forme, largement connue entre-temps, de sévices que l'on fait subir aux femmes. Il existe toutefois de nombreux autres exemples moins connus, également des personnes qui instruisent les demandes d'asile. Tous les fonctionnaires qui interviennent directement dans la procédure d'asile devraient pouvoir disposer systématiquement d'informations actuelles et objectives concernant le statut légal et la position sociale des femmes dans leur pays d'origine, la prévention de la violence à l'égard des femmes et l'adéquation de la protection que leur offrent les autorités publiques de leur pays d'origine. Ils doivent également être informés systématiquement des violations des droits des femmes. Il convient d'actualiser régulièrement les informations et les études relatives aux violations des droits des femmes.».

Recommandation n° 2.

Cette recommandation ne donne lieu à aucune observation et est libellée comme suit:

«En matière de politique d'asile, il faut mener une politique d'égalité des chances entre hommes et femmes. L'établissement d'une distinction homme/femme dans toutes les données statistiques collectées est une condition minimale à cet effet.».

Recommandation n° 3.

Votre rapporteuse, Mme K. Grauwels (Agalev-Ecolo), souligne que des efforts supplémentaires doivent être faits en ce qui concerne l'interview du demandeur d'asile, étant donné que le récit fait par le demandeur revêt une grande importance pour l'octroi du statut. *Mme K. van der Hooft (VLD)* fait observer que, dans de nombreux cas, il est préférable que l'interprète ne soit pas de la même culture que la demandeuse, étant donné que c'est précisément dans ce contexte que les femmes ont du mal à dénoncer les injustices d'origine culturelle.

Dans le prolongement de ce qui a été fait observer, *Mmes K. Lalieux (PS)* et *C. Drion (Agalev-Ecolo)* estiment qu'il s'indique de préciser clairement qu'au début de la procédure, chaque femme doit être informée de ses droits, du fait qu'elle peut introduire une demande indépendamment de son mari et, le cas échéant, être interrogée séparément.

Les autres membres souscrivent à ce point de vue. Une disposition en ce sens sera insérée sous un point 2bis. *Mme. M. Demeyer (SP)* estime en outre qu'une demandeuse d'asile doit systématiquement être interrogée par une femme. *Mme C. Burgeon (PS)* ajoute qu'elle doit aussi être toujours assistée par un interprète de sexe féminin.

De aanbevelingen 2bis (nieuw) en 3 luiden als volgt:

« 2bis Bij de start van de ondervraging moet elke vrouwelijke asielzoeker afzonderlijk op de hoogte worden gebracht van alle rechten en van het feit dat zij afzonderlijk van haar man een aanvraag kan indienen.

3. De vrouwelijke asielzoeker is dikwijls bevreesd om persoonlijke of intieme zaken mee te delen aan een mannelijke interviewer of in het bijzijn van een mannelijke tolk. Daarom moet er een beleidslijn worden uitgewerkt inzake de toewijzing van vrouwelijke ambtenaren en vrouwelijke tolken. Elke vrouw moet door een vrouw worden ondervraagd en door een vrouwelijke tolk worden bijgestaan om te waarborgen dat elk interview in alle onafhankelijkheid en openheid verloopt.».

Aanbevelingen 4 en 5

Deze aanbevelingen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en luiden:

« 4. De beschikbaarheid van een gepast ingerichte ruimte die met respect voor de nodige privacy toelaat de asielzoekster in alle sereniteit te verhoren is een noodzaak.

5. Vrouwen kunnen het moeilijk hebben om te spreken over ervaringen die persoonlijk ontrend, vernederend of cultureel taboe zijn. De ambtenaren dienen te worden gevormd in de manier waarop zij met vrouwelijke asielzoekers vanuit een bepaalde cultuur een gesprek moeten voeren en dienen inzicht te hebben in de specifieke bijzonderheden van vrouwelijke waarden en gevoeligheden in die cultuur, zodat tijdens de ondervraging de typische en belangrijke feiten aan bod kunnen komen. Multidisciplinaire vorming over specifieke problemen van vrouwelijke asielzoekers en een genderbenadering van de vluchtelingenproblematiek is een elementaire vereiste. Deze vorming zou systematisch georganiseerd moeten worden als vast element in de opleiding en training van de betrokken ambtenaren. Tenminste een deel van het personeel zou specifiek moeten getraind worden inzake opvang, omgang en doorverwijzing van slachtoffers van seksueel geweld van getraumatiseerde personen.».

Les recommandations 2bis (nouveau) et 3 sont libellées comme suit:

2bis Au début de l'audition, chaque demandeuse d'asile doit être personnellement informée de tous ses droits et du fait qu'elle peut introduire une demande indépendamment de son mari.

3. La demandeuse d'asile est souvent effrayée à l'idée de révéler des détails personnels ou intimes à un interviewer masculin ou en présence d'un interprète de sexe masculin. Il convient dès lors d'élaborer une directive régissant l'affectation de fonctionnaires et d'interprètes de sexe féminin. Une femme doit être interrogée par une femme et être assistée par un interprète de sexe féminin, et ce, afin de garantir que les interviews se déroulent en toute indépendance et en toute franchise.

Recommandations n° 4 et n° 5.

Ces recommandations ne donnent lieu à aucune observation et sont libellées comme suit:

« 4. Il est nécessaire de pouvoir disposer d'un espace aménagé de manière appropriée qui permette d'entendre la demandeuse d'asile en toute sérénité tout en assurant le respect de sa vie privée.

5. Les femmes peuvent éprouver des difficultés à parler d'expériences avilissantes ou humiliantes sur le plan personnel, ou taboues sur le plan culturel. Il faut former les fonctionnaires afin qu'ils sachent comment ils doivent mener une conversation avec des demandeuses d'asile issues d'une culture donnée et ces fonctionnaires doivent connaître les spécificités des valeurs et sensibilités féminines prévalant dans cette culture, de manière à pouvoir cerner les faits caractéristiques et importants lors de l'interrogatoire. Une formation multidisciplinaire concernant les problèmes spécifiques des demandeuses d'asile et une approche de la problématique des réfugiés sous l'angle du genre constituent des exigences élémentaires. Cette formation devrait toujours constituer un élément de base de l'apprentissage des fonctionnaires concernés. Au moins une partie des membres du personnel devraient bénéficier d'une formation spécifique les préparant à accueillir les victimes de violences sexuelles et les personnes traumatisées, à se comporter comme il convient dans leurs relations avec elles et à les aiguiller vers la personne ou l'instance adéquate.».

Aanbeveling 6.

Mevr. K. Van der Hooft (VLD) wijst er op dat duidelijk moet worden gesteld dat de vrouw eventueel afzonderlijk van de echtgenoot maar samen met de kinderen een asielaanvraag kan indienen. Dit wordt door de andere leden bijgetreden.

Aanbeveling 6 luidt als volgt:

« Vrouwelijke asielzoekers dienen vaak een aanvraag in samen met hun man, De vrouw wordt ingesloten als afgeleide van haar man en haar status wordt enkel gebaseerd op haar relatie met haar echtgenoot. Dit maakt vrouwen extra kwetsbaar voor mishandeling en de herroeping van hun verblijfsstatuut indien de relatie faalt. Vaak zijn er zelfs evenveel of meer redenen voor de vrouw om zelfstandig asiel aan te vragen. Het is aan te raden dat de vrouw samen met de kinderen een zelfstandig asielverzoek los van haar partner kan indienen zodat het recht op een zelfstandige asielprocedure gewaarborgd blijft. Wanneer een man geen rechtmatige asielaanvraag blijkt te hebben, zouden asielambtenaren routinematig de zaak van de vrouw moeten onderzoeken, zelfs indien ze haar aanvraag niet met onafhankelijke elementen motiveerde.».

Aanbeveling 7.

Mevr. K. Van der Hooft (VLD) wijst op het risico voor mogelijke misbruiken op de regularisatiewetgeving.

Uw rapporteur, Mevr. K. Grauwels (Agalev-Ecolo) meent dat moet worden gepreciseerd dat de regularisatie volgens de bestaande procedures dient te gebeuren.

Mevr. M. Demeyer (SP) stelt voor om de laatste zin in verband met de beroepsmogelijkheid te schrappen.

Zij wijst er op dat er in de bestaande procedure reeds diverse beroepsmogelijkheden zijn ingebouwd, indien dan in de laatste fase de minister dient te beslissen op grond van objectieve criteria is het aangewezen dit als definitieve fase te aanvaarden, zoniet kan de procedure tot in het oneindige duren.

De andere leden zijn het hiermee eens op voorwaarde dat er zekerheid is over de objectieve criteria waarop de minister zich dient te baseren. Mevr. M. Demeyer (SP) stelt voor om er aan toe te voegen dat de bijzondere machtiging tot verblijf door de minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor Gelijke Kansen moet worden verleend.

De andere leden zijn het hiermee eens.

Recommandation n° 6.

Mme K. van der Hooft (VLD) fait observer qu'il convient de préciser clairement que la femme peut éventuellement introduire une demande d'asile indépendamment de son mari, mais avec ses enfants. Les autres membres se rallient à ce point de vue.

La recommandation n°6 est libellée comme suit:

« Il est fréquent que les demandeuses d'asile introduisent une demande en même temps que leur mari. La femme est incluse dans cette demande en tant qu'émanation de son mari et son statut ne repose que sur sa relation avec celui-ci, de sorte que les femmes risquent d'autant plus d'être maltraitées et de se voir retirer leur statut de réfugié en cas d'échec de cette relation. Il arrive même souvent que la femme ait tout autant ou davantage de raisons de demander l'asile de manière indépendante. Il s'indique que la femme puisse introduire, conjointement avec ses enfants, une demande d'asile indépendamment de son mari, de manière à ce que le droit à une procédure d'asile indépendante demeure garanti. Si un homme ne paraît pas avoir introduit de demande d'asile en bonne et due forme, les fonctionnaires compétents en matière d'asile devraient examiner automatiquement le dossier de la femme, même si celle-ci n'a pas motivé sa demande à l'aide d'éléments qui lui sont propres.».

Recommandation n° 7.

Mme K. van der Hooft (VLD) attire l'attention sur le risque d'usage abusif de la législation relative aux régularisations.

Votre rapporteuse, Mme K. Grauwels (Agalev-Ecolo), estime qu'il convient de préciser que la régularisation doit être effectuée dans le respect des procédures existantes.

Mme M. Demeyer (SP) propose de supprimer la dernière phrase concernant la possibilité de recours.

Elle fait observer que la procédure existante prévoit déjà diverses possibilités de recours. Si, dans la dernière phase, le ministre doit statuer sur la base de critères objectifs, il convient de considérer que cette phase est définitive, faute de quoi la procédure pourrait être prolongée à l'infini.

Les autres membres sont également de cet avis, pourvu que les critères objectifs devant être pris en considération par le ministre soient clairement définis. Mme M. Demeyer (SP) propose de préciser que l'autorisation spéciale de séjour doit être accordée par le ministre de l'Intérieur et le ministre compétent en matière d'Égalité des chances.

Les autres membres sont également de cet avis.

Aanbeveling n°7 luidt:

« Vrouwen wiens verdragsrechterlijk gewaarborgde rechten buiten de context van het vluchtelingenverdrag op grove en systematische wijze worden geschonden, die niet op bescherming in hun eigen land kunnen rekenen en die zich op Belgisch grondgebied bevinden, moeten zich kunnen laten regulariseren volgens de bestaande procedures. Binnen de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister voor het Gelijke Kansenbeleid om een bijzondere machtiging tot verblijf te verlenen, is de uitwerking van objectieve criteria die aanleiding kunnen geven tot een bijzondere machtiging tot verblijf onontbeerlijk.».

Aanbeveling 8.

Deze aanbeveling geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en luidt:

« Zowel binnen het CGVS als binnen de Dienst Vreemdelingenzaken zou aan de hand van officiële richtlijnen voor de behandeling van gendergebonden asielverzoeken van vrouwelijke vluchtelingen moeten worden gewerkt. De minister van Binnenlandse Zaken en de Commissaris Generaal voor de Vluchtelingen worden verzocht deze richtlijnen uit te werken. De minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor het Gelijke Kansenbeleid worden verder verzocht ook op het vlak van de Europese Unie de nodige en mogelijke stappen te ondernemen zodat ook op het niveau van de Unie een specifiek beleid voor de behandeling van de gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke asielzoekers wordt opgesteld. In de uitwerking van dit beleid zou minstens rekening moeten worden gehouden met de besluiten van het Uitvoerend Comité van het UNHCR en met de aanbevelingen van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties in deze materie.».

Aanbeveling 9.

Mevr. C. Drion (Agalev-Ecolo) wijst er op dat de middelen voor de strijd tegen het misbruik van de asielprocedure voor vrouwenhandel moet worden verhoogd.

Aanbeveling 9 luidt:

« De strijd tegen het misbruik van de asielprocedure door vrouwenhandel moet worden verdergezet en de middelen moeten worden opgetrokken, maar meisjes en vrouwen mogen geen twee keer worden gestraft. Er moet een redelijke en adequate oplossing voor dit probleem worden gezocht.».

La recommandation 7 est libellée comme suit:

« Les femmes dont des droits garantis par des conventions sont gravement et systématiquement violés en dehors du contexte de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, qui ne peuvent compter sur la protection des autorités de leur propre pays et qui se trouvent sur le territoire belge, doivent pouvoir obtenir la régularisation selon les procédures existantes. Il est indispensable que la compétence du ministre de l'Intérieur en matière d'octroi d'une autorisation spéciale de séjour soit exercée sur la base de critères objectifs.».

Recommandation n° 8.

Cette recommandation ne donne lieu à aucune observation et est libellée:

« Tant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) que l'Office des étrangers devraient pouvoir se fonder sur des directives officielles relatives au traitement des demandes d'asile, motivées par le non-respect de la personne de sexe féminin, introduites par des femmes. Il est demandé au ministre de l'Intérieur et au CGRA d'élaborer de telles directives. Le ministre de l'Intérieur et le ministre qui a l'égalité des chances dans ses attributions sont par ailleurs invités à entreprendre toutes démarches utiles et possibles au niveau de l'Union européenne pour qu'une politique spécifique y soit élaborée en matière de traitement des demandes d'asile, motivées par le non-respect de la personne de sexe féminin, introduites par des demandeuses d'asile. Cette politique devrait être élaborée en tenant compte au moins des conclusions du comité exécutif du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des recommandations du haut commissaire des nations Unies pour les réfugiés en la matière.».

Recommandation n° 9.

Mme C. Drion (Agalev-Ecolo) fait observer qu'il convient d'augmenter les moyens affectés à la lutte contre l'usage abusif de la procédure d'asile par les réseaux de traite des femmes.

La recommandation 9 est libellée comme suit:

« Il faut poursuivre la lutte contre l'usage abusif de la procédure d'asile dans le chef des réseaux de traite des femmes et augmenter les moyens prévus à cet effet, mais les jeunes filles et les femmes ne doivent pas être doublement pénalisées. Il faut trouver une solution raisonnable et adéquate à ce problème.».

Aanbeveling 10.

Uw rapporteur, *Mevr. K. Grauwels (Agalev-Ecolo)*, vraagt extra aandacht voor medische en psycho-sociale begeleiding van vrouwen die het slachtoffer zijn geworden van traumatische ervaringen. Tenslotte wordt er gespecificeerd daartoe een speciale cel moet worden opgericht.

Aanbeveling n°10 luidt:

« Wat de opvang van vrouwelijke asielzoekers betreft, moet worden gezorgd voor een afzonderlijke opvang van alleenstaande vrouwen zowel binnen als buiten de opvangcentra. Er moet speciale aandacht worden besteed aan de opvang van niet begeleide minderjarige asielzoekers en aan medische en psychologische begeleiding van vrouwen die het slachtoffer zijn geworden van traumatische ervaringen. Hiervoor moet een specifieke cel worden opgericht.».

III. STEMMING

Het advies waarvan de tekst hierna volgt, wordt aangenomen met 5 stemmen en 1 onthouding (toepassing van art. 19.3 Rgt). Onderhavig verslag wordt met dezelfde stemming goedgekeurd.

De rapporteur,

Kristien GRAUWELS

De voorzitter,

Els VAN WEERT

Recommandation n° 10.

Votre rapporteuse, Mme K. Grauwels (Agalev-Ecolo), demande qu'une attention particulière soit accordée à l'assistance médicale et psychosociale des femmes qui ont été victimes d'expériences traumatisantes. Enfin, il est précisé qu'une cellule spéciale doit être créée à cet effet.

La recommandation n°10 est libellée comme suit:

« En ce qui concerne l'accueil des demandeuses d'asile, il faut veiller à réserver un accueil séparé aux femmes seules aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des centres d'accueil. Il faut accorder une attention particulière à l'accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés et à l'accompagnement médical et psychologique des femmes victimes d'expériences traumatisantes. Il faudrait créer une cellule spéciale à cet effet. »

III. VOTE

L'avis dont le texte est reproduit ci-après, est adopté par 5 voix et une abstention (application de l'article 19.3 du règlement). Le présent rapport est approuvé par le même vote.

La rapporteuse,

Kristien GRAUWELS

La présidente,

Els VAN WEERT

ADVIES

«Het Adviescomité voor Maatschappelijke emancipatie heeft de situatie van de vrouwelijke asielzoekers besproken en formuleert aanbevelingen met het oog op het inbrengen van het genderperspectief bij de hervorming van de asielprocedure in België.

Om te komen tot de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers zijn aanpassingen nodig aan de procedure enerzijds en aan de onthaalstructuur en opvang van vrouwelijke asielzoekers anderzijds.

Wanneer men de internationale situatie bekijkt, stelt men vast dat vrouwen in bepaalde gevallen onmiskenbaar vervolgd of gediscrimineerd worden omwille van hun vrouw zijn, of omwille van het niet opvolgen van wetten of normen die specifiek bedoeld zijn voor vrouwen. In de Conventie van Genève van 1951 is dit niet expliciet voorzien als grond voor politiek asiel maar de tekst van de Conventie laat voldoende ruimte om bijvoorbeeld deze vervolging of discriminatie te catalogeren onder de categorie «behoren tot een bepaalde sociale groep».

Bepaalde landen zoals Canada en de Verenigde Staten en Nederland hebben reeds beleidslijnen ontwikkeld met betrekking tot de gendergebonden problematiek van vrouwelijke asielzoekers. Het Adviescomité vraagt uitdrukkelijk dat ook België naar aanleiding van de hervorming van de asielprocedure dergelijke richtlijnen zou invoeren.

Aanbevelingen

1 Er is nood aan meer informatie over en onderzoek naar mensenrechtenschendingen van vrouwen zodat op een systematische wijze bij de behandeling van de asielaanvragen van vrouwen rekening kan gehouden worden met deze specifieke vormen van discriminatie en vervolging. De vrouwenbesnijdenis is ondertussen een breed bekende vorm van vrouwenmishandeling. Er zijn echter nog tal van andere voorbeelden die minder bekend zijn, ook bij diegenen die de asielaanvragen behandelen. Alle ambtenaren die direct bij de asielprocedure betrokken zijn, zouden systematisch moeten kunnen beschikken over objectieve en actuele informatie over de wettelijke status en maatschappelijke positie van vrouwen in de herkomstlanden, over het voorkomen van geweld tegen vrouwen en over de adequaatheid van staatsbescherming. Zij moeten ook systematisch geïnfor-

AVIS

«Après avoir examiné la situation des demandeuses d'asile, le comité d'avis pour l'émancipation sociale formule les recommandations suivantes en vue de la prise en compte de la dimension du genre lors de la réforme de la procédure d'asile en Belgique.

Pour que les femmes qui demandent l'asile aient les mêmes droits que les hommes, il convient d'adapter la procédure, d'une part, ainsi que les structures d'accueil et l'accueil proprement dit des demandeuses d'asile, d'autre part.

Force est de constater, à l'analyse de la situation internationale, que, dans certains cas, les femmes font incontestablement l'objet de persécutions ou de discriminations en raison de leur condition de femme ou en raison de l'inobservation de lois ou de normes prévues spécifiquement pour les femmes. Même si la Convention de Genève ne prévoit pas explicitement ce cas comme motif d'asile politique, elle est formulée de manière suffisamment large pour que l'on puisse ranger, par exemple, les victimes de ces persécutions ou ces discriminations dans la catégorie des personnes appartenant « à un certain groupe social ».

Certains pays, tels que le Canada, les Etats-Unis et les Pays-Bas, ont déjà défini des lignes directrices en ce qui concerne la problématique des demandeuses d'asile sous l'angle du genre. Le comité d'avis demande formellement que la Belgique définisse également de telles lignes directrices à l'occasion de la réforme de la procédure d'asile.

Recommandations

1 Il faut davantage d'informations et d'études sur les violations des droits de l'homme dont sont victimes les femmes, de manière à pouvoir tenir compte de manière systématique de ces formes spécifiques de discrimination et de persécution lors de l'examen des demandes d'asile introduites par des femmes. L'excision est une forme, largement connue entre-temps, de sévices que l'on fait subir aux femmes. Il existe toutefois de nombreux autres exemples moins connus, également des personnes qui instruisent les demandes d'asile. Tous les fonctionnaires qui interviennent directement dans la procédure d'asile devraient pouvoir disposer systématiquement d'informations actuelles et objectives concernant le statut légal et la position sociale des femmes dans leur pays d'origine, la prévention de la violence à l'égard des femmes et l'adéquation de la protection que leur offrent les autorités

meerd worden over schendingen van vrouwenrechten. Informatie en onderzoek naar mensenrechtenschendingen van vrouwen moet regelmatig worden geactualiseerd.

2 Op het vlak van het asielbeleid moet een Gelijke- kansenbeleid voor mannen en vrouwen worden gevoerd. Het invoeren van een man/vrouw-dimensie in alle vermelde statistische data is hiertoe een minimale voorwaarde.

3 Bij de start van de ondervraging moet elke vrouwelijke asielzoeker afzonderlijk op de hoogte worden gebracht van alle rechten en van het feit dat zij afzonderlijk van haar echtgenoot een aanvraag kan indienen.

4 De vrouwelijke asielzoeker is dikwijls bevreesd om persoonlijke of intieme zaken mee te delen aan een mannelijke interviewer of in het bijzijn van een mannelijke tolk. Daarom moet er een beleidslijn worden uitgewerkt inzake de toewijzing van vrouwelijke ambtenaren en vrouwelijke tolken. Elke vrouw moet door een vrouw worden ondervraagd en door een vrouwelijke tolk worden bijgestaan om te waarborgen dat elk interview in alle onafhankelijkheid en openheid verloopt.

5 De beschikbaarheid van een gepast ingerichte ruimte die met respect voor de nodige privacy toelaat de asielzoekster in alle sereniteit te verhoren is een noodzaak.

6 Vrouwen kunnen het moeilijk hebben om te spreken over ervaringen die persoonlijk ontorend, vernederend of cultureel taboe zijn. De ambtenaren dienen te worden gevormd in de manier waarop zij met vrouwelijke asielzoekers vanuit een bepaalde cultuur een gesprek moeten voeren en dienen inzicht te hebben in de specifieke bijzonderheden van vrouwelijke waarden en gevoeligheden in die cultuur, zodat tijdens de ondervraging de typische en belangrijke feiten aan bod kunnen komen. Multidisciplinaire vorming over specifieke problemen van vrouwelijke asielzoekers en een genderbenadering van de vluchtelingenproblematiek is een elementaire vereiste. Deze vorming zou systematisch georganiseerd moeten worden als vast element in de opleiding en training van de betrokken ambtenaren. Ten minste een deel van het personeel zou specifiek moeten getraind worden inzake opvang, omgang en doorverwijzing van slachtoffers van seksueel geweld van getraumatiseerde personen.

publiques de leur pays d'origine. Ils doivent également être informés systématiquement des violations des droits des femmes. Il convient d'actualiser régulièrement les informations et les études relatives aux violations des droits des femmes.

2 En matière de politique d'asile, il faut mener une politique d'égalité des chances entre hommes et femmes. L'établissement d'une distinction homme/femme dans toutes les données statistiques collectées est une condition minimale à cet effet.

3 Au début de l'audition, chaque demandeuse d'asile doit être personnellement informée de tous ses droits et du fait qu'elle peut introduire une demande indépendamment de son mari.

4 La demandeuse d'asile est souvent effrayée à l'idée de révéler des détails personnels ou intimes à un interviewer masculin ou en présence d'un interprète de sexe masculin. Il convient dès lors d'élaborer une directive régissant l'affectation de fonctionnaires et d'interprètes de sexe féminin. Une femme doit être interrogée par une femme et être assistée par un interprète de sexe féminin, et ce, afin de garantir que les interviews se déroulent en toute indépendance et en toute franchise.

5 Il est nécessaire de pouvoir disposer d'un espace aménagé de manière appropriée qui permette d'entendre la demandeuse d'asile en toute sérénité tout en assurant le respect de sa vie privée.

6 Les femmes peuvent éprouver des difficultés à parler d'expériences avilissantes ou humiliantes sur le plan personnel, ou taboues sur le plan culturel. Il faut former les fonctionnaires afin qu'ils sachent comment ils doivent mener une conversation avec des demandeuses d'asile issues d'une culture donnée et ces fonctionnaires doivent connaître les spécificités des valeurs et sensibilités féminines prévalant dans cette culture, de manière à pouvoir cerner les faits caractéristiques et importants lors de l'interrogatoire. Une formation multidisciplinaire concernant les problèmes spécifiques des demandeuses d'asile et une approche de la problématique des réfugiés sous l'angle du genre constituent des exigences élémentaires. Cette formation devrait toujours constituer un élément de base de l'apprentissage des fonctionnaires concernés. Au moins une partie des membres du personnel devraient bénéficier d'une formation spécifique les préparant à accueillir les victimes de violences sexuelles et les personnes traumatisées, à se comporter comme il convient dans leurs relations avec elles et à les aiguiller vers la personne ou l'instance adéquate.».

7 Vrouwelijke asielzoekers dienen vaak een aanvraag in samen met hun echtgenoot. De vrouw wordt ingesloten als afgeleide van haar man en haar status wordt enkel gebaseerd op haar relatie met haar echtgenoot. Dit maakt vrouwen extra kwetsbaar voor mishandeling en de herroeping van hun verblijfsstatuut indien de relatie faalt. Vaak zijn er zelfs evenveel of meer redenen voor de vrouw om zelfstandig asiel aan te vragen. Het is aan te raden dat de vrouw samen met de kinderen een zelfstandig asielverzoek los van haar partner kan indienen zodat het recht op een zelfstandige asielprocedure gewaarborgd blijft. Wanneer een man geen rechtmatige asielaanvraag blijkt te hebben, zouden asielambtenaren routinematig de zaak van de vrouw moeten onderzoeken, zelfs indien ze haar aanvraag niet met onafhankelijke elementen motiveerde.».

8 Vrouwen wiens verdragsrechterlijk gewaarborgde rechten buiten de context van het vluchtelingenverdrag op grove en systematische wijze worden geschonden, die niet op bescherming in hun eigen land kunnen rekenen en die zich op Belgisch grondgebied bevinden, moeten zich kunnen laten regulariseren volgens de bestaande procedures. Binnen de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister voor het Gelijke Kansenbeleid om een bijzondere machtiging tot verblijf te verlenen, is de uitwerking van objectieve criteria die aanleiding kunnen geven tot een bijzondere machtiging tot verblijf onontbeerlijk.

9 Zowel binnen het CGVS als binnen de Dienst Vreemdelingenzaken zou aan de hand van officiële richtlijnen voor de behandeling van gendergebonden asielverzoeken van vrouwelijke vluchtelingen moeten worden gewerkt. De minister van Binnenlandse Zaken en de Commissaris Generaal voor de Vluchtelingen worden verzocht deze richtlijnen uit te werken. De minister van Binnenlandse Zaken en de minister voor het Gelijke Kansenbeleid worden verder verzocht ook op het vlak van de Europese Unie de nodige en mogelijke stappen te ondernemen zodat ook op het niveau van de Unie een specifiek beleid voor de behandeling van de gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke asielzoekers wordt opgesteld. In de uitwerking van dit beleid zou minstens rekening moeten worden gehouden met de besluiten van het Uitvoerend Comité van het UNHCR en met de aanbevelingen van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties in deze materie.».

7 Il est fréquent que les demandeuses d'asile introduisent une demande en même temps que leur mari. La femme est incluse dans cette demande en tant qu'émanation de son mari et son statut ne repose que sur sa relation avec celui-ci, de sorte que les femmes risquent d'autant plus d'être maltraitées et de se voir retirer leur statut de réfugié en cas d'échec de cette relation. Il arrive même souvent que la femme ait tout autant ou davantage de raisons de demander l'asile de manière indépendante. Il s'indique que la femme puisse introduire, conjointement avec ses enfants, une demande d'asile indépendamment de son mari, de manière à ce que le droit à une procédure d'asile indépendante demeure garanti. Si un homme ne paraît pas avoir introduit de demande d'asile en bonne et due forme, les fonctionnaires compétents en matière d'asile devraient examiner automatiquement le dossier de la femme, même si celle-ci n'a pas motivé sa demande à l'aide d'éléments qui lui sont propres.

8 Les femmes dont des droits garantis par des conventions sont gravement et systématiquement violés en dehors du contexte de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, qui ne peuvent compter sur la protection des autorités de leur propre pays et qui se trouvent sur le territoire belge, doivent pouvoir obtenir la régularisation selon les procédures existantes. Il est indispensable que la compétence du ministre de l'Intérieur en matière d'octroi d'une autorisation spéciale de séjour soit exercée sur la base de critères objectifs.

9 Tant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) que l'Office des étrangers devraient pouvoir se fonder sur des directives officielles relatives au traitement des demandes d'asile, motivées par le non-respect de la personne de sexe féminin, introduites par des femmes. Il est demandé au ministre de l'Intérieur et au CGRA d'élaborer de telles directives. Le ministre de l'Intérieur et le ministre qui a l'égalité des chances dans ses attributions sont par ailleurs invités à entreprendre toutes démarches utiles et possibles au niveau de l'Union européenne pour qu'une politique spécifique y soit élaborée en matière de traitement des demandes d'asile, motivées par le non-respect de la personne de sexe féminin, introduites par des demandeuses d'asile. Cette politique devrait être élaborée en tenant compte au moins des conclusions du comité exécutif du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des recommandations du haut commissaire des nations Unies pour les réfugiés en la matière.

10 De strijd tegen het misbruik van de asiel-procedure door vrouwenhandel moet worden verder-gezet en de middelen moeten worden opgetrokken, maar meisjes en vrouwen mogen geen twee keer wor-den gestraft. Er moet een redelijke en adequate oplos-sing voor dit probleem worden gezocht.»

11 Wat de opvang van vrouwelijke asielzoekers be-treft, moet worden gezorgd voor een afzonderlijke op-vang van alleenstaande vrouwen zowel binnen als bui-ten de opvangcentra. Er moet speciale aandacht worden besteed aan de opvang van niet begeleide min-derjarige asielzoekers en aan medische en psycholo-gische begeleiding van vrouwen die het slachtoffer zijn geworden van traumatische ervaringen. Hiervoor moet een specifieke cel worden opgericht.»

10 Il faut poursuivre la lutte contre l'usage abusif de la procédure d'asile dans le chef des réseaux de traite des femmes et augmenter les moyens prévus à cet effet, mais les jeunes filles et les femmes ne doi-vent pas être doublement pénalisées. Il faut trouver une solution raisonnable et adéquate à ce problème.

11 En ce qui concerne l'accueil des demandeuses d'asile, il faut veiller à réserver un accueil séparé aux femmes seules aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des centres d'accueil. Il faut accorder une attention particulière à l'accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés et à l'accompagnement médical et psychologique des femmes victimes d'expériences traumatisantes. Il faudrait créer une cellule spéciale à cet effet. »

DE ASIELPROCEDURE VANUIT GENDERPERSPECTIEF

Richtlijnen en aanbevelingen voor
de behandeling van de vrouwelijke asielzoeker

Nederlandstalige Vrouwenraad
ad hoc werkgroep 'Vrouwelijke Vluchtelingen'
Brussel, 1997

INHOUD

5 Proloog

7 De NVR ad hoc werkgroep 'Vrouwelijke vluchtelingen'

8 De Vrouwelijke asielzoeker: miskend in de asielprocedure?

- Inleiding
- Biedt het Vluchtelingenverdrag voldoende bescherming aan vrouwelijke asielzoekers?
- De vervolgingsgronden in de Conventie van Genève
- Seksueel geweld als grond van vervolging

11 Analyse van gendergebonden vervolging

- De maatschappelijke context
- Specifieke vervolging
 - Discriminerende beoordeling van vrouwenvervolging
 - . Dubbele standaard
 - . Sociale groep
 - . Politiek versus niet-politiek
 - . Seksueel geweld
 - . Beleidslijnen
- Verantwoording
 - . Interpretatie van de Conventie
 - . Vrouwenrechten zijn mensenrechten

22 Richtlijnen voor de beoordeling van gendergebonden asielaanvragen

- Algemene bemerkingsen
 - . Vervolging
 - . Bescherming
 - . Beoordeling van de bewijsvoering
- Gendergebonden vervolging
 - . Seksueel geweld
 - . Bepaalde sociale groep
 - . Indirecte vervolging
 - . Typisch vrouwelijke vormen van verzet
 - . Overtreden van sociaal-religieuze normen
 - . 'Klassieke' vervolging

29 Specifieke aanbevelingen inzake de behandeling van asielaanvragen van vrouwen

- Onderzoek mensenrechtenschendingen van vrouwen
- Naar geslacht opgesplitste data en statistieken
- Vrouwelijke ambtenaren en tolken
- Vorming ambtenaren
- Integratie vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen
- Afgeleide status
- Machtiging tot verblijf
- Nood aan specifieke richtlijnen inzake de interpretatie van de Conventie

35 Algemene aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwen

39 Bijlagen

- 41 1. Jurisprudentie m.b.t. gendergebonden vervolging
- 49 2. Overzicht relevante Internationale Verdragen en Verklaringen
- 50 3. De vrouwelijke vluchteling in het Belgisch asielrecht
- 55 4. De situatie van vrouwen in de opvangcentra
- 57 5. Cijfergegevens Canada
- 58 6. Politieke activiteitsgraad
- 59 7. Relevante resoluties Peking Actieplatform
- 64 8. Aanbevelingen van de PARINAC-werkgroep m.b.t. minderjarige
asielzoekers
- 69 9. Literatuurlijst

Proloog

Getuigenis van een Algerijnse vrouw

Ik ben de moeder van vier kinderen. Mijn kinderen zijn 9 jaar, 7 jaar, 21 maanden en 4 maanden. Op 6 april 1990, een vrijdag in de Ramadanmaand, werd ik voor hun ogen gefolterd door drie jonge mannen, in mijn eigen huis, in aanwezigheid van mijn man. Mijn man zag dat ik moe was en stelde voor om sommige mensen van een 'bepaalde leeftijd' die hij kende thuis uit te nodigen om mij uit de Koran voor te lezen. Tijdens de autorit op weg naar huis vertelde mijn man hen dat ik bezeten was door een 'jinnee' (geest). Mijn dochter zat bij hem in de wagen en vertelde me dit later. Ze zeiden mijn man dat ze de 'juiste methoden' hadden om hieraan te verhelpen. Toen ze binnenkwamen verwonderde ik me erover hoe jong ze waren: tussen 20 en 26. Ik vroeg mijn man of hij hen persoonlijk kende. Hij zei nee, maar dat ze zeer goed waren. Mohammed Khaoua bewaakte de deur om me te beletten om te ontsnappen, terwijl 'Big Ali', met het begin van een snor, diegene was die de 'seance' uitvoerde. Deze 'seance' duurde vier uren, van 3u15 tot 9u20 s'avonds. Ik werd binnengesloten. Ze onderwierpen me aan afschuwelijk weerzinwekkende morele en fysieke martelingen. Ze folterden mij om een 'jinnee' uit te drijven die niet bestond. Niettegenstaande al de slagen van balgha en vuisten op mijn gezicht, hoofd, schouders, armen, handen en knieën, niettegenstaande deze foltering bleef mijn geest lucide. Ze bezwoeren mij dat indien ik hen een naam gaf (een andere dan mijn echte naam die hen niet beviel; niettegenstaande ik volhield en bleef uitroepen dat ik geen andere naam had) zij zouden ophouden mij te slaan. 'Om mij te helpen' suggereerden ze mij namen, eerst van vrouwen, dan van mannen. Na lange tijd tenslotte, op het eind van mijn krachten, riep ik "Abdelhak" om hen te laten ophouden. Abdelhak was daar. Hij was een echt door en door slechte verschijning, een leugenaar die van geweld hield, dus was dit niet de tijd om op te houden. Ze hielden niet op, integendeel. Terwijl mijn man nog steeds aanwezig was, bonden ze mijn handen vast en grepen mijn keel vast tot ik voelde dat mijn ogen uit hun kassen kwamen ... tot ik bijna bewusteloos viel. Toen ik Ali, die me wurgde, vroeg om zijn greep rond mijn keel te lossen ... omdat ik dacht dat ik zou sterven, lachte hij en zei "jij gewiekste jinnee, jij leugenaar, jij bent het die gewurgd zal worden." Ik wierp zachtjes tegen "nee, ik ben het, Latifa, een moeder van vier kinderen die gaat sterven." Toen dreigden ze ermee dat ze me zouden onthoofden met het zwaard dat aan de muur hing. Ik riep en smeekte mijn man en Mohammed Khaoua, die ik kende, om medelijden te hebben met mij. Mijn lieve vrienden ... ik kan niet spreken over deze vier uren van marteling. Het doet nog teveel pijn. Ik kan nauwelijks eten of slapen. Ik wil enkel zeggen dat na twee uur marteling, op het uur dat alle moslims aan tafel zaten om van hun 'ftour' te genieten, ik aan het

eind van mijn krachten was, en om aan hun martelingen te ontsnappen ik ... mezelf bijna uit het raam wierp. Mijn moederinstinct belette me dit te doen. De gedachte dat mijn kinderen me nodig hadden voorkwam dat ik me uit het raam wierp. God besloot om mijn leven te sparen. Het is een wonder van God dat ik geen hartaanval had. Mijn gezicht was niet totaal verminkt en er waren geen beenderen gebroken. Ik had tien radiologische onderzoeken: handen, vingers, ellebogen, schouders, armen en knieën, maar er was niets gebroken. Maar mijn blauwe plekken (purper, rood, blauw) en de zwellingen en de verklaring van PMI artsen (Medische Dienst van het Gerecht) waren het 'noodzakelijke en voldoende' bewijs dat ik geen slachtoffer was van een auto-ongeluk of dat ik van de trap was gevallen. Mijn man stond erop dat ik zou zeggen dat ik van de trap was gevallen. Dit was de voorwaarde waaronder hij me toestond om samen met hem naar een arts te gaan. In ieder geval ... dit was wat hij de artsen vertelde toen hij me in een stoel neerzette. Maar de enorme, veelkleurige plekken bewezen dat ik werd geslagen en gemarteld. God spaarde mijn leven opdat ik een levende getuige zou kunnen zijn om deze criminele daden, begaan in de naam van God en in de naam van onze geliefde islam, aan de kaak te stellen. Ik vraag je me te helpen om de waarheid aan het licht te laten komen. Mijn man bedreigt me meer en meer. Help mij. God zal hen hun godslastering niet vergeven de dag dat ze zeiden: 'de balgha is beter dan de koran' en ze me half dood sloegen toen ik protesteerde. Mag God me beschermen, Inshallah.

Mrs. Mahjoub Latifa
Cité des 16 Logements STAQUELI
W. TIPAZA

(Bron: Mensenrechten = Vrouwenrechten?,
verslag hoorzitting van het Europees Parlement,
26-27 juni 1995)

Faraobesnijdenis. Een verhaal

Het meisje zit op een krukje dat niet eens is schoongeveegd. Een paar vrouwen houden haar stevig vast. Een oudere vrouw zet de schaamlippen van het meisje vast in de dijbenen. Met een keukenmes snijdt zij in de clitoris, waarna de moeder met haar nagels de clitoris uitgraaft. Een andere vrouw veegt met een lap telkens het bloed weg. Als het meisje flauwvalt, blaast de moeder pili-pili in haar neusgaten om haar wakker te houden.

Dan begint de belangrijkste fase van de infibulatie: de moeder snijdt de

binnenste schaamlippen weg en schraapt met snelle bewegingen de huid aan de binnenkant van de buitenste schaamlippen weg. Om te voorkomen dat het meisje in de heftige pijnkrampen haar tong doorbijt, gooien de vrouwen er scherpe kruiden op.

De moeder hecht de buitenste schaamlippen aan elkaar met lange acaciadoornen. Met een uit planten getrokken drank worden de stuiptrekkingen van het meisje bedwongen. Nadat zij is afgeveegd en gewassen, wordt ze van de knieën tot haar middel ingezwachteld. Twee weken lang zal zij zo onbeweeglijk en zonder verschoning op een mat moeten blijven liggen, totdat de wonden geheeld zijn. Zo gebeurt een infibulatie op het platteland.

(Bron: Nationale Vrouwenraad, 1989, nr. 26)

De NVR ad hoc werkgroep 'Vrouwelijke Vluchtelingen'

Opzet

Bezorgd om de toekenning van de vluchtelingenstatus genderneutraal te doen verlopen, besluit de Nederlandstalige Vrouwenraad (NVR) om binnen zijn structuren de ad hoc werkgroep 'Vrouwelijke Vluchtelingen' op te richten.

De opzet hiervan is tweeledig: constructief bijdragen tot de discussie over de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers en een open forum creëren waar in samenwerking met de vrouwenverenigingen en de verschillende bij de vluchtelingenmaterie betrokken instellingen en diensten gezocht wordt naar op deskundigheid en overleg gebaseerde aanbevelingen voor de problematiek.

Onder voorzitterschap van Fauzaya Talhaoui gaat de werkgroep op 25 oktober 1995 van start. Initieel wordt het werkkterrein afgebakend en worden juridische knelpunten in wetgeving en beleid met betrekking tot vrouwelijke asielzoekers geïnventariseerd. Het vermoeden van de gendergekleurdheid van de asielprocedure vindt bevestiging. Daarom besluit de werkgroep -naar analogie met initiatieven in Canada, de Verenigde Staten en Nederland- specifieke richtlijnen met betrekking tot het behandelen van de asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen op te stellen. Deze richtlijnen hebben enerzijds betrekking op de procedure, anderzijds op de onthaalstructuur en de opvang van vrouwelijke asielzoekers.

De inleiding schetst in grote lijnen de problematiek. Het eerste deel licht toe wat onder gendergebonden vervolging moet worden verstaan. Vervolgens wordt aangegeven hoe door impliciete duiding van begrippen als 'vervolging', 'seksueel geweld', 'politiek', ... vrouwelijke asielzoekers benadeeld worden en wordt een kort

overzicht gegeven van besluiten en ontwikkelingen die ieder op zich een stap in de richting van de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers kunnen betekenen. In het derde deel worden richtlijnen voor de interpretatie en uitvoeringsmodaliteiten van de Vluchtelingenconventie gegeven. Het vierde deel geeft een overzicht van de knelpunten en concrete aanbevelingen die vooral betrekking hebben op de onthaalstructuur. Tot slot worden in het laatste hoofdstuk de belangrijkste aanbevelingen van de NVR ad hoc werkgroep 'Vrouwelijke Vluchtelingen' aan de overheid en verschillende voor de asielmaterie bevoegde instanties kort opgesomd.

Ter verheldering van de thematiek zijn er een negental bijlagen opgenomen.

Tot slot, een bijzonder woord van dank aan alle organisaties en personen die actief hun medewerking hebben verleend aan de totstandkoming van deze richtlijnen, maar ook aan al de bij de NVR aangesloten vrouwenorganisaties die zich vereend achter deze richtlijnen en aanbevelingen hebben geschaard. In het bijzonder moet hier ook nog het Amerikaans documentatiecentrum worden vermeld, dat ons uitgebreid informeerde over de situatie in de Verenigde Staten.

Samenstelling

Bij het overleg en de totstandkoming van deze richtlijnen en aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen werden volgende organisaties actief betrokken :

- Belgian Young Women Christian Association, Nederlandstalige afdeling (YWCA)
- Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)
- Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (CGKR)
- Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS)
- Nederlandstalige Vrouwenraad (NVR)
- Moeders voor Vrede (MVV)

- Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen (OCIV)
- Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen (VBV)
- Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR)
- UIA - Departement Rechten
- Women International Zionist Organization (WIZO)

De tekst werd samengesteld door Monique Blancke, Katelijne Declerck, Nadine Iarchy, Claude Le Jeune, Sylvie Kormoss, Isabel Poppe, Maggi Poppe, Fauzaya Talhaoui, Els Van Dorpe, Jennie Van Lerberghe en Helma Verhulst.

De vrouwelijke asielzoeker: miskend in de asielprocedure ?

Inleiding

Wanneer mensen vluchten, doen zij dit noodgedwongen. Oorzaken en omstandigheden van de vlucht zijn voor mannen en vrouwen vaak dezelfde. Vrouwen echter worden op een bijzondere manier getroffen. Zij kunnen niet alleen slachtoffer van mensenrechtenschendingen zoals politieke vervolging of ondraaglijke materiële en psychologische levensomstandigheden in hun land van herkomst zijn. Zij kunnen ook als vrouw gediscrimineerd worden en ingeval ze genderspecifieke normen of wetten bewust overtreden of niet in acht nemen met lijf en leven worden bedreigd.

De vluchtelingenproblematiek, op zich reeds een complexe materie, raakt vrouwen op bijzondere wijze. Enerzijds wegens de soms vrouwspecifieke en gendergebonden vervolging, anderzijds wegens de kwetsbaarheid van de vrouw die in een vluchtsituatie terechtkomt en de wijze waarop deze problemen door de vluchtelingeninstanties worden opgevangen.

Hoewel de meerderheid van 's werelds vluchtelingenbevolking vrouwen zijn, vormen ze binnen de westerse asielzoekersgroep een minder-

heid. De aspecten van het asielrecht die verband houden met de maatschappelijke positie (socio-economisch, cultureel, politiek) van vrouwen spelen vooral in de geïndustrialiseerde landen een rol. En wel omwille van de sterk geformaliseerde en zeer individuele procedures. In de Belgische praktijk werd tot voor kort weinig aandacht besteed aan de gendergebonden problematiek van vrouwelijke asielzoekers. Landen zoals Canada, de Verenigde Staten en Nederland, hebben terzake reeds beleidslijnen uitgestippeld.

Toch is op (inter)nationaal niveau nog onvoldoende ondernomen om de specifieke noden en behoeften van de vrouwelijke asielzoeker te onderzoeken en te coördineren. De bestaande regionale en internationale mensenrechtenbeschermende instrumenten blijken onvoldoende effectief te worden aangewend voor vrouwen die het slachtoffer zijn van gendergebonden vervolging.

De Conventie van Genève (1951) betreffende de Status van Vluchteling, hierna Conventie of Vluchtelingenverdrag genoemd, is de maatstaf voor de toekenning van de vluchtelingenstatus. Problematisch bij de interpretatie van de Conventie is dat de opstellers het beeld van de 'kritische, mannelijke, intellectuele, politieke activist met een hoog profiel in het verzet, georganiseerd en ideologisch bedreven' als klassiek voorbeeld de geschiedenis hebben ingestuurd.

Dit 'vooringenomen' paradigma van de vluchtelingen-definitie heeft weinig of geen rekening gehouden met de vrouwelijke factor. Dit laat zich in haar neveneffecten nog voelen tijdens de asielprocedure.

Biedt het Vluchtelingenverdrag voldoende bescherming aan vrouwelijke asielzoekers ?

De Geneefse Conventie definieert het begrip vluchteling als:

"Een persoon die, uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit en die de bescherming van dat land niet kan of uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil invoeren of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of uit hoofde van bovenvermelde vrees, niet wil terugkeren."
(Art. 1A, Conventie van Genève)

Geslacht als zodanig komt niet voor als vervolgingsgrond in de Conventie. Dit is een betreurenswaardige onvolkomenheid omdat in sommige landen vrouwen juist omwille van hun 'vrouwzijn' worden vervolgd. Vandaar dat vrouwelijke asielzoekers vaak moeilijkheden ondervinden om hun aanvraag van de vluchtelingenstatus wegens vrouwspecifieke, gendergebonden redenen hard te maken.

Het voorafgaande moet echter worden genuanceerd. Het is niet zo dat de Conventie vrouwelijke asielzoekers volledig in de kou laat staan. De vervolgingsgronden 'politieke overtuiging' en 'behoren tot een bepaalde sociale groep' bieden voldoende ruimte tot appreciatie van gendergebonden vervolging. Destijds werd op initiatief

van de Zweedse delegatie het criterium 'behoren tot een bepaalde sociale groep' opgenomen als restcategorie, met de bedoeling niet-voorziene gevallen van vervolging op te vangen binnen het toepassingsgebied van de Conventie. Vervolging op grond van geslacht of gendergebonden vervolging zou als modaliteit van dit criterium kunnen worden opgenomen. Latere interpretatieve

initiatieven duiden op een groeiende bewustwording van de ontoereikendheid van de vluchtelingendefinitie voor vrouwspecifieke problemen en voeren de genderdimensie in de toepassing van de vluchtelingendefinitie in.

De vervolgingsgronden in de Conventie van Genève

Een vrouw die vervolgd wordt wegens haar ras, religie, nationaliteit of politieke overtuiging zal net als haar mannelijke tegenhanger haar asielaanspraak kunnen hardmaken. De vrees voor vervolging van vrouwelijke asielzoekers berust meestal op één van de vervolgingsgronden van de Conventie van Genève en kan soms gepaard gaan met grove schendingen van de fysieke integriteit. Soms ondergaan ze wrede, vernederende of onmenselijke behandelingen wegens het loutere feit dat ze tot het vrouwelijk geslacht behoren. Hoewel de asielaanvraag zelf sekseneutraal is, kunnen toch problemen rijzen bij het feitenonderzoek.

Vrouwen die vervolgd worden kunnen ook te maken hebben met seksueel geweld en de traumatische gevolgen ervan. Ze zullen de schuld bij zichzelf zoeken omdat in veel culturen vrouwen streng worden opgevoed en met een enorm schuld- en schaamtegevoel worden opgezadeld. Indien ze seksueel misbruikt werd, valt de vrouw soms ook in ongenade bij haar sociale en familiale omgeving. Ze heeft immers de eer van familie, stam of groep bezoedeld. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat het slachtoffer deze vorm van vervolging zeer dikwijls zal verzwijgen, zelfs als ze weet dat ze haar kansen op een erkenning tot vluchteling door haar stilzwijgen drastisch vermindert. Bovendien moet men voor ogen houden dat een ervaring van seksueel geweld een vrouw in verwarring kan brengen waardoor de waarneming en/of de herinnering aan het gebeurde vaag en onduidelijk kunnen zijn.

Naast verkrachting en andere genderspecifieke folterpraktijken verdient vrouwelijke besnijdenis, ook wel clitoridectomie genoemd, de aandacht. In enkele Afrikaanse landen worden meisjes op zeer jonge leeftijd besneden om als maagd uitgehuwelijkt te kunnen worden. Zulk een operatie is een hachelijke onderneming en het gevaar voor infecties en bloedingen met de dood als gevolg is reëel. Clitoridectomie heeft slechts als doel vrouwen te dwingen zich te gedragen volgens het patroon dat de samenleving voor hen heeft uitgestippeld nl. gehoorzaamheid, onderdanigheid en onvoorwaardelijke trouw t.a.v. de echtgenoot. Asiel aanvragen om genitale verminking te voorkomen heeft voor de meeste vrouwen geen zin daar het kwaad reeds is geschied. Ze kunnen echter wel hun dochters het leed besparen door het land van oorsprong te ontvluchten.

Genitale verminking is in meerdere opzichten een fundamentele schending van mensenrechten van vrouwen. De moeilijkheid die zich in dit geval voordoet, is dat niet de overheid de besnijdenis van jonge meisjes oplegt, maar wel particulieren (familieleden, stamleden) en de overheid machteloos staat tegenover zulke praktijken. In de zeldzame gevallen waar de wetgeving het verbiedt, komt ze in botsing met de traditie. Tot medio 1996 is Canada het enige land ter wereld dat structureel asiel toestaat op die grond. Op 13 juni 1996 verleent de 'Board of Immigration Appeals', het hoogste administratieve rechtscollege inzake immigratie van de Verenigde Staten, asiel aan Fauziya Kasinga, een jonge Togolese die bedreigd werd met besnijdenis (zie bijlage 1). Deze beslissing schept een bindend precedent voor alle bij de asielprocedure betrokken rechters in de Verenigde Staten. Het bestaan van officiële beleidslijnen voor de behandeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwen was ook in deze uitspraak fundamenteel. Geruststellend voor asiellanden die vrezen dat interpretatie van de Conventie in de zin dat genitale mutilatie een asielgrond kan zijn, is alleszins het feit dat dit niet leidt tot een toestroom van asielzoeksters. Deze vaststelling geldt trouwens voor alle categorieën van gendergebonden asielaanvragen. Dit is niet zo verwonderlijk, daar vrouwen in zulke culturen niet de kans krijgen om te vluchten of niet over de nodige middelen beschikken.

Vrouwen worden soms ook gefolterd door hun regering omdat ze indirect betrokken zijn bij de (politieke) activiteiten van hun echtgenoten en/of andere verwanten, juist om deze lasten te treffen of om informatie in te winnen over hun activiteiten. Men

spreekt ook wel van vervolging wegens verwantschap. Het is echter niet zo dat als iemand vervolgd wordt in de zin van de Conventie van Genève, zijn echtgeno(o)t(e), ouders of kinderen automatisch vluchteling worden. Men kan enkel spreken van indirecte vervolging indien de vervolgende partij de intentie heeft andere familieleden van de betrokkene te treffen en schade te berokkenen.

De asielaanvraag van vrouwen die de discriminerende sociale of religieuze normen van de samenleving waarin ze leven overtreden -normen die zwaar ingrijpen in de lichamelijke en

persoonlijke vrijheid van vrouwen en die meestal als doel hebben de dominantie van mannen over vrouwen te confirmeren- is moeilijker te verzoenen met de criteria van het Vluchtelingenverdrag. De vervolging of bestraffing gebeurt meestal niet (direct) door de officiële overheden maar door de sociale omgeving: familieleden, dorpsgenoten,.... Dit wordt dan door de overheid getolereerd, soms zelfs aangemoedigd, zodat deze vrouwen geen beroep kunnen doen op diezelfde overheid. Ook grove discriminatie op basis van geslacht met gebruik van geweld door overheden of individuele burgers kan hieronder ressorteren. Overtreding van sociale zeden valt niet onder de vervolgingsgronden van de Conventie van Genève sensu stricto maar uit de praktijk blijkt dat de noemer 'behoren tot een bepaalde sociale groep' hiervoor een oplossing biedt.

Seksueel geweld als grond van vervolging

Seksueel geweld kan één van de vluchtmotieven zijn voor vrouwen op zoek naar asiel. Verkrachting is een vorm van marteling die de fysieke en psychische integriteit aantast en wordt verboden door internationale mensenrechteninstrumenten zoals het VN-Verdrag van 1984 Tegen Marteling en Andere Wrede, Onmenselijke en Vernederende Behandeling of Straffen.

In oorlogssituaties wordt verkrachting systematisch als vervolgingstactiek gebruikt. De verkrachtingen op grote schaal van moslimvrouwen in ex-Joegoslavië bevestigen dit nogmaals. De bedoeling van deze praktijken is de tegenpartij op de knieën te krijgen door haar te treffen via haar vrouwen.

Seksueel geweld moet als een vorm van vervolging beschouwd worden indien het wordt uitgevoerd door overheidsagenten, hoewel deze lasten moeten instaan voor de sanctiëring ervan en de overheid hiertegen geen bescherming biedt. De vrouw staat helemaal machteloos tegenover haar aanrander omdat de openbaarmaking van de verkrachting haar leven wel eens zou kunnen bedreigen. Vervolging door de staat zou zo breed moeten geïnterpreteerd worden dat

niet enkel daden door overheidsagenten daaronder vallen, maar ook de onwil of de onmogelijkheid van de staat om de verkrachte vrouw te beschermen.

Vandaag wordt (h)erkend dat een gegronde vrees voor gendergebonden vervolging zou moeten opgenomen worden in het vluchtelingenconcept dat de bevoegde autoriteiten hanteren.

Natuurlijk geldt ook voor vrouwen dat zij slechts als vluchteling kunnen worden erkend indien zij een gegronde vrees voor vervolging hebben gebaseerd op één van de vervolgingsgronden van het Vluchtelingenverdrag. Maar - en dit is van cruciaal belang - niet zozeer de aard van de activiteiten zelf, dan wel de beoordeling en reactie van de overheden (de aard en de ernst van de rechtsgevolgen) zijn van doorslaggevend belang om te bepalen of een asielerzoek tot de vluchtelingenstatus kan leiden.

Geen staat of gemeenschap die beweert de mensenrechtenprincipes te huldigen kan zich onttrekken aan de morele en categorische imperatief om vrouwen rechtsbescherming te bieden tegen grove schendingen van hun mensenrechten en fundamentele vrijheden.

De weg naar de (h)erkenning van de specifieke problemen voor vrouwelijke asielzoekers is echter lang. Er werden reeds heel wat impulsen geven. Maar de vrouwelijke invalshoek op het vluchtelingenbeleid komt nog steeds onvoldoende aan bod in de Belgische praktijk. De hiernavolgende richtlijnen en aanbevelingen willen hiertoe een verdere aanzet geven.

Analyse van gendergebonden vervolging

De maatschappelijke context

Vrouwen krijgen in het wereldgebeuren nog steeds een figurantenrol toebedeeld. In vrijwel heel de wereld verschilt de maatschappelijke positie van vrouwen van die van mannen en in vele samenlevingen hebben vrouwen een lage sociale status. Zowel socio-economisch als politiek, cultureel en civielrechtelijk bevindt de vrouw zich dikwijls in een underdogpositie.

In samenhang met hun maatschappelijke status worden vrouwen met een andersoortig geweld bedreigd. Nog altijd vormt het moedwillig schenden van mensenrechten van vrouwen een belangrijk onderdeel van militaire strategieën. Vrouwen lopen meer risico omdat ze niet als gelijken worden gezien en daardoor extra kwetsbaar zijn. Zowel regeringen als gewapende oppositiegroepen gebruiken verkrachting en andere vormen van (seksueel) geweld als wapen tot intimidatie en dwang, tot etnische zuivering,....

In deze gevallen van indirecte vervolging of vervolging op grond van verwantschap wordt de vrouw niet om persoonlijke overtuigingen of activiteiten vervolgd, maar koestert ze een ernstige vrees voor vervolging omwille van vervolging van haar familieleden of naar analogie met vervolging van vrouwen die zich in een gelijksoortige positie bevinden. Soms wordt de vrouwen op basis van hun 'verwantschap' een politieke of religieuze overtuiging toegeschreven. Maar meestal worden ze niet zelf beschuldigd van afwijkende standpunten of politieke overtuigingen en is de vervolging van de vrouw slechts een middel tot het bereiken van een ander doel. Dit maakt de (vrees voor) vervolging van in het land van herkomst echter niet minder reëel.

Zo is het in sommige landen de gewoonte dat vrouwen en kinderen de guerillastrijders volgen op hun tochten. Ze koken, wassen,... voor hen. Meestal doen ze dit niet vanuit een persoonlijke politieke overtuiging, maar om zichzelf en hun kinderen te beschermen. Bij hun asielaanvraag geven deze vrouwen gewoonlijk geen politieke motieven als vervolgingsgrond aan. Ze zien zichzelf niet als politiek actief en begrijpen evenmin waarom ze door het leger, dat hun acties wel als politiek beschouwt, worden achtervolgd.

Op het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, hierna als CGVS aangeduid, zijn ook gevallen bekend van jonge meisjes die door de guerillabeweging (bijvoorbeeld, het Lichtend Pad in Peru, de Tamilverzetsstrijders in Sri-Lanka) worden ontvoerd en gedwongen om gewonde verzetsstrijders te verzorgen, huishoudelijke taken te verrichten, zandzakken te vullen, water aan te dragen,.... Deze vormen van indirecte vervolging treffen vooral vrouwen.

Voor vrouwen gelden dikwijls andere normen en waarden. De specifieke maatschappelijke situatie en sociale status van vrouwen geeft in een aantal gevallen aanleiding tot typische vormen van vrouwelijk verzet en/of van vervolging.

Volgend voorbeeld uit het bestand van het CGVS maakt dit duidelijk. Een jonge Zaïrese vrouw, dochter van een redacteur van een oppositietijdschrift wordt in ruil voor financiële hulp aan het tijdschrift uitgehuwelijkt aan een Malinese man. Naar Malinese gewoonte en op basis van zijn godsdienstige overtuiging, eist deze man dat betrokkene zich aan de excisie onderwerpt. Uit schrik voor de daadwerkelijke en verplicht te ondergane genitale verminking, verlaat betrokkene haar geboorteland en vraagt asiel aan in België. (In september 1996 wordt de vrouw als vluchteling erkend. De erkenningsbeslissing werd gebaseerd op grond van politieke vervolging, en ook op grond van geslacht.)

In heel wat samenlevingen is het voor vrouwen vaak onmogelijk om zich maatschappelijk te handhaven indien zij niet vertegenwoordigd worden door een man. Enkel het feit dat een vrouw alleen leeft of uit werken gaat is soms aanleiding tot vervolging. Ook de maatschappelijke gevolgen voor een seksueel mishandelde vrouw verschillen dikwijls fundamenteel van die van een man, omdat zij ook binnen de eigen groep niet meer geaccepteerd wordt en derhalve in een schrijnende outcastsituatie terecht komt. Bepaalde landen schrikken er zelfs niet voor terug om seksueel mishandelde vrouwen strafrechtelijk te vervolgen, met hallucinante straffmaatbepalingen gaande van geseling tot dood door steniging.

In samenhang met hun sociale status en maatschappelijke positie in het herkomstland verrichten vrouwen dikwijls verzetsactiviteiten van een

andere aard zoals: koeriersdiensten, koken, wassen, lid zijn van een vrouwenvereniging, geen sluier dragen, zieken of gewonden verzorgen, geld inzamelen voor een vakbond, documenten bewaren,.... Ook in hun verzet beperken deze vrouwen zich tot de absolute achtergrondrol die ze in het dagelijks sociaal en maatschappelijk leven vervullen. Hun tradities, cultuur en godsdienst laten hen geen vooraanstaande rol toe. Vandaar dat hun deelname aan een eventuele democratiseringsstrijd minder evident en zeker minder opvallend is.

Vrouwelijke vormen van verzet worden echter moeilijker (h)erkend als

politieke daad in de asiellanden, omdat deze activiteiten en gedragingen niet beantwoorden aan het 'klassieke' (mannelijk) beeld van verzet. De gendergebonden activiteiten van vrouwen worden vaak beschouwd als behorende tot de privé-sfeer, en daardoor als niet-politiek bestempeld. De weigering om asiel te verlenen aan vrouwen die religieus-maatschappelijke normen overtreden is hiervan een klassiek voorbeeld.

Verzetsactiviteiten, vervolging en vrees voor vervolging van vrouwelijke asielzoekers moet echter bekeken worden vanuit de specifieke maatschappelijke positie en sociale status van de vrouw in het land van herkomst. De omstandigheden waaronder vrouwen vervolgd worden en vervolging vrezen, gelden vaak alleen voor vrouwen.

Specifieke vervolging

Gendergebonden vervolging heeft betrekking op oorzaken van vervolging samenhangend met het geslacht en verwijst naar een situatie waarin een vrouw zich actief of passief verzet tegen de door haar als onoverkomelijk ervaren onderdrukkende normen, gebruiken of wetten die haar door het betreffende regime of door de sociaal-culturele omgeving worden voorgeschreven en opgelegd.

Gruweldaden worden begaan om vrouwen te beletten politiek actief te zijn, als straf voor sociaal engagement, omdat ze afwijken van traditionele rollenpatronen, sociale gebruiken en/of discriminerende normen overtreden,....

Vrouwen worden ook vervolgd, enkel en alleen omdat ze vrouw zijn. Seksueel geweld is een wapen dat vooral tegen vrouwen wordt gebruikt, maar ook gedwongen abortus, bruidsverbranding, genitale verminking, gedwongen zwangerschap of gedwongen sterilisatie, kindermoord,... treffen hoofdzakelijk vrouwen.

Soms zijn vrouwen onderworpen aan extreme inperkingen van hun recht op fysieke en psychische ontwikkeling en worden zij buitenmatig zwaar gestraft (vervolgd) omdat ze de discriminerende regels die alleen voor vrouwen gelden bewust of onbewust overtreden. Dit geldt voor wat in onze westerse ogen futiliteiten lijken of ongeloofwaardig overkomt (want niet begrepen) zoals geen chador dra-

gen, make-up gebruiken, autorijden, alleen wonen, alleen op straat lopen, beschuldigd worden van overspel, studeren, werken, een huwelijk weigeren,... maar ook voor praktijken als bruidsverbranding, genitale verminking en het doden van vrouwen omwille van de familie-eer.

Soms gaat het geweld uit van de autoriteiten, maar vaak zijn de geweldplegers familieleden of andere particulieren (individueen of groepen) die de vrouw straffen omdat ze zich niet aan de voorgeschreven gedragscode heeft gehouden, en waartegen de overheid geen bescherming biedt, kan of wil bieden. De straffen voor deze overtredingen kunnen ver gaan, tot terdoodveroordeling toe. Hierbij wordt niet altijd in rekening gebracht of de overtreding vrijwillig en doelbewust dan wel onbewust was, of zelfs dat de vrouw eigenlijk een slachtoffer is.

Vrouwen worden ook vervolgd, verkracht, geslagen, gevangengezet om hun mannelijke familie- of stamleden te straffen of om informatie over hun activiteiten te bekomen, omwille van de politieke activiteiten of het politiek verleden van hun mannen, broers, vaders, neven, verloofde, vriend.... De vervolging van de vrouw is hier een middel om een andere betrokkene (meestal een man) onder druk te zetten.

In gewapende conflicten is de schending van de fysieke integriteit van vrouwen een boodschap aan de mannelijke leden van de groep, met het doel hen duidelijk te maken dat ze niet in staat zijn om hun vrouwen en kinderen te beschermen en om de groepsidentiteit te ondermijnen. De verkrachting wordt niet gezien als eerroof van de individuele vrouw (ook terug te voeren op haar lage(re) sociale status), maar als schending van de familie-eer of van de waardigheid van de gemeenschap waartoe ze behoort.

Het past niet binnen het bestek van deze tekst om iedere mogelijke vorm van vrouwen- en gendergebonden vervolging op te sommen. De gruweldaden van de beulen zijn groter, rijker en gevarieerder dan een redelijk en moreel mens zich kan voorstellen. Amnesty International en andere organisaties hebben de wijdverspreide patronen van seksueel geweld en foltering van vrouwen in gevangenschap en door vertegenwoordigers van de overheid uitgebreid gedocumenteerd. In bijlage 1 werden ter verdere illustratie wel enkele voorbeelden van jurisprudentie met betrekking tot gendergebonden vervolging opgenomen.

Het is echter een feit dat vrouwen op genderspecifieke wijze en om vrouwspecifieke redenen worden gevangengezet, mishandeld, gefolterd, vervolgd. En het is belangrijk deze specifieke manier van vervolging van vrouwen als vervolging in juridische zin te erkennen. Tegen de achtergrond van de vele globale oorzaken voor vlucht wordt dit specifieke lijden van vrouwen onvoldoende (h)erkend.

Discriminerende beoordeling van vrouwenvervolging

Dubbele standaard

Uit de gepubliceerde jurisprudentie blijkt duidelijk dat het vluchtelingenrecht, tenminste in de praktijk, niet genderneutraal is en dat de genderdimensie niet ten volle wordt onderzocht. Dit hangt onder meer samen met het feit dat vrouwen op genderspecifieke wijze, die soms fundamenteel verschilt van die van mannen, worden vervolgd. Maar dit hangt ook samen met het 'mannelijk paradigma' van de vluchtelingendefinitie en met het feit dat het vluchtelingenrecht tot voor kort vooral op ervaringen van mannelijke asielzoekers gebaseerd was. Zo werd de definitie zelden tot nooit toegepast op zaken als genitale verminking, bruidsverbranding, gedwongen abortus, kindermoord, doden van vrouwen omwille van de familie-eer,.... Wat op zijn beurt dan weer samenhangt met de maatschappelijke positie en sociale status van deze vrouwen die zelden of nooit over de middelen beschikken om te vluchten en met het feit dat de overgrote meerderheid van de vrouwen de hen opgelegde normen of wetten aanvaardden, en zelfs verdedigden.

Hierdoor worden de ervaringen van vrouwelijke asielzoekers dikwijls beschouwd als irrelevant met betrekking tot de Conventie. Grote schendingen van verdragsrechtelijk gewaarborgde, onvervreembare mensenrechten en fundamentele vrijheden van vrouwen worden vaak bejegend als een zaak van burgerlijk recht in het land van oorsprong en dus buiten de reikwijdte van het Vluchtelingenverdrag vallend. Zo wordt genderspecifieke vervolging soms verward met de uiting van toevallig geweld, verkeerdelijk geïnterpreteerd als privé-aangelegenheid of als cultureel bepaald, waarbij gendergebonden discriminatie en geweld op vrouwen worden afgedaan als een kwestie van tradities en gewoonten of als een element binnen een algemene context van geweld.

Discriminerende beoordeling van de asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen heeft enerzijds te maken met impliciete en niet wettelijk bepaalde duiding van begrippen als 'vervolging', 'seksueel geweld', 'overheid', 'politieke activiteit' en anderzijds met de duiding en interpretatie van de vervolgingsgronden van het Vluchtelingenverdrag.

Sociale groep

Asielzoekers moeten aantonen dat ze een gegronde vrees voor vervolging hebben omwille van ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of behoren tot een bepaalde sociale groep. En het is in deze laatste categorie dat gendergebonden vervolging kan worden ondergebracht. De interpretatie van deze vervolgingsgrond is dan ook cruciaal met het oog op de toekenning van het vluchtelingenstatuut aan vrouwen die vervolging op grond van geslacht invoeren. De vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep' is in de Conventie zelf niet nader uitgewerkt en biedt daarom ruimte voor een zeer enge dan wel ruime interpretatie. Het UNHCR Handboek over de toepassingsmodaliteit van het Vluchtelingenverdrag geeft wel enige nadere toelichting:

"Een 'bepaalde sociale groep' omvat algemeen genomen personen met een gelijke afkomst, gewoontes of sociale status. Een beroep op deze grond kan vaak overlapping opleveren met vrees voor vervolging op andere gronden zoals ras, religie, nationaliteit." (paragraaf 77)

"Het behoren tot een bepaalde sociale groep kan oorzaak zijn van vervolging omdat de politieke standpunten, het verleden of economische activiteiten van de leden, zelfs het bestaan van de sociale groep op zich, beschouwd wordt als een obstakel voor het overheidsbeleid." (paragraaf 78)

"Het simpele feit dat men behoort tot een bepaalde sociale groep zal gewoonlijk niet volstaan om de gegrondheid van een asielaanvraag te funderen. Maar er kunnen bijzondere omstandigheden zijn waar het simpele feit dat men tot een bepaalde groep behoort volstaat om vervolging te vrezen." (paragraaf 79)

De enige met de strekking van de Conventie verenigbare interpretatie van het criterium 'bepaalde sociale groep' is dat dit niet van tevoren beperkend mag worden uitgelegd. Vele staten staan echter weigerachtig tegenover een 'brede' toepassing van dit criterium, laat staan dat ze bereid zijn in deze officiële beleidslijnen uit te vaardigen.

Deze terughoudendheid om vrouwen die slachtoffer werden van grove schendingen van internationaal verdragsrechtelijk gewaarborgde mensenrechten en fundamentele vrijheden en waartegen de overheid geen bescherming biedt, als 'behorende tot een bepaalde sociale groep' te (h)erkennen, komt eigenlijk neer op het hanteren van een dubbele standaard en betekent een de facto discriminatie van vrouwelijke asielzoekers.

Politiek versus niet-politiek

Vele uitspraken in het vluchtelingenrecht zijn slechts te begrijpen indien men zich realiseert dat in die uitspraken verzwegen, impliciete vooronderstellingen een doorslaggevende rol spelen. Het onderscheid tussen privé-sfeer en publieke sfeer, tussen politiek en niet-politiek is één van die vooronderstellingen. Dit onderscheid tussen publieke en private sfeer, en de bijbehorende tweedeling tussen politiek en niet-politiek is niet genderneutraal.

Binnen de westerse jurisprudentie worden bepaalde activiteiten, gedragingen en opinies met de privé-sfeer geassocieerd, andere met het publieke domein. Dit onderscheid is cultureel bepaald. Vanuit de eigen (westerse) maatschappelijke context worden bepaalde soorten activiteiten en opinies als politiek of niet-politiek beschouwd. Gedragingen, overtuigingen die traditioneel met de privé-sfeer worden geassocieerd, worden beschouwd als niet-politieke activiteiten (cfr. mannelijk paradigma). Zo wordt de weigering om een chador te dragen niet gezien als een vorm van politiek protest, maar (eerder) als een voorkeur voor kledingstijl.

Echter, niet zozeer de aard van de activiteiten zelf, dan wel de beoordeling en reactie van de overheid (de

aard en de ernst van de rechtsgevolgen bijvoorbeeld) hierop zijn van doorslaggevend belang om te bepalen of een asielverzoek tot de vluchtelingenstatus kan leiden.

Veel vrouwen zijn actief in de 'privé-sfeer': zij koken, wassen-en-plassen voor verzetsstrijders, zijn lid van een vrouwenvereniging, ontvangen gasten, verzorgen gewonden of zieken, kleden zich, zamelen geld in, bezorgen een brief, bewaren documenten, studeren,.... Zulke activiteiten worden vaak als in se niet-politiek beschouwd, en daarom als irrelevant voor het vluchtelingenrecht. Deze benadering is inconsistent.

Geen enkele activiteit is naar haar aard politiek of niet-politiek. Strikt genomen bestaat er niet zoiets als politieke en niet-politieke activiteit. Wat geacht wordt tot de privé-sfeer te behoren, zoals de manier waarop men zich kleedt bijvoorbeeld, kan wel politiek relevant zijn. Publiek en privé zijn geen inherente kenmerken van bepaalde daden of overtuigingen, maar ontleen hun functie aan een welbepaalde context.

De privé-sfeer is niet in se niet-politiek, het publieke domein is niet in se politiek. De grenzen tussen privé en publiek domein zijn moeilijk te trekken. Wat een daad of overtuiging politiek of niet-politiek maakt is een maatschappelijke constructie, en hangt dus af van de specifieke maatschappelijke context waarbinnen deze daad wordt gesteld.

Drie zaken moeten in dit verband worden vermeld. Ten eerste, de impliciete en bevooroordeelde duiding van activiteiten zoals mensen voeden, gasten ontvangen, onderdak bieden, zich kleden, wassen, koken, autorijden, werken,... als 'van nature' niet-politieke activiteiten. Ten tweede, een gebrek aan antropologische kennis en aan inzicht in de specifieke maatschappelijke positie en sociale status van de vrouw in haar land van herkomst, waardoor het politiek karakter van vrouwelijk verzet niet (h)erkend wordt. En ten derde, het niet in rekening brengen van de algemene politieke context t.t.z. de (re)actie van de overheid of van particulieren in het land van herkomst, die deze daden wel als politiek verzet duidt.

De wijze waarop seksueel geweld, sociale conventies en gendergebonden activiteiten voortdurend geïnterpreteerd worden als behorend tot de privé-sfeer, belemmert de legitieme asielaanvragen van vrouwen. Concreet moet erkend worden dat activiteiten in de privé-sfeer net zo goed politiek kunnen zijn als activiteiten in het publieke domein, dat 'wel of niet politiek' geen kwestie van definitie is, maar afhangt van de maatschappelijke context en meer bepaald van de reactie van de overheid in het land van herkomst. Dit concept is al lang erkend in de vluchtelingendoctrine. Het moet alleen nog worden toegepast op vrouwelijke asielzoekers.

Seksueel geweld

Wat hierboven gesteld werd met betrekking tot de duiding van de begrippen privé-sfeer en publiek domein, politiek en niet-politiek geldt ook met betrekking tot seksueel geweld.

Wanneer een man seksueel mishandeld wordt door vertegenwoordigers van de overheid wordt dit geweld in de regel gezien als politiek in oorsprong. Wanneer een vrouw onder dezelfde omstandigheden slachtoffer wordt van seksueel geweld, wordt dit vaak als een persoonlijke (niet-politieke) zaak beschouwd. Het probleem hier is dat de seksuele mishandeling door overheidsagenten behandeld wordt alsof het een daad van een particuliere burger betreft. En het is aan de asielzoekster om te bewijzen dat het een overheidsdaad was.

Aan de basis hiervan ligt een impliciete opvatting over mannelijke seksualiteit in het vluchtelingenrecht: mannelijke heteroseksualiteit als quasi-biologische drift, die een man plots kan overvallen. Met andere woorden, de mannelijke seksualiteit zelf, en niet de politieke of sociaal-culturele context, wordt als uitlokkende factor gezien. Zo wordt seksueel geweld uitgaande van de overheid een intrinsieke privé-aangelegenheid en overtreding van burgerlijk recht, tenzij de vrouw expliciet kan bewijzen dat de dader op bevel handelde. Ook seksueel geweld waartegen de overheid geen bescherming biedt, wordt behandeld als kwestie van burgerlijk recht in het land van herkomst.

In dit opzicht schort er niets aan de vluchtelingendefinitie, maar wel aan de duiding van de niet-wettelijke notie van seksueel geweld. Het seksueel misdrijf wordt niet gezien als vervolging door de overheid, maar als ontspoorde mannelijke heteroseksualiteit ten gevolge van een onweerstaanbare natuurlijke drift van de dader. Deze redenering, die in feite berust op een impliciete vooronderstelling over mannelijke seksualiteit, betekent dat tegenover vrouwen de facto een dubbele standaard wordt gehanteerd. Aan dit euvel kan licht verholpen worden door seksueel geweld begaan door overheidsagenten die de macht hebben om te straffen of om te intimideren, als vervolging tout court te beschouwen.

Beleidslijnen

In vele 'asiellanden', en dit geldt onder meer voor België, wordt geen specifiek beleid naar vrouwelijke asielzoekers toe gevoerd en zijn er geen officiële beleidslijnen voor het onthaal van deze vrouwen voorzien. Vrouwen worden verondersteld te kunnen getuigen tegenover mannelijke ambtenaren via mannelijke tolken. Ze worden onderworpen aan een kruisverhoor over de feiten van hun zaak en iedere discrepantie in hun verhaal

kan een grond worden voor weigering. Hierbij wordt er geen systematische poging ondernomen om te bepalen of er elementen zijn die het gebruik van een vrouwelijke ambtenaar of tolk aangewezen maken. Ook worden er niet altijd voorzorgsmaatregelen (inzake privacy, vorming personeel, psycho-sociale medische doorverwijzing...) getroffen om een vrouw te helpen haar inhibitie om ondergaan seksueel geweld openlijk te beschrijven, te overkomen. Noch wordt erkenning gegeven aan culturele verschillen, posttraumatische stress of verkrachtigstraumasyndromen, die in belangrijke mate de mogelijkheid van de vrouw beïnvloeden om getuigenis af te leggen en om haar zaak coherent en overtuigend te brengen.

Ook ontbreken officiële richtlijnen inzake onafhankelijk onderzoek van hun aanspraak, de aanwezigheid van familieleden, vorming van ambtenaren over zaken zoals gendergebonden en cultureel bepaalde verschillen in non-verbale communicatie, sociale status en levensomstandigheden van de vrouwen in de herkomstlanden, slachtofferhulp, doorverwijzing van slachtoffers,.... Deze lacunes (waarover later meer) betekenen een de facto, zij het indirect werkende discriminatie van vrouwelijke asielzoekers.

Door het ontbreken van officiële en aangepaste beleidslijnen berust een goed onthaal eerder op de eventuele persoonlijke initiatieven van de ambtenaren. Dit is vanuit het oogpunt van gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers onaanvaardbaar. Het asielrecht van vrouwen mag niet berusten op toevallig goed onthaal; het moet structureel worden uitgebouwd. Gelijke kansen binnen het vluchtelingenrecht impliceert dat (ook) tegemoet wordt gekomen aan de specifieke problemen en behoeften van vrouwelijke vluchtelingen en asielzoekers.

Verantwoording

Interpretatie van de Conventie

Vandaag wordt erkend dat een gegronde vrees voor gendergebonden vervolging moet opgenomen worden in het vluchtelingenconcept dat de bevoegde autoriteiten hanteren. Natuurlijk geldt ook voor vrouwen dat zij slechts als vluchteling kunnen worden erkend wegens een gegronde vrees voor vervolging op één van de in de Conventie opgesomde gronden. Gendergebonden vervolging is daarin als zodanig niet opgenomen. Toch kan de Conventie voldoende bescherming bieden voor vrouwen die gendergebonden vervolging vrezen. Waar het in deze op aankomt is het relateren van het geslacht aan de gevreesde vervolging én aan één of meer vervolgingsgronden van de Conventie én het incorporeren van dit gedachtengoed in de rechtspraktijk.

Verskillende interpretatieve initiatieven duiden op een groeiende bewustwording van vrouwspecifieke problemen met betrekking tot de toekenning van de vluchtelingenstatus en introduceren de genderdimensie in de vluchtelingendefinitie.

De resolutie van 13 april 1984 van het Europees Parlement (EP) over het criterium 'bepaalde sociale groep' verzoekt de Lidstaten met klem om het Vluchtelingenverdrag zó toe te passen dat onder het criterium 'bepaalde sociale groep' mede wordt verstaan "vrouwen die wrede, onmenselijke behandeling ondergaan omdat de opvatting heerst dat ze de zeden of ethische regels van de samenleving waarvan zij deel uitmaken hebben overtreden." Volgens het Europees Parlement hebben deze vrouwen recht op bescherming en is het Vluchtelingenverdrag daartoe het geëigende instrument.

Conclusie 39 (XXXVI - 1985) van het Uitvoerend Comité van het UNHCR over de internationale bescherming van vrouwelijke vluchtelingen:

... erkent dat veel vrouwelijke vluchtelingen op vlak van internationale rechtsbescherming met specifieke problemen geconfronteerd worden;

... beveelt de staten aan om in het bijzonder maatregelen te nemen met het oog op de fysieke veiligheid en persoonlijke integriteit van vrouwen en op de gelijke behandeling (gelijke kansen) van vrouwen;

... stelt dat het de staten in de uitoefening van hun soevereiniteit vrij staat de interpretatie van het Vluchtelingenverdrag toe te passen dat vrouwelijke asielzoekers die wrede of onmenselijke behandeling vrezen omdat ze de sociale gebruiken van de samenleving waarin zij leven overtraden, beschouwd kunnen worden als een 'bepaalde sociale groep' zoals bedoeld in artikel 1A (2) van het Vluchtelingenverdrag.

(Deze aanbeveling is het resultaat een politiek compromis. Omdat men het niet eens kon worden over de gewenste interpretatie, werd de staten de ruimte gegeven om de definitie in de Conventie verschillend te interpreteren.)

De resolutie van 14 juli 1986 van het Europees Parlement over geweld jegens vrouwen bevestigt nogmaals dat vrouwen die wrede of onmenselijke behandeling vrezen omdat zij de sociale normen van de samenleving waarin zij leven overtraden, geacht kunnen worden te behoren tot een 'bepaalde sociale groep'.

Conclusie 64 (XLI - 1990) van het Uitvoerend Comité van het UNHCR over vrouwelijke vluchtelingen en internationale bescherming :

... herbevestigt Conclusie 39 (XXXVI);

... benadrukt dat inzake de bescherming van vrouwelijke vluchtelingen de bij de Conventie aangesloten staten zich in het bijzonder moeten laten leiden door het Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen (1979);

... herkent dat gelijke behandeling van mannen en vrouwen specifieke acties ten voordele van vrouwen kan vereisen;

... herbevestigt het belang van het verzamelen van gegevens om het beleid te kunnen evalueren en aan te passen aan de behoeften van vrouwelijke vluchtelingen.

Verder wordt de staten gevraagd om het inzicht in de behoeften van vrouwelijke vluchtelingen te bevorderen en deze te integreren in de bestaande voorzieningen en om specifieke maatregelen te nemen die de internatio-

nale bescherming van vrouwelijke vluchtelingen verbeteren, waaronder :

... inschakelen van competent vrouwelijk personeel tijdens het verhoor;

... adequate toegang van vrouwen tot de asielprocedure waarborgen, zelfs indien ze vergezeld zijn van mannelijke familieleden;

... verzekeren dat het bij de asielprocedure betrokken personeel de rechten, behoeften en mogelijkheden van vrouwelijke asielzoeker goed kent en ondersteunt, en hiertoe de nodige maatregelen nemen;

... voor vrouwelijke asielzoekers die slachtoffer werden van seksueel geweld de nodige professionele begeleiding en andere sociale dienstverlening voorzien;

... aan alle vrouwelijke asielzoekers persoonlijke documenten (identiteitsbewijzen, inschrijvingsbewijzen,...) verschaffen;

... waarborgen dat in de integratieprogramma's specifieke voorzieningen ten voordele van vrouwelijke asielzoekers, en vooral van de kwetsbare groepen onder hen, opgenomen zijn.

Op 22 juli 1991 vaardigt het Uitvoerend Comité van het UNHCR 'Guidelines on the Protection of Refugee Women' uit. Hierin worden de nationale staten en organen van de Verenigde Naties gevraagd maatregelen te nemen om de bescherming van vrouwelijke vluchtelingen te optimaliseren. De richtlijnen erkennen dat vervolging op grond van geslacht consistent is met de vluchtelingendefinitie en geven procedurele adviezen om vrouwen betere toegang tot de asielprocedure te verschaffen. De richtlijnen benadrukken dat :

... vrouwen die vervolging vrezen of zwaar gediscrimineerd worden op grond van hun geslacht als 'bepaalde sociale groep' zouden moeten worden beschouwd;

... overtreden van sociale en/of religieuze normen als politieke of religieuze overtuiging kan worden beschouwd (imputed opinion);

... bescherming van vrouwelijke asielzoekers impliceert dat niet alleen rekening wordt gehouden met de Conventie van 1951 en met het 1967-Protocol, maar evenzeer met andere relevante internationale mensenrechteninstrumenten;

... seksueel geweld een vorm van vervolging is wanneer dit gebeurt door overheidsagenten die

in staat zijn te straffen of te intimideren of wanneer de overheid hiertegen geen bescherming biedt;

... gebrek aan bescherming van vrouwen tegen mishandeling voor het overtreden van sociale normen (onwil of onmacht) een grond kan zijn voor het verlenen van de vluchtelingenstatus. De overheid hoeft niet zelf de aanstichter van de mishandeling te zijn.

Dit document bevat verder richtlijnen voor het interviewen van vrouwen die (vermoedelijk) slachtoffer zijn van seksueel geweld en pleiten voor het opvoeren van het aantal vrouwelijke ambtenaren en tolken die bij het verhoor betrokken zijn. Ook wordt aanbevolen asielzoekers uitsluitend in eigen naam identiteitsdocumenten af te geven en in huisvestingsprogramma's speciale maatregelen te voorzien voor bijzonder kwetsbare groepen zoals alleenstaande vrouwen en vrouwen met kinderen.

Conclusie 73 (XLIV - 1993) van het Executief Comité van het UNHCR over de bescherming van de vluchteling en seksueel geweld benadrukt het volgende :

... vrouwen worden vaak op een fundamenteel andere wijze dan mannen vervolgd, derhalve wordt de ontwikkeling van aangepaste beleidslijnen inzake gendergebonden asielverzoeken van vrouwen aanbevolen;

... het belang van de uitbouw van aangepaste vormingsprogramma's, die bij de asielprocedure betrokken ambtenaren sensibiliseren voor cultureel en genderbepaalde kwesties;

... asielzoekers die slachtoffer werden van seksueel geweld moeten met bijzondere tact bejegend worden.

Inzake de bespreekbaarheid van seksueel geweld wordt opgemerkt dat :

... niet naar een gedetailleerde beschrijving van het ondergane seksueel geweld moet worden gevraagd;

... de aanwezigheid van kinderen voor vrouwen een belemmering kan vormen om de ondergane vervolging gedetailleerd te beschrijven;

... voor vrouwen van wie de cultuur zegt dat ze geweld in stilte moeten ondergaan, de aanwezigheid van een tolk uit eigen cultuur intimiderend werkt.

Op 9 maart 1993 vaardigt de Canadese Immigratie en Vluchtelingen-dienst specifieke beleidslijnen voor gendergebonden vervolging uit: 'Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65 (3) of the Immigration Act: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution'. Canada is de eerste staat die in de vorm van officiële richtlijnen erkent dat vrouwen die gendergebonden vervolging vrezen in aanmerking kunnen komen voor de vluchtelingenstatus. Deze richtlijnen hebben een doorbraak in de vluchtelingenmaterie bewerkstelligd. Sedertdien hebben de Canadese aanbevelingen aan prestige gewonnen en de interesse gewekt van andere landen zoals de Verenigde Staten, waar men een gelijkaardig instrument heeft uitgewerkt. Meer dan drie jaar na hun instelling blijven deze richtlijnen een model voor de aanpak van gendergebonden vervolging.

Op de Derde Europese Ministeriële Conferentie over Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (Rome, 21-22 oktober 1993) keuren de ministers een 'Verklaring inzake Beleidsmaatregelen ter Bestrijding van Geweld Tegen Vrouwen in een Democratisch Europa' goed. In deze verklaring wordt gesteld dat :

... de volledige en onbeperkte implementatie van alle bestaande internationale mensenrechteninstrumenten het middel is om alle vormen van geweld tegen vrouwen te bestraffen en te veroordelen;

... staten verantwoordelijk zijn voor gewelddaden van overheidsfunctionarissen;

... staten verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor particuliere gewelddaden indien de staat niet streng genoeg optreedt om deze te voorkomen, nalaat ze te onderzoeken of te bestraffen en de slachtoffers geen hulp biedt.

Verder bevestigt de bij de Verklaring aansluitende 'Resolutie over Verkrachting en Seksueel Misbruik van Vrouwen' expliciet dat verkrachting en seksueel misbruik van vrouwen altijd een ernstige schending van de mensenrechten en fundamentele vrijheden betekent en dat indien dit

geweld uitgaat van de overheid de staten onder internationale mensenrechteninstrumenten hun verantwoordelijkheid moeten opnemen.

In 1994 treedt in de Verenigde Staten het Women Refugees Project, een heterogene universitaire werkgroep, naar buiten met 'Guidelines for Women's Asylum Claims'. Deze liggen aan de basis van het Memorandum van de Immigration and Naturalization Service (INS) van 26 mei 1995. Dit memorandum, 'Considerations for Asylum Officers adjudicating Asylum Claims for Women', bevat richtlijnen bedoeld om INS-ambtenaren te helpen bij de evaluatie van genderspecifieke asielaanvragen van vrouwen. Hierdoor vervoegen de Verenigde Staten het UNHCR en Canada in de erkenning van gendergebonden vervolging en in de erkenning dat grove discriminatie van vrouwen onder bepaalde voorwaarden voldoet aan de criteria van de Conventie. Een belangrijk werkingsprincipe hierbij - van zowel de Canadese als de Amerikaanse richtlijnen - is de ruime interpretatie van de vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep'.

Oktober 1994. In haar regionale voorbereidende vergadering in het kader van de vierde Wereldvrouwenconferentie betreffende 'de vrouwelijke vluchtelingen, asielzoekers en andere ontheemden in de Europese gemeenschap' formuleert het UNHCR (o.a.) volgende aanbevelingen:

... de procedures en criteria inzake gezinshereniging moeten soepeler verlopen;

... het invoeren van naar geslacht opgesplitste statistieken over asielzoekers en erkende vluchtelingen moet worden aangemoedigd;

... er moet erop toegezien worden dat aan de vrouwelijke asielzoekers hetzelfde juridisch statuut wordt gegeven als aan hun mannelijke lotgenoten, wat hun integratie bevordert;

... gendergebonden geweld zou als rechtsgeldige vervolging moeten worden erkend.

Ook op de Vierde Wereldvrouwenconferentie (Peking, september 1995) werd ruim aandacht besteed aan de problemen van vrouwelijke vluchtelingen en asielzoekers. Daar werd allereerst gepleit voor:

... het afstemmen van de asielprocedure op internationale mensenrechteninstrumenten;

... de erkenning van gendergebonden vervolging binnen het kader van het Vluchtelingenverdrag;

... de erkenning van seksueel geweld of andere geslachtsspecifieke vervolgingen als een voldoende grond tot erkenning als vluchteling;

... een specifieke training voor (bij voorkeur vrouwelijke) asielambtenaren die vrouwen vaak over gevoelige en pijnlijke zaken zoals verkrachting en andere vormen van seksueel geweld moeten ondervragen.

Bijlage 7 geeft een beperkt, niet-exhaustief overzicht van voor de vluchtelingenthematiek relevante artikels van dit actieplatform. (De Nederlandstalige tekst van alle relevante resoluties is beschikbaar op de NVR) Meer dan 100 regeringen, waaronder die van België, hebben zich formeel gengageerd om specifieke acties te ondernemen om de doelstellingen van het Pekingactieplatform te realiseren. Een eerste overheidsinitiatief in die zin is alvast de wet van 1 februari 1996 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de Wereldvrouwenconferentie die van 4 tot 14 september 1995 in Peking heeft plaatsgehad.

In februari 1996, ten slotte, organiseert het UNHCR een symposium over gendergebonden vervolging. De meeste lidstaten van de Europese Unie, waaronder België, en andere 'westerse' landen zoals Australië, Canada, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten, Zwitserland,... hebben hieraan deelgenomen. Ter voorbereiding van het symposium werd de deelnemende staten een vragenlijst, die peilde naar het specifiek naar vrouwelijke asielzoekers toe gevoerde beleid, voorgelegd. De antwoorden van de regeringen werden tijdens de zitting besproken. In deze context kwamen (o.a.) volgende thema's aan bod: de positie van de staten met betrekking tot de erkenning van gendergebonden vervolging, de opvolging van de adviezen van het UNHCR, de gehanteerde interpretatie van het criterium 'bepaalde sociale groep'...

Tijdens de zitting werden ook de standpunten van het UNHCR tegenover concrete vormen van gendergebonden vervolging zoals genitale verminking van vrouwen, overtreden van sociale normen, seksueel geweld, huiselijk geweld, homoseksualiteit en repressieve gezinsplanning ter sprake gebracht. We gaan hier slechts in op het aspect genitale verminking.

Inzake genitale verminking van vrouwen wordt door het UNHCR het volgende gesteld:

... genitale verminking van vrouwen is een schending van mensenrechten. Meer concreet worden volgende verdragsrechtelijk gewaarborgde rechten overtreden:

- de artikels 3 en 5 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948)
- de artikels 7 en 9 van de Internationale Overeenkomst inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (1966)
- artikel 5 van het Verdrag over de Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen (1979)
- artikel 16 van het Verdrag Tegen Foltering

en andere Wrede, Onmenselijke en Vernederende Behandelingen en Straffen (1984)

- artikels 19 en 24 (3) van het Verdrag van de Rechten van het Kind (1989);

... het vooruitzicht van gedwongen genitale verminking op zich, evenals de mogelijke sociale gevolgen voor de ouders die weigeren hun dochter(s) te laten besnijden in combinatie met het ontbreken van staatsbescherming (onwil of onmacht), kan beschouwd worden als vervolging op grond van behoren tot een 'bepaalde sociale groep' zoals bepaald in de Conventie van 1951;

... genitale verminking betekent vervolging in de zin van de Conventie indien de asielverzoekster voor zichzelf of voor haar dochter(s) vreest hiertoe gedwongen te worden tegen haar wil in of vreest voor een behandeling die neerkomt op vervolging indien zij weigert de genitale verminking te ondergaan of te laten uitvoeren.

Het basisprincipe volgens hetwelk gendergebonden geweld zoals genitale verminking van meisjes binnen de reikwijdte van de Conventie valt is het volgende: (Het betreft)

- een feitelijke schending van mensenrechten;
- vervolging op grond van het feit dat bescherming van de staat niet kan worden ingeroepen;
- vervolging op grond van het criterium 'bepaalde sociale groep'.

Vrouwenrechten zijn mensenrechten

De mensenrechten van vrouwen worden beschermd in internationale verklaringen en verdragen. Deze hebben geholpen om de mensenrechten van vrouwen te onderkennen en te bevorderen. Voor wat betreft geratificeerde verdragen, is de ondertekenende staat ertoe gebonden om de voorzieningen (rechten) van deze overeenkomsten te eerbiedigen en te beschermen. Deze verdragen zijn dus direct relevant met betrekking tot de toekenning van de vluchtelingenstatus. Maar ook niet-

bindende verklaringen zijn hiertoe relevant, in die zin dat zij categorisch imperatief zijn en een moreel verplichtend karakter hebben.

Het '**Verdrag tegen Foltering en Andere Wrede, Onmenselijke of Vernederende Behandelingen en Straffen**' bijvoorbeeld, biedt een referentiekader om te beoordelen of het geweld waarvan vrouwen het slachtoffer werden (vrezende te worden) vervolging betekent. Ook zou voor de definiëring van het begrip 'vervolging' binnen de context van het Vluchtelingenverdrag, het begrip 'foltering' zoals bepaald in artikel 1 van dit verdrag gebruikt kunnen worden.

Ook het '**Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen**' (1979) is in dit opzicht relevant. De voorzieningen van dit verdrag kunnen helpen om vast te stellen of een bepaalde discriminatie ernstig genoeg is om (al dan niet) de vluchtelingenstatus toe te kennen, enz.. Bijlage 2 geeft een overzicht van voor de toekenning van de vluchtelingenstatus aan vrouwen relevante verdragen en verklaringen, waarmee derhalve rekening zou moeten worden gehouden.

Internationale mensenrechteninstrumenten verschaffen een referentiekader (wettelijk of ethisch) voor de interpretatie van de vluchtelingendefinitie en voor de toetsing van het vluchtelingenbeleid van een staat.

Om te bepalen of een bepaalde vorm van behandeling neerkomt op vervolging, zou het leed dat het individu wordt aangedaan in het licht van internationale mensenrechteninstrumenten moeten worden beoordeeld.

Deze idee is consistent met de dragende idee van het Vluchtelingenverdrag zelf: universele bescherming, zonder onderscheid, van mensenrechten en fundamentele vrijheden. In de **preambule van de Conventie** wordt hiertoe verwezen naar het Handvest van de Verenigde Naties en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, destijds de enige vigerende internationale mensenrechteninstrumenten. Maar in de preambule

wordt ook duidelijk gesteld dat het de bedoeling van de Conventie is "de uitoefening van de fundamentele mensenrechten en vrijheden door vluchtelingen in de grootst mogelijke mate te verzekeren." Deze formulering betekent een opening voor de inpassing van latere verdragsrechtelijk gewaarborgde mensenrechten in de Conventie.

Dit principe van mensenrechtenbescherming wordt herhaald in het **UNHCR Handboek** over de toe te passen procedures en criteria voor de bepaling van de status van vluchteling (1979), verder UNHCR Handboek genoemd. Zo stelt **Paragraaf 51** het principe voorop dat grove schendingen van mensenrechten op grond van de criteria van de Conventie als vervolging moeten worden beschouwd. En in **Paragraaf 60** wordt de staten aanbevolen om zich bij het inschatten van de vervolging ook te beroepen op de verschillende internationale mensenrechteninstrumenten, en in het bijzonder op deze verdragen die bindend zijn voor de meeste bij de Conventie betrokken staten.

De verwijzing naar internationale bescherming van verdragsrechtelijk erkende mensenrechten is dan ook een rode draad doorheen de opeenvolgende Conclusies van het Uitvoerend Comité van het UNHCR. In **Conclusie 42 (XXXVII (I) - 1986)** over de aansluiting bij internationale instrumenten herinnert het Uitvoerend Comité eraan dat de Conventie van 1951 en het Protocol van 1967 aangevuld worden door diverse internationale instrumenten die betrekking hebben op vluchtelingen, evenals door een aantal regionale normatieve instrumenten en wordt de staten gevraagd toe te treden tot deze universele instrumenten. **Conclusie 50 (XXXIX (c) - 1988)** onderstreept dat de staten zich in de behandeling van vluchtelingen moeten blijven inspireren op het vigerende internationaal recht, de humanitaire principes en toepassing, en de morele dimensie van de vluchtelingenbescherming voor ogen moeten blijven houden. **Conclusie 52 (XXXIX (4) - 1988)** herinnert eraan dat het respect voor de fundamentele humanitaire principes in alle omstandigheden een plicht is van de leden van de internationale gemeenschap.... Hieruit blijkt duidelijk het fundamentele belang van het principe van bescherming van mensenrechten van de Conventie. Het is enkel nog wachten op de volledige, systematische en onbeperkte implementatie van deze dragende idee van het Vluchtelingenverdrag in de rechtspraktijk van de individuele staten.

Binnen deze context kan ook niet voorbijgegaan worden aan het '**Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en van de Fundamentele Vrijheden**' (1950). Dit Verdrag verplicht elke ondertekenende staat alle personen die onder zijn jurisdictie vallen de in het Verdrag gewaarborgde rechten en vrijheden individueel te garanderen. Deze plicht is (volgens de jurisprudentie) tweeledig. De staten moeten zich onthouden van schending van de gewaarborgde rechten en vrijheden, maar hebben ook de positieve

verplichting ervoor te zorgen dat iedereen in het volle genot van deze rechten komt. In het bijzonder artikel 3 van het Verdrag (één van de weinige bepalingen waarop geen uitzonderingen mogelijk zijn) biedt een mogelijkheid voor vrouwelijke asielzoekers die gendergebonden vervolging vrezen, in die zin dat het foltering of onterende behandeling of bestraffing verbiedt.

De **Wereldconferentie voor Mensenrechten (Wenen, 1993)** is een andere belangrijke stap voor de erkenning dat mensenrechten van vrouwen een onvervreemdbaar en integraal onderdeel van de universele mensenrechten zijn. Hier wordt gesteld dat gendergebonden geweld een mensenrechtenschending is in het algemeen, en een zaak van seksdiscriminatie en van ongelijkheid tussen de geslachten in het bijzonder. In opvolging van de Conferentie wordt een speciale rapporteur inzake geweld tegen vrouwen aangesteld en aanvaardt de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de Verklaring over de Uitbanning van Alle Vormen van Geweld Tegen Vrouwen (1994).

Ten slotte. In haar **Advies van 28 februari 1996 aan de Commissie Institutionele Zaken** roept de **EP-Commissie Rechten van de Vrouw** de Unie (o.a.) op:

... toe te treden tot het 'Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden' (1950) en tot het Ver-

drag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen' (1979), zodat deze wettelijk bindend worden voor de Lidstaten; ... in het asielbeleid van de Unie niet alleen rekening te houden met het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (1950) en met de Conventie van Genève, maar ook met de aanbevelingen van het VN-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen;

... gendergebonden vervolging te erkennen binnen de context van de Conventie van Genève door met name asiel te verlenen aan personen die op grond van hun geslacht worden vervolgd, bedreigd of bestraft.

Al deze ontwikkelingen zijn duidelijke signalen naar de internationale gemeenschap en nationale staten dat elke vorm van geweld tegen vrouwen onaanvaardbaar is en dat de schendingen van internationaal verdragsrechtelijk gewaarborgde mensenrechten en fundamentele vrijheden van vrouwen als vervolging moeten worden beschouwd. Het komt er nu op aan deze inzichten om te zetten in het officieel beleid van de nationale staten.

Richtlijnen voor de beoordeling van gendergebonden asielaanvragen

Algemene bemerkingen

Met betrekking tot de evaluatie van gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen kunnen zich een aantal specifieke problemen voordoen.

Soms ligt de moeilijkheid in de bewijsvoering dat de verschillende vormen van onrechtmatige behandeling of de opgelegde straffen onder het begrip vervolging vallen, omdat de omstandigheden waaronder vrouwen vervolging vrezen of worden vervolgd soms alleen voor vrouwen gelden en de bestaande jurisprudentie hoofdzakelijk gebaseerd is op de ervaringen van mannelijke asielzoekers. Dit kan ook een beïnvloedende factor zijn in de beoordeling van de vereiste band met 'vervolging door de staat'. Deze kan vertroebeld zijn omdat onvoldoende informatie over de maatschappelijke context in het algemeen en over de specifieke positie van de vrouw binnen deze context in het bijzonder, voorhanden is. Ook met betrekking tot de bewijslevering van de vervolging kunnen zich problemen voordoen. Vrouwen kunnen het bijvoorbeeld moeilijk hebben te spreken over geweld dat (persoonlijk) ontrend of vernederend, cultureel onaanvaardbaar of taboe is.

In andere gevallen ligt de moeilijkheid in de bewijsvoering dat de vrouw wegens één van de in de vluchtelingendefinitie opgesomde vervolgingsgronden wordt vervolgd. Deze vereiste band met één van de in de Conventie opgesomde criteria is niet altijd even duidelijk. Bijvoorbeeld, onder welke vervolgingsgrond kan/moet de asielaanvraag van een vrouw die indirecte vervolging inroept ondergebracht worden? Vooral de gehanteerde interpretatie en toepassingsmodaliteit van het criterium 'bepaalde sociale groep' kan in deze problematisch zijn. De precieze afbakening of omschrijving van het begrip

'bepaalde sociale groep' in kwestie kan eveneens moeilijkheden opleveren.

De reden voor vervolging is bij vrouwen niet altijd even duidelijk, soms ook niet voor de vrouw zelf. Een voorbeeld. Een vrouw wordt in een islamitisch land door de (religieuze) politie opgepakt omdat ze op straat met een vreemde man praat. Ze wordt door hen ondervraagd, vernederd en gefolterd. Het kan gebeuren dat de asielambtenaar zelf de religieuze grond van het vluchtmotief uit de verklaringen van de asielzoekster zal moeten halen, omdat zijzelf de relatie tussen het praten met een vreemde man en het opgepakt en gefolterd worden niet ziet. In dergelijk geval is het mogelijk dat, prima facie, haar verklaringen inconsistent lijken, hoewel ze dit in feite niet zijn. Dit veronderstelt niet alleen dat de ondervragende ambtenaar de algemene omstandigheden van het land van herkomst goed kent, maar ook de maatschappelijke positie en sociale status van de vrouw in dat land of in de maatschappelijke groep. Bovendien moet de ondervrager niet alleen over voldoende inhoudelijke kennis beschikken, maar ook met een zekere methodologie het vraaggesprek kunnen leiden om via de juiste vraagstelling de juiste antwoorden te krijgen.

Vervolging

Uit de jurisprudentie blijkt dat de interpretatie van het begrip vervolging een cruciaal element in de beoordeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen is. Het UNHCR Handboek licht de juridische interpretatie van het begrip als volgt toe:

"Op grond van artikel 33 van de Conventie van 1951 kan men afleiden dat doodsb bedreigingen of vrijheidsberoving (of de dreiging daarvan) omwille van ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of behoren tot een bepaalde sociale groep altijd vervolgingen zijn. Andere grove schendingen van mensenrechten om dezelfde redenen zijn eveneens vervolging." (Paragraaf 51)

"Normaal verstaat men onder vervolging een actie die uitgaat van de overheid van een land. Maar vervolging kan ook uitgaan van bevolkingsgroepen die de wetten van een land niet naleven. ... Wanneer deze daden, begaan door de bevolking, zwaar discriminerend of zeer beledigend zijn kunnen ze als vervolging worden beschouwd indien de overheid deze daden stilzwijgend toelaat of indien de overheid weigert of niet in staat is de slachtoffers hiertegen effectief te beschermen." (Paragraaf 65)

Op grond van bovenstaande bemerkingen kan volgende definitie van vervolging naar voren worden gebracht:

om als juridische vervolging in aanmerking te kunnen komen moet er sprake zijn van schending van verdragsrechtelijk erkende mensenrechten wegens één van de in de vluchtelingen-definitie opgesomde criteria door de overheid of haar vertegenwoordigers of door personen waartegen de staat geen bescherming biedt, wil of kan bieden.

Met betrekking tot de analyse en beoordeling van gendergebonden vervolging impliceert dit dat vervolging ook kan uitgaan van particulieren en dat bijvoorbeeld het gezin perfect als 'bepaalde sociale groep' kan worden opgevoerd.

Bescherming

Een andere voorwaarde waaraan de asielzoeker moet voldoen om als vluchteling te kunnen worden erkend is dat hij de bescherming van het land waarvan hij de nationaliteit bezit niet kan, of uit hoofde van gegronde vrees voor vervolging niet wil invoeren. De interpretatie van het begrip 'bescherming' kan eveneens een cruciale factor in de evaluatie van gendergebonden asielverzoeken zijn. In deze stelt het UNHCR Handboek:

"Bescherming niet kunnen invoeren hangt af van omstandigheden buiten de eigen wil. ... Het kan ook zijn dat de bescherming hem door het land waarvan hij de nationaliteit bezit werd geweigerd. Deze weigering tot bescherming kan de vrees van betrokkene dat hij vervolgd wordt bevestigen of vergroten en kan zelfs zelf een element van vervolging zijn." (paragraaf 98)

Bijgevolg dringen zich in de beoordeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke asielzoekers met betrekking tot de vaststelling van de aan- of afwezigheid van bescherming onder meer volgende vragen op :

- Is bescherming door de overheid mogelijk?
- Wat is de maatschappelijke en wettelijke positie van de vrouw in het land van herkomst?
- Welke mensenrechtenverdragen heeft de betrokkene staat ondertekend (of geweigerd te ondertekenen), en welke voorbehouden werden hierbij gemaakt?
- Welke zijn voor de vrouw de mogelijke gevolgen van haar gedrag, activiteiten of mening?
- Hoe zwaar wegen deze gevolgen in het licht van internationale standaards voor mensenrechten en fundamentele vrijheden?
- Welke straffen staan op de overtreding (dader en slachtoffer)?
- Wat zijn voor de vrouw de mogelijke gevolgen van het (gendergebonden) geweld?
- Welke problemen verwacht de vrouw bij eventuele terugkeer naar het land van herkomst?

Beoordeling van de bewijsvoering

Voor de beoordeling van de 'bewijsvoering' met betrekking tot de ernst en de geloofwaardigheid van de feiten moet (o.a.) met volgende overwegingen rekening gehouden worden:

Het aantal vrouwen dat wordt vervolgd is irrelevant om te bepalen of er van vervolging sprake is. Een gendergebonden asielaanspraak kan niet verworpen worden enkel omdat de aanvraagster uit een land komt waar vrouwenonderdrukking algemeen is. Het feit dat (seksueel) geweld algemeen voorkomt, is niet relevant om te bepalen of het een vorm van vervolging betreft.

Wel ter zake is:

- is het (gevreemde) geweld een ernstige schending van een verdragsrechtelijk gewaarborgd mensenrecht met het oog op een vervolgingsgrond?
- onder welke voorwaarden kan het (gevreemde) geweld toegeschreven worden aan gebrek aan bescherming door de overheid (afwezigheid, onwil of onmacht).

Verantwoordelijke ambtenaren zouden rekening moeten houden met feiten die aangeven dat de staat onvoldoende bescherming biedt indien de overheid of haar vertegenwoordigers niets deden om het (seksueel) geweld te voorkomen of het geweld veroorzaakt zouden hebben indien ze er kennis van hadden.

Hieruit volgt:

om te bepalen of er van vervolging sprake is zouden de gevolgen van sociale, culturele, traditionele, religieuze normen en wetten beoordeeld moeten worden in het licht van internationale mensenrechteninstrumenten. De bijzondere situatie van de asielzoekster in relatie tot de algemene mensenrechtensituatie in haar land en de ervaringen van andere vrouwen die zich in een gelijkaardige positie bevinden is hierin een centrale factor die in rekening moet worden gebracht.

Gendergebonden vervolging

Seksueel geweld

Vrouwen kunnen slachtoffer worden van seksueel geweld in samenhang met hun ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of behoren tot een bepaalde sociale groep.

Seksueel geweld is een vorm van marteling die de fysieke en psychische integriteit van de persoon aantast en is een schending van verschillende verdragsrechtelijk gewaarborgde mensenrechten van vrouwen.

Het feit dat seksueel geweld een universeel gegeven is of binnen een bepaalde context algemeen voorkomt, is irrelevant om te bepalen of verkrachting of andere vormen van seksueel misbruik vervolging is. Wel relevant is het feit dat het een ernstige schending van een verdragsrechtelijk gewaarborgd mensenrecht op grond van één van de criteria van de Conventie is waartegen de staat geen bescherming biedt, wil of kan bieden.

Seksueel geweld moet als een vorm van vervolging worden beschouwd indien het uitgaat van vertegenwoordigers van de overheid, hoewel deze moeten instaan voor de sanctionering ervan. Indien de overheid seksueel geweld door particulieren stilzwijgend tolereert of hiertegen geen effectieve bescherming biedt, wil of kan bieden is er ook sprake van vervolging door de staat.

Volgende vragen kunnen relevant zijn om te bepalen of er al dan niet beroep kan worden gedaan op bescherming van de overheid:

- Is aangifte mogelijk?
- Bestaat er een kans op represaillemaatregelen, welke?
- Wat zijn voor de vrouw de mogelijke gevolgen van seksueel geweld? (uitstoting, zelfmoord, wettelijke straffen,...)
- Hoe zwaar wegen deze gevolgen in het licht van internationale standaards voor mensenrechten en fundamentele vrijheden?
- Is bescherming door de overheid mogelijk?
- Welke problemen verwacht de vrouw bij eventuele terugkeer naar het land van herkomst?

Dat het seksueel delict niet wordt onderzocht, niet wordt bestraft, dat het slachtoffer niet wordt geholpen of zelf het risico loopt schuldig te worden bevonden en gestraft bijvoorbeeld, zijn feiten die aangeven dat geen bescherming wordt geboden door de overheid.

Op juridisch vlak kunnen zich een aantal specifieke problemen voordoen:

1. Het kan gebeuren dat het vluchtrelaas in zijn geheel en daarmee ook het voorkomen van seksueel geweld onaannemelijk wordt geacht. De onbespreekbaarheid van seksueel geweld tijdens de procedure kan in deze problematisch zijn. Sommige vrouwen hebben het door hen ondergaan seksuele geweld niet durven vernoemen tijdens het verhoor. En als het al ter sprake wordt gebracht kan het zijn dat de vrouw niet het gehele verhaal vertelt. Het kan ook zijn dat de vrouw het geweld geheel of gedeeltelijk heeft verdrongen wat kan leiden tot inconsistenties in haar verhaal of, dat als gevolg van het opgelopen trauma geheugestoornissen optreden. In de toepassing van de asielprocedure zouden deze factoren in rekening moeten worden gebracht.
2. Er kan worden geoordeeld dat het seksueel geweld niet relevant is in de context van de asielprocedure omdat het seksueel geweld niet om persoonlijke redenen of om persoonlijke kenmerken van de asielverzoekster op haar is (was) gericht (singled-out criterium). Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen ingeval een vrouw wordt verkracht wegens de activiteiten van haar echtgenoot of een andere 'verwant' of, ingeval binnen een algemene context van geweld veel vrouwen het risico lopen te worden verkracht. Dit 'singled-out criterium' - dat bijvoorbeeld in de Nederlandse rechtspraak systematisch werd gebruikt, is strijdig met de voorwaarden waaronder binnen de context van het Vluchtelingenverdrag van juridische vervolging sprake kan zijn.
3. Het komt ook voor dat seksueel geweld in etnische, religieuze of andere conflicten niet wordt erkend als vervolging omdat het verband tussen het seksueel geweld en de context van het conflict wordt ontkend omdat het seksueel geweld wordt beschouwd als een toevallig element binnen een algemene context van geweld of als persoonlijke daad van een ambtenaar in functie. De reden waarom het seksueel geweld in casu niet relevant wordt geacht en uit zijn context wordt gehaald is de onderliggende idee van seksueel geweld als 'normaal' seksueel geweld, of nog, als ontspoorde mannelijke seksualiteit. Hierdoor wordt het seksueel geweld beschouwd als een persoonlijk motief van de vertegenwoordiger van de overheid, en bijgevolg een kwestie van burgerlijk recht in het land van herkomst. Dit argument wordt in het vluchtelingenrecht exclusief op vrouwen toegepast.

Wat betreft de beoordeling van de bewijsvoering ingeval de asielzoekster slachtoffer werd van seksueel geweld, zou met volgende overwegingen rekening moeten worden gehouden :

1. Veel leed en onheil kan worden voorkomen door seksueel geweld uitgaande van vertegenwoordigers van de overheid, die de macht hebben te straffen of te intimideren als vervolging door de staat op zich te beschouwen. Het verdient derhalve aanbeveling om bij de beoordeling van seksueel geweld door vertegenwoordigers van de overheid die de macht hebben te straffen of te intimideren uit te gaan van vervolging door de staat.
2. Vooraleer seksueel geweld als 'gewone' of als 'willekeurige' verkrachting te beschouwen is het relevant na te gaan of de overheid bereid is of in staat was achteraf (dus repressief) bescherming te verlenen aan het slachtoffer en of van deze vrouw in redelijkheid kan worden gevergd dat zij die bescherming inroept.
3. Op 31 december 1991 bracht het UNHCR volgend advies uit: "... dat de situatie van burgeroorlog waar veel vrouwen (vrees te) worden vervolgd zonder enige activiteit te hebben verricht, gezien moet worden als een factor die in de evaluatie en erkenning als vluchteling moet worden betrokken."

Bepaalde sociale groep

Het criterium 'bepaalde sociale groep' is in de Conventie zelf niet nader omschreven en biedt ruimte tot een zeer enge dan wel meer liberale interpretatie. De enige met de strekking van het Vluchtelingenverdrag verenigbare interpretatie is dat het criterium bepaalde sociale groep niet van tevoren beperkend mag worden uitgelegd. Alle groepen die zich hetzij op grond van aangeboren eigenschappen (geslacht, bijvoorbeeld), dan wel op grond van gedrag, levenswijze of sociale status (gender, bijvoorbeeld) onderscheiden, kunnen onder de definitie vallen. Dit is consistent met de houding van die Belgische asielinstanties die een ruime interpretatie van de vluchtelingendefinitie hanteren.

Internationaal bestaat er een groeiende consensus om de vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep' toe te passen voor gendergebonden aanspraken van vrouwen. Het is echter moeilijk dit criterium strikt af te bakenen (en dit is ook niet wenselijk). Jurisprudentie is in deze een belangrijk toetsingsinstrument. Omdat in België asielbeslissingen grotendeels ongepubliceerd blijven, is het niet mogelijk vast te stellen welke criteria voor de interpretatie van deze vervolgingsgrond worden gehanteerd. In deze bestaat ook een gebrek aan onderzoek.

De meeste gendergebonden asielaanspraken van vrouwen kunnen ondergebracht worden onder een andere vervolgingsgrond van de Conventie. Bijvoor-

beeld, overtreden van religieuze of sociale voorschriften kan onder de gronden 'religie' of 'politieke overtuiging' gerangschikt worden omdat deze overtreding door de overheid in het land van herkomst als religieus of politiek verzet wordt beschouwd. (alhoewel 'UNHCR Besluit 39' het gebruik van 'bepaalde sociale groep' een geschikte grond acht).

Toch kunnen vrouwen ingeval van gendergebonden vervolging vaak alleen beroep doen op bescherming tegen vervolging op basis van het criterium 'behoren tot een bepaalde sociale groep'.

Wat betreft de toepassing van 'bepaalde sociale groep' als grond voor gendergebonden vrees voor vervolging moet met volgende zaken rekening worden gehouden:

1. Maatschappelijk gezien vormen het gezin en de familie de kleinste mogelijke 'bepaalde sociale groep'. Jurisprudentie toont aan dat ingeval van (vrees voor) indirecte vervolging of vervolging op grond van verwantschap het gezin als 'bepaalde sociale groep' kan worden opgevoerd.
2. In strikt patriarchale samenlevingen waar het openbare leven gemonopoliseerd wordt door de man kunnen vrouwen als groep slachtoffer zijn van grove discriminaties (schendingen van mensenrechten en fundamentele vrijheden) of van wrede, onmenselijke en vernederende behandeling gewoon wegens het simpele feit dat ze vrouw zijn.
3. De maatschappelijke positie of sociale status op grond van geslacht kan een element zijn om een 'bepaalde sociale groep' te omschrijven. Met name in situaties waarin de achterstelling van vrouwen in de samenleving in strijd is met internationaal verdragsrechtelijke maatstaven, maatschappelijk of wettelijk geïnstitutionaliseerd is en wanneer vrouwen die zich verzetten tegen deze achterstelling of die zich eraan onttrekken, geconfronteerd worden met ingrijpende dwangmaatregelen.

Voor het definiëren van een 'gendergebonden bepaalde sociale groep' moeten met het volgende rekening worden gehouden:

1. Individuele vervolging mag niet ontkend worden in het licht van het geheel van discriminerende maatregelen in een land. De individuele bescherming hangt niet af van het feit dat anderen niet op dezelfde bescherming kunnen bogen, maar van het feit of in een bepaalde situatie de veiligheid van de vrouw haar was ontzegd.
2. Dat de 'bepaalde sociale groep' grote aantallen vrouwen kan omvatten is in het licht van de vluchtelingendefinitie niet relevant. Ras, religie, nationaliteit en politieke overtuiging zijn ook kenmerken die door grote groepen mensen worden gedeeld.
3. Wel relevant is de aanwijzing dat de bepaalde sociale groep slachtoffer is van grove discriminatie of wrede en inhumane behandeling die verschilt van de situatie van de algemene bevolking of van andere vrouwen (of dit risico loopt)
4. Een 'bepaalde sociale groep' (subgroep) van vrouwen kan geïdentificeerd worden door te verwijzen naar hun blootstelling aan of specifieke kwetsbaarheid voor geweld om materiële, culturele of andere redenen in een omgeving die hen bescherming weigert.

Het feit dat 'vrouwzijn' als vervolgingsgrond wordt aanvaard betekent niet dat alle vrouwelijke asielzoekers vluchteling zijn. Het 'vrouwzijn' an sich is geen voldoende grond voor erkenning en het volstaat niet dat de wetten in het herkomstland vrouwen zwaar discrimineren.

Het gronden van een asielaanvraag op het criterium 'bepaalde sociale groep' sluit niet uit dat vrouwen nog steeds moeten bewijzen dat er sprake is van individuele (vrees voor) vervolging door de overheid of vervolging waartegen de overheid geen bescherming biedt.

In ieder geval zal de vrouw moeten aantonen dat: haar vrees voor vervolging gegrond is (objectief + subjectief element), haar geslacht hiertoe de aanleiding is, het onrecht voldoende ernstig is om als vervolging erkend te worden, er een redelijke kans bestaat dat de gevreesde vervolging zal plaatsvinden indien ze naar haar land van oorsprong terugkeert en ze redelijkerwijze niet kan rekenen op adequate bescherming van de overheid.

Inzake de toepassingsmodaliteit en interpretatie van het criterium 'bepaalde sociale groep' zou rekening moeten worden gehouden met bovenstaande vaststellingen en onderstaande aanbevelingen.

De vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep' mag gezinszins van tevoren beperkend worden uitgelegd. In deze wordt de volgende interpretatie van de vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep' aanbevolen :

"Vervolging op grond van behoren tot een 'bepaalde sociale groep' betekent vervolging van een individu dat lid is van een groep personen met een gemeenschappelijk, onvervreemdbaar kenmerk. Deze gedeelde eigenschap kan aangeboren zijn zoals geslacht, kleur of afstamming, of in bepaalde gevallen kan het een gemeenschappelijk verleden zijn, zoals grondbezit. Het gedeelde kenmerk dat de groep bepaalt moet er een zijn dat de leden van de groep niet kunnen veranderen of niet verzocht kunnen worden te veranderen, omdat het een wezenlijk is voor hun persoonlijke identiteit of geweten." (cfr. Canadese richtlijnen)

Verder zou officieel bevestigd kunnen worden dat minstens de richtlijnen en besluiten van het VN Hoog Commissariaat Voor de Vluchtelingen en van het Uitvoerend Comité van het UNHCR inzake gendergebonden vervolging moeten worden opgevolgd.

Indirecte vervolging

Vrouwen kunnen slachtoffer worden van of vrezen voor indirecte vervolging -ook wel vervolging op grond van verwantschap genoemd- omwille van het ras, de nationaliteit, de religie, de politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep van hun vriend, echtgenoot, ouders, broers, zussen of andere 'verwanten'.

Voor alle duidelijkheid moet hier worden herinnerd aan het feit dat 'verwant' niet alleen betrekking heeft op familieverbanden, maar ook op gedeelde eigenschappen of kenmerken zoals opvattingen, maatschappelijke klasse, sociale status,....

Indirecte vervolging als middel tot onderdrukking en intimidatie kan in aanmerking komen om als vervolging te worden erkend en kan aanleiding geven tot erkenning als vluchteling.

Problematisch in dit geval is dat de vervolging meestal een middel is en geen doel. De vrouw koestert wel persoonlijk een ernstige vrees voor vervolging (of werd persoonlijk vervolgd), maar de vrouw wordt niet direct om haar persoonlijk toe te schrijven eigenschappen vervolgd. Niet haar persoonlijke politieke overtuiging, religie, nationaliteit,... is (was) aanleiding tot de vervolging. En hoewel haar soms op grond van kenmerken van verwanten een politieke of religieuze overtuiging wordt toegeschreven, is het geweld doorgaans alleen een repressiemiddel in handen van de overheid, van verzetsbewegingen of van andere bevolkingsgroepen, om een ander doel te bereiken.

Ingeval van indirecte vervolging wegens de politieke activiteiten of religieuze overtuiging van 'verwanten' kan (eventueel) het concept toegeschreven politieke of religieuze overtuiging worden gebruikt, en kan de vervolging onder deze vervolgingsgronden worden ondergebracht. Dikwijls zal de vrouw zich echter alleen kunnen beroepen op het criterium 'bepaalde sociale groep'. Maar naast het feit dat vele staten dit criterium zeer eng interpreteren, is het ook niet altijd even evident om de bepaalde sociale groep in kwestie te definiëren.

Bijvoorbeeld. Indien de vrouw vervolgd wordt omwille van 'kenmerken' van een direct familielid zoals vader, moeder, broer, zus, echtgenoot,... stelt dit niet zoveel problemen, in die zin dat het nucleaire gezin ook volgens westerse maatstaven duidelijk als 'bepaalde sociale groep' kan worden (h)erkend. Het wordt al iets moeilijker indien de vrouw vervolgd wordt omwille van de activiteiten of kenmerken van een verdere verwant zoals een neef, een nicht, een oom,... omdat het westers familieconcept zich hoofdzakelijk beperkt tot het nucleaire gezin en het verband tussen de vervolging en de, in casu, familiale verwantschap helemaal niet evident lijkt.

Het probleem ligt hier echter niet zozeer in het materieel recht, maar veeleer in de moeilijkheid om te bewijzen dat men vervolgd wordt of met vervolging bedreigd op grond van verwantschap. In het Duitse recht hanteert men voor deze gevallen het concept van de 'concrete verwijszaak'. Dit betekent (bijvoorbeeld): als een asielzoekster kan aantonen dat een vrouw van een mannelijk lid van partij x vervolgd is, en dat haar echtgenoot ook lid is van partij x, wordt zij beschouwd als prima facie vluchteling. Hoewel dit niet alle problemen oplost zou dit eventueel als algemene regel bruikbaar kunnen zijn.

Typisch vrouwelijke vormen van verzet

Typisch vrouwelijke vormen van verzet kunnen binnen de vervolgingsgronden van de Conventie ondergebracht worden. Gendergebonden activiteiten kunnen samenhangen met ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of behoren tot een bepaalde sociale groep.

Bij het onderzoek van de asielaanvraag kan dit verzet als zodanig niet worden (h)erkend door de asielverlenende

instanties omdat voor vrouwen typerende vormen van verzet en politieke activiteiten niet altijd voldoende aan de orde komen.

Problematisch in dit verband is ook dat gendergebonden vormen van verzet dikwijls worden beschouwd als naar hun aard niet-politiek, en daarom als irrelevant met betrekking tot de Conventie. Deze activiteiten worden door de overheid of bepaalde machthebbers en gezagsdragers in de landen van herkomst echter wel beschouwd als tegen het regime gerichte handelingen op grond waarvan vrouwen worden vervolgd. En het is met dit element dat in de beoordeling van de asielaanvraag van de vrouw rekening moet worden gehouden.

Het politiek karakter van een daad of mening hangt niet af van de aard van de activiteit of overtuiging, maar wel van de politieke en sociale context waarbinnen deze daad wordt gesteld of mening wordt geuit. Dit concept is al lang erkend in het vluchtelingenrecht, maar moet wel nog systematisch worden toegepast op typische vormen van vrouwelijk verzet.

Overtreden van sociaal-religieuze normen

In bepaalde landen lopen vrouwen die de sociaal-religieuze waarden, gebruiken en wetten van de samenleving waartoe zij behoren overtreden een hoog risico om te worden vervolgd. Zowel het bewust als onbewust overtreden van deze normen is voor bepaalde overheden of bevolkingsgroepen aanleiding om deze vrouwen te vervolgen. Overtreden van sociaal-religieuze normen kan samenhangen met ras, nationaliteit, religie, politieke overtuiging of behoren tot een bepaalde sociale groep. Vrouwen die de sociaal-religieuze normen van de samenleving overtreden kunnen binnen de criteria van de Conventie vallen.

In bepaalde landen schrijft de religie vrouwen strikte rollen en gedragspatronen voor. Beantwoordt de vrouw daar niet aan en wordt ze hiervoor zwaar gestraft, dan kan ze een gegronde vrees voor vervolging op grond van religie naar voren brengen. Het kan ook zijn dat een vrouw omwille van het niet-volgen van religieuze voorschriften een politieke overtuiging

wordt toegeschreven omdat haar gedrag door de overheid als politiek verzet wordt geïnterpreteerd.

In dit verband moet worden opgemerkt dat het ook kan voorkomen dat vrouwen deze waarden, gebruiken en wetten niet overtreden, maar deze persoonlijk ondraaglijk en onleefbaar achten omdat ze strijdig zijn met hun persoonlijke politieke, religieuze of filosofische overtuiging, en dat redelijkerwijze van de vrouw niet kan worden verwacht dat zij haar overtuiging wijzigt. Voor dergelijke asielaanspraken kunnen de vervolgingsgronden 'bepaalde sociale groep', 'religie' of 'politieke overtuiging' worden ingeroepen.

Bij normovertredend gedrag kunnen de vervolgingsgronden 'bepaalde sociale groep', 'politieke overtuiging' en 'religie' elkaar overlappen. Grote discriminatie, politieke en religieuze vluchtmotieven zijn soms onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zo kan in bepaalde landen waar vrouwen zwaar discriminerende normen worden opgelegd en waar religie en staat samenvallen, het overtreden van bijvoorbeeld de religieus opgelegde kledingvoorschriften als een politieke daad worden beschouwd. Ook hier is de impliciete duiding van de begrippen religieuze en politieke overtuiging een beïnvloedende factor in de beoordeling van de asielaanvraag.

Wat betreft vervolging op grond van religie, moet worden vastgesteld dat het begrip religieuze overtuiging in de context van de Conventie zowel kan slaan op de vrijheid om iets te geloven als op de vrijheid om iets niet te geloven, op de vrijheid om de eigen religie te praktiseren als op de vrijheid om een voorgeschreven religie niet te praktiseren.

Wat betreft vervolging wegens politieke overtuiging, moet worden opgemerkt dat 'feministische' standpunten binnen een specifiek maatschappelijke context als politieke visie, eventueel zelfs religieuze overtuiging, moeten worden beschouwd.

Gebruiken en voorschriften die alleen voor vrouwen gelden en die vrouwen in een kwetsbaarder positie dan mannen plaatsen kunnen de voorwaarden voor een genderbepaalde definiëring van de vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep' stipuleren. Dit geldt des te meer naarmate de opgelegde norm de vrouw meer in haar fundamentele rechten beperkt. Echter, niet de onderdrukkende norm bepaalt de vervolging, maar wel de reactie (sanctie) van de overheid of van bepaalde bevolkingsgroepen op de overtreding van de norm.

'Klassieke' vervolging

Voor alle duidelijkheid moet ook nog worden opgemerkt dat niet alle vluchtmotieven die vrouwen inroepen specifiek gendergebonden zijn. De vrees voor vervolging is dikwijls analoog aan die van de man. Dit wordt ook bevestigd door de ervaring van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen. Uit de beslissingen van het CGVS en van de Vaste Bevoegde Commissie voor de Vluchtelingen blijkt dat een uitgesproken meerderheid van vrouwelijke asielzoekers beantwoordt aan het 'klassieke' beeld van de asielzoeker. Ze nemen deel aan politiek getinte betogingen, zijn actief in studentenbewegingen die opkomen voor democratie, zijn (actief of passief) lid van een oppositiepartij,.... Ook vrouwen die uitsluitend wegens hun godsdienst of het behoren tot een bepaalde minderheidsgroep worden vervolgd roepen vluchtmotieven in waarop ook mannen zich regelmatig beroepen. Vervolging uitsluitend op grond van geslacht komt in de Belgische praktijk eerder zelden voor.

In de regel kan gendergebonden vervolging worden ondergebracht in één van de vervolgingsgronden van de Conventie omdat de vervolging meestal plaatsgrijpt binnen de context van een groter geheel van vervolgingen. In de praktijk wordt gendergebonden vervolging ondergebracht onder de vervolgingsgrond 'bepaalde sociale groep'. Daar waar theoretisch gezien vervolging op grond van geslacht niet is voorzien in de vluchtelingen-definitie wordt dit in de praktijk opgelost door een ruime interpretatie van de Conventie.

Hiervoor, en dit dient toch bijzonder te worden vermeld, bestaan echter geen richtlijnen en wordt bijgevolg de uniformiteit van de beslissingen en de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers die gendergebonden vervolging vrezen niet gewaarborgd. Dit is, niettegenstaande een ruime interpretatie van het Vluchtelingenverdrag, een betreurenswaardige onvolkomenheid in de Belgische praktijk.

Specifieke aanbevelingen inzake de behandeling van asielaanvragen van vrouwen

Onderzoek mensenrechtenschendingen van vrouwen

Vaststellingen

Alle diensten betrokken bij de asielprocedure beschikken over een eigen documentatiecentrum. De vrouwelijke invalshoek komt hierin echter niet altijd voldoende aan bod.

De ervaring toont nochtans aan dat het documenteren van mensenrechtenschendingen van vrouwen een cruciale factor is voor de staving van gendergebonden asielverzoeken. Om gendergebonden vervolging juist te kunnen inschatten is ook inzicht in de sociale status en maatschappelijke positie van de vrouw vereist.

Het ontbreken van adequate antropologisch gegronde informatie over mensenrechtenschendingen van vrouwen en over hun sociale status en maatschappelijke positie kan tot gevolg hebben dat verzuimd wordt om deze vrouwen internationale bescherming te bieden.

Het is dan ook van het grootste belang dat deze informatie op effectieve en systematische wijze wordt verzameld en ter beschikking van bij de asielprocedure betrokken ambtenaren wordt gesteld.

Wat België betreft bestaat er een dringende behoefte aan een concreet en systematisch beleid inzake het onderzoek van en het toezicht op de mensenrechtenschendingen van vrouwen en aan de systematische integratie van specifieke informatie over vrouwen in het documentatiebestand van de verschillende diensten die bij de asielprocedure betrokken zijn.

Hiervoor zou systematisch een beroep moeten worden gedaan op eigen en op internationaal beschikbare informatiebronnen zoals het CD-ROM systeem 'REF-

WORLD' van het UNHCR, de Canadese 'Human Rights Briefs', de rapporten van de Commissie Mensenrechten van de Verenigde Naties, ... en vooral op antropologisch gegronde informatie en kennis.

Aanbevelingen

Alle ambtenaren die direct bij de asielprocedure betrokken zijn, zouden systematisch moeten kunnen beschikken over objectieve en actuele informatie over de wettelijke status en maatschappelijke positie van vrouwen in de herkomstlanden, over het voorkomen van geweld tegen vrouwen en over de adequaatheid van staatsbescherming.

Zij zouden ook systematisch moeten worden geïnformeerd over schendingen van vrouwenrechten.

Het opstellen van officiële richtlijnen inzake het documenteren van mensenrechtenschendingen van vrouwen en inzake de systematische integratie van specifieke en antropologisch gegronde informatie over vrouwen in het documentatiebestand van de verschillende bij de asielprocedure betrokken diensten is noodzakelijk. De oprichting van een bijzonder steunpunt of coördinerende cel lijkt in deze aangewezen.

Naar geslacht opgesplitste data en statistieken

Vaststellingen

Binnen de diensten die bij de asielprocedure betrokken zijn worden geen of onvoldoende naar geslacht opgesplitste statistieken bijgehouden.

Er zijn geen of onvoldoende statistische gegevens beschikbaar over:

- hoeveel vrouwen asiel zoeken;
- de gezinssituatie van vrouwelijke asielzoekers;
- de 'soort' aanspraken die vrouwen maken;
- hoeveel asielaanvragen van vrouwen erkend worden, en op welke gronden;

- hoeveel asielaanvragen van vrouwen afgewezen worden, en op welke gronden;

...

Het verzamelen van naar geslacht opgesplitste gegevens en van specifieke informatie over vrouwelijke asielzoekers is belangrijk, want noodzakelijk om de (eventuele) achterstelling van vrouwen zichtbaar te maken en om het gevoerde beleid in functie van gelijke kansen voor mannen en vrouwen te kunnen evalueren en bevorderen.

Aanbevelingen

Ook op vlak van het asielbeleid moet een gelijke-kansenbeleid voor mannen en vrouwen worden gevoerd. Het invoeren van een man/vrouw-dimensie in alle verzamelde statistische data is hiertoe een minimale voorwaarde.

Informatie over de toekenning en afwijzing van de vluchtelingenstatus aan vrouwen, zou onder een aparte

rubriek moeten worden opgenomen in de gepubliceerde gegevens over het asielbeleid.

In opvolging van de wet van 1 februari 1996 m.b.t. de toepassing van de resoluties van de Vierde VN-Wereld-vrouwenconferentie zou jaarlijks ook een gender-effectenrapport van het gevoerde beleid moeten worden gepubliceerd.

Met betrekking tot deze materie zouden officiële richtlijnen moeten worden opgesteld.

Vrouwelijke ambtenaren en tolken

Vaststellingen

Zowel binnen het CGVS als binnen de Dienst Vreemdelingenzaken is het een gangbare praktijk om vrouwelijke asielzoekers zoveel mogelijk te laten verhoren door vrouwelijke ambtenaren, eventueel bijgestaan door vrouwelijke tolken. Dit berust echter niet op een uitdrukkelijke beleidslijn van de betrokken diensten.

Binnen het CGVS wordt bij de dosiertoebedeling in principe geen rekening gehouden met het geslacht van de asielzoeker. Dit kan evenwel gebeuren op verzoek van de kandidaat, de advocaat of een derde die zich over de asielzoeker ontfermt. Dit is evenwel geen recht.

De vrouwelijke asielzoeker is dikwijls bevreesd om persoonlijke en intieme zaken mee te delen aan mannen. En hoewel de bespreekbaarheid van seksueel geweld altijd problematisch is, kan een vrouw die er het slachtoffer van werd, zich tegenover een mannelijke interviewer extra belemmerd

voelen om haar verhaal te vertellen.

De functie van de tolk is hier eveneens belangrijk want een 'correcte' behandeling van de asielaanvraag staat of valt met een adequate vertaling van het vluchtverhaal. Getuigenissen in het algemeen, en over gevoelig liggende zaken als seksueel geweld in het bijzonder, kunnen verstoord worden wanneer de tolk een man is, vooral indien deze een kennis of familielid is. Onafhankelijk van het geslacht kan ook de etnie van de tolk intimiderend werken.

Aanbevelingen

Er zou een beleidslijn moeten worden uitgevaardigd inzake de toewijzing van vrouwelijke ambtenaren en tolken.

Een vrouw zou het recht moeten hebben door een vrouw te worden ondervraagd, of minstens door een vrouwelijke tolk te worden bijgestaan. Wanneer de vrouwelijke asielzoeker het vraagt, dient een vrouwelijke ambtenaar of tolk te worden aangesteld.

De vrouwelijke asielzoeker dient altijd op de hoogte te worden gesteld van de het recht om een vrouwelijke ambtenaar of tolk te mogen vragen. Indien mogelijk zou zeker de verwantschap en ook de etnie van de tolk in rekening moeten worden gebracht.

Vorming ambtenaren

Vaststellingen

De opvang en het onthaal van slachtoffers van seksueel geweld kan een niet te verwaarlozen element in de asielprocedure betekenen. Zaken zoals de inrichting van het lokaal, gehanteerde gesprekstechnieken, cross-culturele en communicatieve vaardigheden van de interviewer, attitudes van de interviewer en de tolk, de aanwezigheid van derden,... zijn hierin een beïnvloedende factor.

De ambtenaren die de vrouwelijke

asielzoekers ondervragen en hun dossiers behandelen, hebben dikwijls niet genoeg inzicht in de specifieke leefwereld en in de normen, wetten en gebruiken van de landen van herkomst van deze vrouwen.

Hierbij is niet alleen het inzicht in de leefwereld van de vrouw van belang, maar ook de houding van de ambtenaar, de manier van ondervragen en het inzicht in een interculturele communicatie.

Het kan gebeuren dat de ondervragingen doorgaan in een slecht ingericht lokaal waarin ook andere asielzoekers worden ondervraagd en waarin onvoldoende privacy geboden wordt.

De aanwezigheid van (vooral mannelijke) familieleden en kinderen zal meestal voor de vrouw een belemmerende factor zijn om vrijuit te spreken.

Vrouwen kunnen het moeilijk hebben om te spreken over ervaringen die persoonlijk ontierend, vernederend of cultureel taboe zijn. Veel vrouwen die seksueel mishandeld werden kunnen of durven daarover niet spreken. Het opgelopen trauma kan ook geheugenstoornissen tot gevolg hebben, wat problemen kan opleveren in verband met de staving van het vluchtverhaal. Tegenstrijdigheden in het relaas kunnen ook het gevolg zijn van een verdringingsproces (ontkenning van het geweld).

Aanbevelingen

De ambtenaren dienen te worden gevormd in de manier waarop zij met de vrouwelijke asielzoekers vanuit een bepaalde cultuur een gesprek moeten voeren en dienen inzicht te hebben in de specifieke bijzonderheden van vrouwelijke waarden en gevoeligheden in die cultuur, zodat de ondervraging de typische en belangrijke feiten aan bod kan laten komen.

De sfeer die tijdens het interview wordt gecreëerd moet toelaten dat over de ondergane ervaringen gesproken kan worden. De asielzoekster dient het gevoel te hebben dat zij veilig en rustig haar verhaal kan doen.

Bij het onderzoek van een asielaanvraag moet er een soort vertrouwensrelatie (kunnen) ontstaan tussen de

interviewer en de asielzoekster. Dit is een minimale voorwaarde om mogelijk seksueel geweld ter sprake te kunnen brengen. Daarbij dient ook gelet te worden op taalgebruik en attitudes en moet ook rekening gehouden worden met cultureel bepaalde verschillen.

Multidisciplinaire vorming (antropologie, sociologie, psychologie, slachtofferhulp, traumatologie, crossculturele vaardigheden....) over specifieke problemen van vrouwelijke asielzoekers en een genderbenadering van de vluchtelingenthematiek is een elementaire vereiste. Deze vorming zou systematisch georganiseerd moeten worden als vast element in de opleiding en training van de betrokken ambtenaren.

Tenminste een deel van het personeel zou specifiek getraind moeten worden inzake opvang, omgang en doorverwijzing van slachtoffers van seksueel geweld en van getraumatiseerde personen. Hiervoor kan worden samengewerkt met de verschillende diensten die slachtofferhulp verlenen.

Integratie vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen

Vaststellingen

De opvang van vrouwelijke asielzoekers vraagt zowel voor de opvang in instellingen als voor de opvang in gemeenten specifieke aandachtspunten.

De vrouwelijke asielzoeker kan een alleenstaande zijn, ofwel is zij gehuwd of gescheiden. Zij heeft haar gezin geheel of gedeeltelijk achtergelaten ofwel verblijft zij hier in gezinsverband. Zij kan ook een minderjarige, meestal nog niet gehuwde vrouw zijn.

Als echtgenote is haar dossier meestal verbonden met de asielaanvraag van haar man. Zij is met hem moeten vluchten. Haar verdere situatie wordt bepaald door het verdere verloop van de procedure en door de al dan niet-erkenning van haar man.

Gebrek aan taalkennis en aan inzicht in de West-Europese cultuur, gebrek aan inzicht in de administratie en in de maatschappelijke structuren en mogelijkheden op vlak van onderwijs, gezondheid, beroepsopleiding,... gebrek aan geld bezwaren en beperken de situatie van een asielzoeker en doen haar en hem leven aan de rand van de samenleving.

Voor een vrouwelijke asielzoeker gelden deze problemen eens te meer omdat zij meestal vanuit een 'traditionele' cultuur komt, waar zij in feite de hoofdverantwoordelijke in het privé- en familieleven is.

Haar privé-situatie hier wordt vaak gekenmerkt door afhankelijkheid en eenzaamheid en wordt bezwaard en gestoord door het trauma van het plots moeten achterlaten van al wat haar dierbaar is. Daarenboven heeft zij door de afhankelijkheid van haar man en/of door haar vroegere ongelijke kansen en behandeling in de opvoeding en het onderwijs minder scholing en zeggingskracht om voor haar situatie op te komen.

Maar anderzijds wordt haar situatie als vrouwelijke asielzoeker meestal gekenmerkt door een verborgen en voortdurende zelfredzaamheid en creativiteit. Haar verantwoordelijk-

heid voor het gezin betekent een bijkomende zorg en last voor haar, maar geeft haar ook meer ontplooiings- en integratiekansen, indien ze die kansen krijgt en waarneemt. Wanneer ze deze kansen echter niet kent of krijgt, is zij zeker ontredder en ongelukkig.

Deze behoeftige situatie kan zwaar doorwegen op haar persoonlijke situatie, op haar relationeel leven en dat van haar partner en haar integratiekansen beknotten.

Wanneer de vrouwelijke asielzoeker medische hulp nodig heeft, stelt haar situatie vanuit haar land en cultuur van herkomst dikwijls specifieke behoeften nl. gebrek aan of slechte verzorging in het land van herkomst, ontreding door het gebrek aan kennis van de taal en van de West-Europese cultuur, haar vraag naar vrouwelijke dokters. De begeleiding inzake reproductieve gezondheid (voorbereidingsmiddelen, zwangerschap, bevalling en postnatale verzorging) vormen hierbij de meest specifieke zorgsituaties.

Als de vrouwelijke asielzoeker alleenstaand is, loopt zij dikwijls gebukt onder de eenzaamheid en het eventueel gemis van haar kinderen en heeft zij te kampen met de specifieke problemen van de alleenstaande allochtone vrouw zoals: leven in marginaliteit en eenzaamheid, angst te worden lastiggevallen, geldgebrek, gedwongen worden tot prostitutie, behoefte aan een bepaalde medische verzorging.

De niet-begeleide minderjarige vrouwelijke asielzoeker is zij door haar jonge vrouwelijke situatie zeer zeker kwetsbaar. Alle typische vrouwelijke problemen concentreren zich rond haar jeugdige leeftijd. Wanneer zij niet goed wordt opgevangen en begeleid is zij een gemakkelijke prooi voor prostitutienetwerken.

Hoger beschreven verantwoordelijkheden, behoeften en zorgen geven de situatie van de vrouwelijke asielzoeker een eigen karakter. Ze kunnen zwaar doorwegen en onrechtstreeks een negatieve invloed hebben op het verloop van haar procedure, voor de samenstelling van haar dossier of tij-

dens de momenten van het interview, bijvoorbeeld. Indien de vrouwelijke asielzoeker goed begeleid wordt en haar kansen en rechten goed gebruikt, heeft zij echter een geprivilegeerde kans tot integratie.

Ten slotte, wat de opvang van vrouwelijke asielzoekers in de verschillende onthaalcentra betreft, wordt er een positieve evolutie vastgesteld in het specifiek onthaal en begeleiding van vrouwelijke asielzoekers.

Aanbevelingen

Op basis van haar traditionele verantwoordelijkheid in het privé-leven en door haar traditioneel gebrek aan vorming en opleiding heeft de vrouwelijke asielzoeker nood aan specifieke ondersteuning en extra begeleiding.

Vrouwelijke asielzoekers hebben behoefte aan specifieke begeleiding op vlak van: concrete informatie over de verblijfsmogelijkheden, rechtshulp tijdens de asielprocedure, huisvesting, taalonderwijs, huishoudelijke activiteiten en bezigheden, gezondheidspreventie, medische verzorging, en bijzondere begeleiding tijdens de zwangerschap, bevalling en postnatale verzorging, opvoeding van de kinderen en sociale activiteiten. Om haar achterstand op gebied van onderwijs en vorming in te halen dient zij te worden aangemoedigd om aanvullend onderwijs en nuttige beroepsopleiding te volgen. Hierbij moet extra aandacht besteed worden aan de ondersteuning van haar gezinssituatie zoals kinderopvang en de doorbreking van de geïsoleerde situatie als asielzoekersgezin.

Voor de niet-begeleide minderjarige asielzoekster dient de mogelijkheid te krijgen om verder onderwijs te volgen en dient te worden bijgestaan om zich zelfstandig als vrouw te kunnen handhaven en integreren. Om haar te beschermen tegen de jacht van de prostitutienetwerken moeten ten opzichte van haar speciale aandachtspunten en voorzieningen worden uitgewerkt en georganiseerd.

Wanneer zij als vluchteling wordt erkend, moeten dezelfde specifieke aandachtspunten worden versterkt, met het oog op een definitieve integratie in de samenleving.

Wordt de vrouwelijke asielzoeker niet erkend, dan moet bij eventuele verwijdering, rekening worden gehouden met haar precaire situatie als vrouw in het land van herkomst en met de noden die de terugkeer van haar gezin naar het land van herkomst met zich meebrengen.

Wanneer een verwijdering niet mogelijk is wegens haar eigen welzijn of dat van haar gezin, moet zij begeleid worden bij het zoeken van alternatieve mogelijkheden zoals verwijzing naar een ander land, aanvragen van een machtiging tot voorlopig verblijf.

Bij de aanvraag voor een machtiging om klemmende humanitaire redenen tot voorlopig verblijf moeten de

specifieke behoeften van de vrouwelijke asielzoeker en van haar gezin worden onderzocht. Tegen een weigering van machtiging tot verblijf om klemmende humanitaire overwegingen, moet de mogelijkheid van het instellen van beroep worden overwogen. Hierbij moet ook bijzondere aandacht gaan naar de specifieke integratieproblemen van de vrouwelijke asielzoeker en van haar gezin in het land van herkomst.

Afgeleide status

Vaststellingen

Vrouwelijke asielzoekers die hun man vergezellen steunen hun aanvraag dikwijls op die van hun man. De vrouw wordt ingesloten als een afgeleide aanvrager en haar status wordt enkel gebaseerd op haar relatie met haar echtgenoot. Dit maakt vrouwen extra kwetsbaar voor mishandeling en de herroeping van hun verblijfsstatuut indien de relatie faalt. Soms wordt dan ook niet gevraagd naar haar eigen omstandigheden. En wanneer ze geconsulteerd wordt spreekt het mannelijk gezinslid vaak voor haar als tolk of geeft de antwoorden in haar plaats.

In bepaalde culturen zijn vrouwen dermate totaal ondergeschikt aan de man dat ze niets hebben of doen, zelfs zijn, onafhankelijk van hun echtgenoot. In deze kan het voorkomen dat de man asiel aanvraagt en dat de vrouw haar aanvraag steunt op die van de man, terwijl

Indien het gezin van de erkende vrouwelijke vluchteling niet volledig is, moet zij de mogelijkheid krijgen te worden begeleid in de snelle afwerking van de procedure van gezinshereniging.

wijl het in feite omgekeerd zou moeten zijn in die zin dat het eigenlijk de vrouw is die vervolging vreest en dus asiel zou moeten aanvragen, en niet de man.

Aanbevelingen

Het is aan ter raden dat de vrouw een zelfstandig asielverzoek los van haar partner kan indienen, zodat het recht op een zelfstandige asielprocedure gewaarborgd blijft.

Wanneer een man geen rechtmatige asielaanvraag lijkt te hebben zouden asielambtenaren routinematig de zaak van de vrouw moeten onderzoeken, zelfs indien ze haar aanvraag niet met onafhankelijke elementen motiveerde.

Machtiging tot verblijf

Vaststelling

De mensenrechten en fundamentele vrijheden van vrouwen worden beschermd en bevorderd door internationale verdragen. Iedere staat is gebonden de verdragsrechtelijk gewaarborgde mensenrechten en fundamentele vrijheden van vrouwen te respecteren en te beschermen. Dit betekent dat staten zich niet alleen moeten onthouden van schendingen van deze rechten, maar tevens het genot ervan, zonder onderscheid, moeten waarborgen.

Het verlenen van bijzondere machtiging tot verblijf behoort tot de bevoegdheid van de minister van binnenlandse zaken. (Artikel 9, paragraaf 3 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen). In deze zijn geen andere criteria voorhanden.

Aanbevelingen

Vrouwen wiens verdragsrechtelijk gewaarborgde rechten buiten de context van het Vluchtelingenverdrag op grove en systematische wijze worden geschonden, die niet op bescherming door de overheid in hun eigen land kunnen rekenen en die zich op Belgisch grondgebied bevinden, moeten zich kunnen laten regulariseren.

Aangezien België zich heeft verbonden aan internationale verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (1950), het Verdrag Tegen Foltering en Andere Wrede, Onmenselijke of Onterende Behandeling of Bestrafing (New York, 10 december 1984) en het Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (New York, 19 december 1966) zou een bijzondere machtiging tot verblijf op basis van deze instrumenten moeten afgeleverd kunnen worden.

Binnen de bevoegdheid van de minister van binnenlandse zaken om een bijzondere machtiging tot verblijf te verlenen, is de uitwerking van objectieve criteria die aanleiding kunnen geven tot een bijzondere machtiging tot verblijf onontbeerlijk. Een effectieve beroepsmogelijkheid op de toepassing van deze criteria is aangewezen.

Nood aan specifieke richtlijnen inzake de interpretatie van de Conventie

Vaststellingen

In de Conventie zijn geen sekspecifieke vervolgingsgronden opgenomen. Toch laat de Conventie voldoende ruimte om vrouwen die om gendergebonden vervolging vrezen asiel te verlenen. Cruciaal hierbij is de interpretatie of toepassingsmodaliteit van de Conventie en het bestaan van officiële gendergevoelige richtlijnen met betrekking hiertoe.

Gendergevoelige richtlijnen vooronderstelt dat minstens de aanbevelingen en besluiten van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties met betrekking tot deze materie en de relevante Conclusies van het Executief Comité van het UNHCR in rekening worden gebracht, met inbegrip van de besluiten en vaststellingen van het UNHCR symposium over gendergebonden vervolging van 22 en 23 februari 1996 waarop ook België officieel vertegenwoordigd was.

In België bestaan geen specifieke beleidsrichtlijnen (beleidsnota's of richtlijnen) naar vrouwelijke asielzoekers toe, noch t.o.v. de Dienst Vreemdelingenzaken, noch binnen het CGVS. Dit wordt in de praktijk opgelost door een brede interpretatie van de Conventie binnen het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen en de Vaste Beroeppscommissie voor de Vluchtelingen. Richtlijnen voor de behandeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwen zijn echter nodig.

Deze manier van werken, en dit blijkt duidelijk uit de ervaringen van Canada en de Verenigde Staten, leidt niet tot een (gevreemde) toestroom van vrouwelijke asielzoekers, maar biedt wel het voordeel van gelijkberechtiging van vrouwen en mannen. Bovendien biedt deze manier van werken ook het voordeel dat het beleid transparant is, geofficialiseerd wordt en dat de eenvormigheid van de beslissingen wordt bevorderd.

Aanbevelingen

Zowel binnen het CGVS als binnen de Dienst Vreemdelingenzaken zou aan de hand van officiële, vrouwvriendelijke richtlijnen voor de behandeling van gendergebonden asielverzoeken van vrouwelijke vluchtelingen moeten worden gewerkt. De in deze tekst naar voren gebrachte richtlijnen en aanbevelingen kunnen hiervoor model staan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen worden met klem verzocht specifieke richtlijnen voor de behandeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke asielzoekers uit te werken.

De Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister bevoegd voor het gelijke kansenbeleid voor mannen en vrouwen worden verder verzocht om ook op vlak van de Europese Unie de nodige en mogelijke stappen te ondernemen zodat ook op het niveau van de Unie een specifiek beleid voor de behandeling van gendergebonden asielaanvragen van vrouwelijke asielzoekers wordt opgesteld.

In de uitwerking van dit beleid zou minstens rekening moeten worden gehouden met de besluiten van het Uitvoerend Comité van het UNHCR en met de aanbevelingen van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties in deze materie.

Algemene aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwen

Rechtsbronnen en verdragen

1. Wenst dat in het Belgisch asielbeleid niet enkel rekening wordt gehouden met de Conventie van Genève van 1951 en met het Protocol van 1967 maar tevens met relevante Europese en internationale verdragen en overeenkomsten waartoe België zich verbonden heeft. (Overzicht zie bijlage 2)

2. Herbevestigt dat reproductieve en seksuele rechten een wezenlijk en onvervreemdbaar onderdeel zijn van de rechten van de vrouw als sociale groep.

3. Wenst eraan te herinneren dat België zich principieel akkoord verklaard heeft met de afspraken gemaakt op de VN-Bevolkingsconferentie (Kaïro, 1994)

4. Herinnert eraan dat België de resoluties van het Actieplatform van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie (Peking 1995) heeft aanvaard. Verwijst in deze expliciet naar de 'Wet van 1 februari 1996 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de Wereldvrouwenconferentie die van 4 tot 14 september 1995 in Peking heeft plaatsgehad'.

5. Vraagt dat rekening wordt gehouden met de relevante besluiten van het Executief Comité van het UNHCR.

Erkenningsgronden en gendergebonden vervolging

6. Benadrukt dat gendergebonden problematieken in alle criteria-onderdelen van het Vluchtelingenverdrag grondig moeten worden onderzocht.

7. Meent dat gendergebonden asiolverzoeken vaak onvoldoende ernstig worden genomen wegens de subtiele en specifieke aard van vrouwenvervolging, maar vooral wegens het

onbegrip als gevolg van een gebrek aan voldoende achtergrondinformatie.

8. Bevestigt dat de politieke situatie in de landen van oorsprong van de asielzoekster vaak minder inzicht geeft in haar asielmotieven dan de reële gewoonten en gebruiken ten aanzien van vrouwen in dat land.

9. Benadrukt in dit verband het belang van specifieke documentatie over vrouwen die rekening houdt met sociaal-culturele en religieuze gegevens en die beschikbaar is voor of geraadpleegd kan worden door de verschillende asielinstanties.

Procedure en rechtsbijstand

10. Stelt vast dat het een gangbare praktijk is zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen om vrouwelijke asielzoekers zoveel mogelijk te verhoren door vrouwelijke ambtenaren. Wenst dat dit in officiële richtlijnen wordt vertaald.

11. Stelt vast dat het een gangbare praktijk is zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen om vrouwelijke asielzoekers zoveel mogelijk te laten bijstaan door vrouwelijke tolken. Dit zou in officiële richtlijnen moeten worden vertaald.

12. Wijst op het belang van de beschikbaarheid van een gepast ingerichte ruimte die met respect voor de nodige privacy toelaat de asielzoekster in alle sereniteit te verhoren.

13. Benadrukt het belang van een snelle en efficiënte behandeling van gezinshereniging zodat de vrouwelijke partners en kinderen van erkende vluchtelingen niet langer gevaar lopen in het land van herkomst.

14 Verlangt dat in de toekomst statistische gegevens beschikbaar zijn over de vrouwelijke asielzoekers waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen alleenstaande vrouwen, alleenstaande minderjarige vrouwen en de partners van mannelijke asielzoekers. En dit voor alle fasen van de procedure.

Verblijf

15 Sommige vrouwelijke partners voelen zich verplicht om asiel aan te vragen uitsluitend om tijdens hun verblijf in België problemen te voorkomen in de administratieve en financiële behandeling.

Wenst daarom dat bij de aanvang van de asielprocedure aan de echtgenotes systematisch melding wordt gedaan van de mogelijkheid geen asiel aan te vragen indien ze geen vervolging vrezen in hun land van oorsprong.

Benadrukt het belang dat expliciete maatregelen genomen worden teneinde deze vrouwen de nodige verblijfstitels te verstrekken om een eenvormige administratieve en financiële behandeling aansluitend op die van hun echtgenoot verschaffen.

Vrouwenhandel

16 Wenst met klem te herhalen dat volhard moet worden in de strijd tegen het misbruik van de asielprocedure door de vrouwenhandel. Wil anderzijds dat de meisjes en vrouwen niet tweemaal worden gestraft, maar dat gezocht wordt naar een redelijke en adequate oplossing.

Bijstand

17 Stelt vast dat de overheid belang hecht aan de eerste opvang van vrouwelijke asielzoekers. Herinnert eraan dat veel vrouwelijke asielzoekers zich voor het eerst buiten hun eigen sociale netwerk bevinden waardoor ze zonder kwetsbaar zijn.

18 Vindt een afzonderlijke opvang van alleenstaande vrouwen zowel binnen als buiten de opvangcentra een minimumvereiste.

19 Stelt vast dat vrouwelijke asielzoekers vaak de hoofdverantwoordelijke zijn voor het gezin en dikwijls de voornaamste inkomstbron. Benadrukt daarom het belang van een gepaste onthaalstructuur ter bevordering van de zelfstandige integratie van vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

20 Wijst in deze op het belang van het informeren van de betrokkene over bestaande mogelijkheden. Zoals op vlak van huisvesting, taalonderwijs, rechtshulp, beroepsopleiding, medische verzorging, organisatie van het gezin.

21 Wenst dat bij de verschillende asielinstanties en bij de opvangcentra een lijst beschikbaar is van adressen waar vrouwen terecht kunnen voor medische en psychotherapeutische behandeling van seksueel geweld.

Minderjarigen

22 Wenst dat de overheid nauwlettend toezicht houdt op niet-begeleide minderjarige vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen.

23 Merkt in deze op dat de noodzaak van een gepaste opvang binnen de bestaande instellingen voor Belgische minderjarigen meer garanties biedt voor de fysieke en psychologische bescherming van de minderjarige meisjes dan open asielcentra.

24 Verwijst in dit verband expliciet naar de besluiten van de PARINAC-werkgroep.

25 Vindt het belangrijk te duiden op de opportuniteit van de oprichting van een specifieke cel voor niet-begeleide minderjarige asielzoekers, die instaat voor de opvang, de begeleiding en de eventuele terugleiding naar het land van oorsprong en die in samenwerking met de verschillende Belgische instanties maar ook met de Europese, internationale en niet-gouvernementele organisaties naar oplossingen zoekt voor deze meisjes om bij voorkeur de terugkeer naar hun oorspronkelijke familie mogelijk te maken.

Beleidslijnen

26 Wil de aandacht vestigen op het belang van duidelijke schriftelijke beleidslijnen waarop een afgewezen vrouwelijke asielzoeker van wie de uitwijzing om klemmende humanitaire redenen niet aangewezen is, beroep kan doen. Acht ook in België effectieve beroepsmogelijkheid op deze administratieve beslissingen noodzakelijk.

27 Wenst dat binnen de bevoegde asielinstanties richtlijnen m.b.t. de erkenning van gendergebonden asielaanspraken van vrouwelijke vluchtelingen worden uitgewerkt en bekendgemaakt. De in deze tekst geformuleerde aanbevelingen en richtlijnen zijn hiertoe exemplarisch.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

JURISPRUDENTIE M.B.T. GENDERGEBONDEN VERVOLGING

Enkele voorbeelden uit het buitenland

Positieve beslissingen

Indirecte vervolging

Haïti, oktober 1993. Alerte Balance wordt voor dood achtergelaten. Zij werd door gewapende mannen herhaaldelijk bewerkt met een machete. Haar verminking tart iedere verbeelding: ze hakten in op haar armen, rug, borst en buik; haar oor en rechterhand zijn afgehakt. Alerte wordt door burens naar het hospitaal gebracht. Haar aanvallers komen haar daar twee keer zoeken, maar het personeel kan haar verbergen. Alerte verblijft zes weken clandestien in het ziekenhuis.

De soldaten van Raoul Cedras waren op zoek naar haar man, een gekend aanhanger van de afgezette president Aristide. Als de soldaten thuis aankloppen vlucht haar man. Alerte blijft omdat ze denkt dat ze haar als vrouw niet zullen aanvallen.

In januari 1994 vragen Alerte, haar man en de twee kinderen asiel in de Verenigde Staten. Na de uitgebreide documentatie door het Women's Refugee Project over de systematische mensenrechtenschendingen van vrouwen op Haïti wordt haar asiel toegekend.

(Bron: Daily Journal, 27 september 1994)

Grove discriminatie waartegen de overheid geen bescherming biedt

Verenigde Staten, december 1994. Immigratierechter Paul A. Najelski (Arlington) verleent asiel aan een 51-jarige Joodse vrouw, van wie de overheid haar niet beschermde tegen dertig jaar van fysieke en mentale mishandeling door haar echtgenoot. Haar verzoek was eerst afgewezen door de immigratiediensten, die stelden dat het louter een geval van huishoudelijk geweld betrof buiten de criteria van de Conventie.

De familie van haar man behoort tot het establishment. Zo is haar man goed bevriend met het hoofd van de geheime politie, die hem

een revolver geeft die hij later tegen haar zal gebruiken. Als hij dronken is slaat hij zijn vrouw (zelfs toen ze zwanger was). Eens slaat hij haar met een tennisracket omdat hij ontdekt dat ze studeert voor het behalen van een diploma secundair onderwijs. In zijn besluit argumenteert de rechter dat de vrouw vervolgd is omdat ze haar eigen identiteit wenst te bepalen en getuigt van Westerse waarden in een land waar vrouwen algemeen verondersteld worden zich te onderwerpen aan de man. De vrouw behoort ook tot een groep van vrouwen die weigeren te leven in een harem, afhankelijk van de genade van hun mannen, hun samenleving en hun regering. De vrouw wordt door haar man mishandeld omdat zij een bepaalde overtuiging heeft (studeren) en omdat de Joodse overheid haar omwille van diezelfde overtuiging geen bescherming biedt. Wat de mishandeling door haar man meer een politieke dan een persoonlijke kwestie maakt, is het feit dat de overheid in het land van herkomst weigert haar te beschermen.

(Bron: New York Times, 27 september 1993)

Genitale verminking

Fauziya Kasinga is 17 als zij Togo ontvlucht. Op 17 december 1994 vraagt zij asiel in de Verenigde Staten op grond van genitale verminking. Kasinga is geboren in de Tchamba-Kusuntu stam waar vrouwelijke besnijdenis, gedwongen huwelijk en polygamie de norm zijn. Deze praktijken worden haar bespaard dank zij haar vader. Na zijn dood wordt een tante het hoofd van de familie. Zij beveelt dat het meisje moet worden besneden en uitgehuwelijkt. De meeste meisjes in haar stam zijn fier en gelukkig met de besnijdenis, maar Kasinga beschouwt het als verschrikkelijk, vreselijk en gevaarlijk.

Ze heeft een vals paspoort en wordt opgesloten in de gevangenis van New Jersey, waar de gevangenisbewaarders de gevangenen mishandelen. Onderzoek bevestigt dit en ze wordt overgeplaatst naar een gevangenis in York (Pennsylvania). Op 25 augustus 1995 wijst een

immigratierechter in Philadelphia haar verzoek af en geeft bevel tot uitwijzing. De rechter stelt dat hij haar verhaal niet geloofwaardig acht en dat er geen sprake is van persoonlijke vervolging, omdat alle vrouwen in haar stam aan dezelfde behandeling onderworpen worden (singled-out criterium). Hij verklaart dat vrouwelijke genitale verminking niet onder de vluchtelingendefinitie valt omdat het geen vorm van vervolging is.

Haar advocate - Karen Musalo - voert aan dat gebrek aan kennis van de Togolese tribale gebruiken de rechter in Philadelphia onbekwaam maakte om te oordelen over de geloofwaardigheid van het verhaal van Kasinga. Musalo bepleit dat haar cliënte als vluchteling moet worden erkend wegens het behoren tot een bepaalde sociale groep, namelijk, vrouwen die trachten te ontsnappen aan de tirannie van een patriarchale samenleving waarbinnen ze niemand hebben die hen kan beschermen. Zij vraagt een herziening van de zaak voor de Board of Immigration Appeals, het hoogste immigratieregrechtshof. Hierdoor kan de zaak van Fauziya Kasinga een precedent scheppen voor andere gelijkaardige zaken.

INS-advocaten bepleiten de terugverwijzing van de zaak naar een lagere rechtbank. Zij vragen de Board om nieuwe richtlijnen op te stellen zodat genitale verminking onder bepaalde strikte voorwaarden, waarbij duidelijk kan worden vastgesteld dat de vrouw bij gedwongen terugkeer zal worden besneden, asiel kan worden verleend.

Musalo wordt in het gelijk gesteld. In april 1996 komt haar zaak voor de Board of Immigration Appeals, het hoogste immigratieregrechtshof. De Board zal zich voor het eerst uitspreken over de vraag of vrees voor vrouwelijke genitale verminking vervolging binnen de context van de Conventie van Genève betekent. Omdat genitale verminking geen vorm van vervolging is die politieke vluchtelingen traditioneel ontvluchten oordeelden de voorzitter en andere leden van de Board dat een 'nieuw kader' zou kunnen blijken nodig te zijn om de immigratierechters te leiden in de beoordeling van dergelijke zaken. In de loop van de zomer van 1996 zullen de twaalf leden van de Board hierover uitspraak doen.

Op 9 mei 1996 bepleit het INS dat genitale verminking een vorm van vervolging is indien de vrouw zich hiertegen verzet en dat de dreiging van genitale verminking van vrouwen een geldige grond tot asielverlening kan zijn. Het INS vraagt the Board of Immigration Appeals om

hieraan een rechtsgrond te verlenen.

Op 13 juni 1996 verleent de Board of Immigration Appeals asiel aan Fauziya Kasinga. De leden van de Board oordeelden dat genitale verminking van vrouwen tegen hun wil vervolging is in de juridische betekenis van de Conventie op grond van behoren tot een bepaalde sociale groep. De beslissing van de Board schept een bindend precedent voor alle 179 Immigratierechters die bevoegd zijn voor asielbeslissingen

(Bron: diverse, o.a. New York Times)

Seksueel geweld

Een 18-jarig Roemeens meisje vraagt asiel in Duitsland op grond van seksueel geweld waartegen de overheid geen bescherming biedt. Haar verhaal. Via een vriendin komt ze in contact met een gekend en prominent dissident. Dit gebeurt onder het regime van Ceausescu. Het meisje loopt nog school, maar ze kijkt uit naar werk. Hiervoor heeft ze een arbeidsvergunning van de burgemeester nodig. Die vertelt haar dat hij die vergunning enkel in ruil voor seks wil geven. Het meisje is verontwaardigd en het gesprek eindigt in ruzie. Daarop nemen de burgemeester en twee van zijn ondergeschikten, leden van de Securitate, haar mee naar het huis van de burgemeester. Daar wordt zij twee weken vastgehouden. Alle drie de mannen hebben haar gewelddadig verkracht. Als gevolg daarvan is een van haar eileiders gescheurd. Na twee weken wordt ze bewusteloos en ernstig gewond op straat geworpen. Ze verblijft zes weken in het hospitaal. Na de revolutie wordt de burgemeester gearresteerd, maar na één maand is hij weer vrij en nog altijd burgemeester. Als ze voldoende hersteld is, vlucht ze. Ze vreest dat de burgemeester, uit schrik dat ze hem zal rapporteren aan de politie, verdere acties tegen haar zal ondernemen. Haar asielverzoek wordt ingewilligd.

Redenering: het Hof beschouwt het verhaal van de vrouw als geloofwaardig. Het is welbekend dat de vroegere elite en machtsgroepen nog steeds aan de macht zijn in Roemenië. Het staat buiten kijf dat de gevangenneming, het geweld en de verkrachting van de vrouw grove schendingen van haar menselijke waardigheid zijn. Deze maatregelen betekenen vervolging. Het is niet van doorslaggevend belang of haar contacten met de dissident de vrouw in de ogen van de overheid een politieke tegenstander maakt. Zelfs indien de bovengenoemde maatregelen de vrouw enkel in haar kwaliteit als vrouw treffen, zou aan de

criteria van politieke vervolging zijn voldaan omdat het asielrecht verbonden is met het uitbannen van discriminatie, ook discriminatie op grond van geslacht. Daar het geslacht onveranderbaar is, is het een grond waaraan het recht op asiel verbonden is. De burgemeester en de leden van de Securitate vertegenwoordigen de overheid, daarom is de staat verantwoordelijk voor de vervolging.

(Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach 19-02-1992, AN 17K91.44245; bron: Female Asylum Seekers p 49)

Normovertredend gedrag - grove discriminatie

Een Iraanse vrouw vraagt asiel in Duitsland. Ze stelt dat ze weigert de chador te dragen omwille van haar politieke overtuiging. Ze wordt meerdere malen gearresteerd en vastgehouden door de Revolutionaire Garde. Zij toont haar aversie voor de strikt islamitische wetten in gesprekken op school en door te weigeren deel te nemen aan het gebed. Ze wordt niet toegelaten tot de universiteit omdat ze zakt voor het ideologisch examen. Bovendien vreest ze dat haar vader, een hoge ambtenaar en zeer godsdienstig, haar zal opofferen aan de revolutie. In zijn ogen is ze afgeweken van het rechte religieuze pad. Het Hof redeneert dat de discriminaties op zich een vervolging betekenen. De vrouw getuigt echter van een uitgesproken politieke overtuiging. Men kan niet van iemand vragen dat ze bij haar terugkeer deze politieke mening voor zich houdt en zich aanpast aan het aan Iraanse vrouwen opgelegde rollenpatroon. Omwille van haar totale persoonlijkheid is de vrouw op lange termijn niet in staat om zich aan te passen aan de politieke situatie, die zij als ondraaglijk ervaart. Ze is niet in staat om zich passief aan de normen te conformeren. Het is niet onwaarschijnlijk dat haar vader zijn dochter zou overleveren aan de autoriteiten. Uitspraak: het beroep van de federale commissaris wordt verworpen; de vrouw behoudt haar vluchtelingenstatus.

(Oberverwaltungsgericht Niedersachsen und Schleswig Holstein, 18-03-1988, 21.OVG A271/87; bron: Female Asylum Seekers, p 55-56)

Negatieve beslissingen

Normovertredend gedrag

Een Pakistaanse vrouw vraagt asiel in Groot-Brittannië op grond van volgende feiten. In Pakistan wordt de vrouw ontvoerd en verkracht. Ze wordt ondergebracht en vastgehouden in het ouderlijk huis van haar verkrachter en voorgesteld als zijn toekomstige vrouw. De

vrouw durft niet naar huis terugkeren omwille van de straf die ze verwacht van de politie, haar familie en andere leden van de gemeenschap omdat ze geslapen heeft met een man met wie ze niet getrouwd is. Haar moeder rapporteert de kidnapping aan de politie. Deze kan achterhalen waar de vrouw verblijft en haar moeder en grootmoeder komen haar zoeken. Wanneer die bij het huis aankomen heeft de man haar ondergebracht in Karachi. Om arrestatie te voorkomen plant hij van daaruit te vluchten naar Engeland. Op de vlieghaven wordt de man gearresteerd op verdenking van kidnapping. De vrouw durft niet naar huis terug te keren en wordt daarom door de politie ondergebracht in een instituut voor behoeftige vrouwen. Maar twee dagen later wordt ze op verdenking van Zina (buitenechtelijke seks gearresteerd door de politie. Om een veroordeling en straf te ontlopen zeggen de man en de vrouw dat ze gehuwd zijn. Ze worden op borgtocht vrijgelaten en de vrouw ziet geen andere uitweg dan een huwelijk. Hun advocaat zegt hen dat ze waarschijnlijk een straf van 10 jaar gevangenis en 25 zweepslagen riskeren. In Pakistan varieert de straf op ZINA van 10 jaar gevangenis, een maximum van 100 zweepslagen tot doodstraf door steniging. Het koppel besluit het land te ontvluchten.

Vanaf december 1985 leeft het koppel in Engeland, waar de vrouw door haar man als slaaf wordt behandeld. Ze wordt meerdere malen zwaar mishandeld waarbij hij haar onder andere steekt met een mes. De vrouw wordt hiervoor verschillende keren gehospitaliseerd. De vrouw ontdekt dat haar man al gehuwd is. Omdat hij al haar identiteitspapieren heeft, zij nauwelijks Engels spreekt en geen geld heeft ziet de vrouw geen uitweg. Ze heeft twee kinderen. In het hospitaal ontmoet ze mensen die haar in contact brengen met een vrouwelijke advocaat. Uiteindelijk verlaat ze met haar twee kleine kinderen haar man. De vrouw betoogt dat indien ze naar Pakistan terugkeert, ze gearresteerd zal worden. Ze zal zwaar gestraft worden voor overspel, overtreding van vrijlating op borgtocht en vluchten uit het land. Haar kinderen, die in Engeland geboren zijn, zullen bij haar in de gevangenis worden opgesloten. De vrouw krijgt een verblijfsvergunning voor één jaar.

(Home Office, 08-08-1990, T 210183; bron: Female Asylum Seekers, p 80-81)

Dubbele standaard: cultureel bepaald geweld?
Mogelijke gronden: sociale groep

Normovertredend gedrag

Sinds het uitbarsten van de fundamentalistische strijd in Algerije in 1992 worden vrouwen vervolgd omdat ze niet beantwoorden aan de sociaal-religieuze voorschriften van bepaalde bevolkingsgroepen. Meer dan 50 vrouwen werden vermoord en nog veel meer vrouwen werden neergestoken of verkracht omdat ze met mannelijke collega's werkten, Westerse kledij droegen,... De gruwelen zijn genoegzaam bekend.

In 1995 vraagt een Algerijnse arts asiel in de Verenigde Staten: ze ontvangt doodsbedreigingen omdat ze een team van mannelijke artsen leidt. Haar verzoek wordt afgewezen. De INS-ambtenaar oordeelt dat geweld in Algerije te algemeen verspreid is om haar aanvraag op grond van 'behoren tot een bepaalde sociale groep', die het risico loopt bloot te staan aan vervolging, te kunnen ondersteunen.

(Bron: New York Times, 7 maart 1995).

Dubbele standaard: algemeen geweld;
Mogelijke gronden: sociale groep, religie, politieke overtuiging

Normovertredend gedrag

Lente 1991 vraagt Nada, een Saoedi-Arabische vrouw, asiel in Canada. Ze roept vervolging wegens 'vrouwzijn' in: Nada zei dat ze in Saoedi-Arabië werd aangevallen omdat ze alleen over straat liep en geen sluier droeg.

In eerste instantie wordt haar asielerzoek afgewezen. Eén van de betrokken ambtenaren schreef "dat Nada er goed aan zou doen de wetten van haar land te volgen en rekening te houden met de gevoelens van haar vader". Publiek protest zorgt ervoor dat ze mag blijven. Haar zaak richt echter ook de aandacht op de tekortkomingen in de Canadese asielerprocedure en is de onmiddellijke aanleiding tot de uitvaardiging van de Canadese richtlijnen voor vrouwelijke vluchtelingen die gendergebonden vervolging vrezen.

Dubbele standaard: cultureel bepaald geweld
Mogelijke gronden: sociale groep, politieke overtuiging, religie

Typisch vrouwelijke vormen van politieke activiteit - seksueel geweld

Drie Haïtiaanse soldaten, met nylonkousen over het hoofd, gaan naar het huis van X (de vrouw schaamt zich over wat haar overkomen is en wil haar naam verborgen houden). Ze bespotten haar politiek ondersteuningswerk voor

voormalig president Aristide. Ze dreigen haar te doden. Ze verkrachten en slaan haar voor de ogen van haar moeder, die gedwongen toekijkt. De vrouw is 27 en gehuwd. Als gevolg van deze aanvallen is ze niet meer in staat kinderen te baren. Vijf maanden later vlucht ze naar de Verenigde Staten en vraagt asiel.

Haar aanvraag wordt afgewezen. De immigratierechter oordeelt dat ze niet aangetoond heeft dat ze vervolgd is wegens haar politieke overtuiging. In februari 1995 vernietigt de Board of Immigration Appeals deze beslissing. De Board oordeelt dat haar verkrachting een vorm van politieke vervolging is en vaardigt het besluit uit dat alle asielambtenaren en immigratierechters verplicht om in gelijkaardige zaken asiel te verlenen.

(Bron: The Washington Post, 4 maart 1995)

Dubbele standaard: normaal seksueel geweld, subjectieve duiding 'politieke activiteit';
Mogelijke gronden: politieke overtuiging, sociale groep

Seksueel geweld

"Gezien de algemene situatie in Sri Lanka is het echter helaas niet uitzonderlijk dat vrouwen slachtoffer worden van seksueel geweld. De President wijst in dit verband op hetgeen eiseres heeft gesteld in de dagvaarding: het IPKF, dat zich gedraagt als vreemde bezettingsmacht en door eiseres ook als zodanig ervaren wordt, maakt zich schuldig aan verkrachting van Tamil-vrouwen en -meisjes. Berichten wijzen erop dat alle vrouwen vanaf ongeveer 15 tot ongeveer 45 jaar reden hebben zich hierdoor bedreigd te voelen... Eiseres verkeert derhalve op Sri Lanka niet in een uitzonderlijke positie." Asiel wordt geweigerd.

(Pres. Rb. Haarlem, 10.6.1988, NAV 1988, p 266 ev., RN 1988, 21; bron: Vrouwelijke vluchtelingen, Handleiding voor rechtshulpverleners, p 64)

Dubbele standaard: algemeen geweld; singled-out criterium;
Mogelijke gronden: sociale groep

(...) De grief (van appellante) bestrijdt terecht de aangehaalde overweging van de President, nu de omstandigheid dat vele vrouwen in Sri Lanka het slachtoffer worden van seksueel geweld de dreiging voor appellante juist vergroot dat zij als behorend tot de kwetsbare groep van (jonge) Tamil-vrouwen het slachtoffer wordt van seksueel geweld dat kennelijk, al gaat het niet van de overheid uit, niet door

de overheid afdoende wordt bestreden. De vordering van appellante wordt toegewezen. (Hof Amsterdam, 25 mei 1989, NAV 1989, p. 259 ev.; bron: Vrouwelijke vluchtelingen, id., p 66)

Indirecte vervolging

"Hetgeen appellante heeft ondervonden (6x aanhouding en verhoor, 3x verkrachting door meerdere militairen; de ernst hiervan wordt overigens door verweerde erkend) was geen gevolg van de door haar verrichte activiteiten maar van activiteiten van haar vriend, naar wiens verblijfplaats de militairen op zoek waren. Appellante is na elke arrestatie op korte termijn weer vrijgelaten. Dat op enigerlei wijze de aandacht van de Srilankaanse autoriteiten op appellante persoonlijk gericht is geweest, is gesteld noch gebleken".

Uitspraak: beroep verworpen. De vrouw heeft een C-status gekregen op grond van klemmende redenen van humanitaire aard.

(AR RvS 08-12-1989, RV 1989,8; bron: Vrouwelijke vluchtelingen, id., p 68)

Dubbele standaard: singled-out criterium;
Mogelijke gronden: sociale groep, politieke overtuiging

Indirecte vervolging - seksueel geweld

"Betrokkene heeft verklaard een actief sympathisant te zijn geweest van de Ogaden verzetsbeweging, welke zich tegen de Ethiopische autoriteiten verzet. Gebleken is echter dat betrokkene voor deze beweging geen activiteiten van enige betekenis heeft ondernomen. ... Voorts heeft betrokkene verklaard dat zij werd gearresteerd in verband met de activiteiten van haar man voor de Ogaden verzetsbeweging. Zij werd echter na enkele dagen in vrijheid gesteld en heeft in verband hiermee geen hinder meer van de zijde van de Ethiopische autoriteiten ondervonden. ... Voorts heeft betrokkene verklaard dat midden 1987 Ethiopische militairen haar huis zijn binnengedrongen en

dat daarbij haar man en haar moeder om het leven zijn gebracht. Betrokken zelf werd seksueel mishandeld. Voorgaande is echter niet aan te merken als vervolging in de zin van het verdrag. Bovendien heeft betrokkene de verklaring dat zij wederom zal worden mishandeld niet aannemelijk kunnen maken." De asiel-aanvraag wordt afgewezen.

(Staatssecretaris van Justitie 25 april 1991, nr.9010.31.0193; bron: Vrouwelijke vluchtelingen, id., p 74-75)

Dubbele standaard: singled-out criterium, algemeen geweld, subjectieve duiding politieke activiteit;
Mogelijke gronden: sociale groep, politieke overtuiging

Indirecte vervolging

Een Turkse vrouw vraagt in Nederland asiel op grond van indirecte vervolging. De man van de verzoekster is politiek actief en is daarom ondergedoken. Daarop wordt zij lastiggevallen door de politie. De politie komt ongeveer twintig keer naar haar huis en vraagt waar haar man is. Ze wordt ook verscheidene malen gearresteerd en meegenomen naar het politiekantoor. De politie vertelt haar dat zij haar zullen blijven lastigvallen tot ze hen zou vertellen waar haar man verblijft of tot hij weer opduikt. Haar verzoek wordt afgewezen. De president van de rechtbank redeneert: "Zelfs indien de bewering van verzoekster over de manier waarop familieleden van gezochte dissidenten door de Turkse autoriteiten behandeld worden waar is, hoeft verzoekster dit niet te vrezen omdat zij zelf niet actief is.... zij kan niet als een vluchteling in de betekenis van de Conventie worden beschouwd."

(Pres. Rb. Den Haag, 26-10-1989; no. 89/1092; bron, Female Asylum Seekers, p 31)

Dubbele standaard: singled-out criterium;
Mogelijke gronden: sociale groep, politieke overtuiging

Enkele uitspraken uit het Belgisch asielrecht

21 april 1993, Vaste Beroepscommissie, 2de Franse Kamer, Ref.: 92/898/F186 (vertaling NVR)

"...Overwegende dat de appellante alle twijfels m.b.t. de realiteit van de ingeroepen feiten heeft weggenomen, zoals vermeld in de be-

twiste beslissing; dat zij eveneens bepaalde feiten heeft aangebracht waarvan hoger genoemde beslissing zich geen rekenschap geeft;

Overwegende dat een eerste reeks van feiten verband houdt met een aantal repressieve

maatregelen die direct uitgaan van de autoriteiten;

- dat het in deze categorie gepast is de verschillende beroepssancties, waarvan appellante het slachtoffer werd omwille van het uiten van afwijkende meningen t.o.v. de islamitische macht, en die uiteindelijk leidden tot haar gedwongen ontslag in 1984, op te sommen;
- dat de huiszoekingen bij appellante en haar moeder in december 1984 en januari 1985, evenals de gewelddadigheden die appellante tijdens deze onderging, vanzelfsprekend behoren tot deze eerste categorie van feiten;
- dat anderzijds een tweede reeks feiten, aansluitend op deze context, leidt tot pesterijen en vernederingen van appellante in het dagelijks leven, zowel binnen de familiale context als meer algemeen, als gevolg van het specifieke statuut van de vrouw in de Iraanse samenleving;
- dat binnen deze tweede categorie van feiten het gepast is de voornaamste herhaalde bedreigingen door haar echtgenoot en de leden van haar schoonfamilie om haar de hoede over haar kinderen te ontnemen omwille van haar antirevolutionair gedrag, evenals een arrestatie een zestal maanden voor haar vertrek omwille van de manier waarop zij zich kleepte, en tijdens dewelke ze net kon ontsnappen aan stokslagen, op een rijtje te zetten;

Overwegende dat de betwiste beslissing meent dat de eerste reeks feiten te lang geleden zijn om in rekening te worden gebracht om het bestaan van een vrees voor vervolging in 1990 te rechtvaardigen; dat ze de navolgende gebeurtenissen opzijzet als niet van aard om een vrees te justifiëren;

Overwegende dat de feiten die plaatsvonden in de periode 1981-1984, op zich genomen niet van die aard lijken om het voortduren van een vrees jaren later te justifiëren; dat de beoordeling van de aard van de latere gebeurtenissen vanaf dan een decisieve factor voor de beoordeling van de gegrondheid van de vrees van appellante voorziet;

Overwegende dat appellante in verband hiermee twee coherente en gedetailleerde geschriften heeft voorgelegd, die informatie bevatten die zij schijnbaar maar gedeeltelijk heeft voorgelegd aan het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen;

- dat deze inlichtingen vooral over familiale problemen gaan samenhangend met islamitische overtuigingen van haar schoonfa-

milie, evenals over haar vrees als gevolg van de vermelde problemen en de toepassing van het Iraans familierecht, dat haar de hoede over haar kinderen zou worden ontnomen omdat ze hen een opvoeding conform de normen van het islamitisch regime verschaft;

- dat zij in verband hiermee bepaalde stukken m.b.t. een door haar echtgenoot gestarte procedure heeft voorgelegd, procedure die later werd opgeschort, maar waarvan appellante vreest dat ze zal worden herhaald;
- dat zij anderzijds formeel de interpretatie van de gecontesteerde beslissing over de laatste gebeurtenissen, met name haar arrestatie omwille van de manier waarop ze zich kleepte, feit dat in de genoemde beslissing wordt gereduceerd tot een 'kledingprobleem', betwist;
- dat zij daarentegen bevestigt dat "dit type probleem van politieke aard is (en) een inbreuk op de vrijheid van de vrouw en een zaak van discriminerende dominantie";

Overwegende dat de zo gerapporteerde feiten deels problemen met een privé-karakter betreffen;

- dat het niettegenstaande gepast is deze opnieuw te plaatsen binnen de heersende politieke en normerende context van Iran;
- dat het binnen deze context, in het bijzonder gepast is om enerzijds rekening te houden met het juridisch statuut van de vrouw en anderzijds met de intolerantie van de overheid tegenover iedere afwijkende opvatting;
- dat aldus de bedreigingen en pesterijen waarvan appellante het slachtoffer werd geen verzwarend karakter zouden hebben gehad indien zij niet vatbaar zouden zijn geweest voor overname, en zelfs daadwerkelijke overname, door de overheden;
- dat het dus gepast is te oordelen dat deze deels de verantwoordelijkheid dragen voor de door appellante aangehaalde feiten, hierbij inbegrepen wanneer ze niet direct de oorzaak zijn, wat het geval is voor de belangrijkste feiten daterend van na 1985 met uitzondering van de episode van de arrestatie in 1990;

Overwegende, bovendien, dat het gepast is vervolgens te onderzoeken of de feiten in verband gebracht kunnen worden met de criteria van art. 1, sectie A, par. 2 van het Verdrag van Genève;

- dat vanuit dit oogpunt niet te betwijfelen

is dat de problemen van appellante hoofdzakelijk hun oorsprong vinden in de uiting van haar politieke overtuigingen, meer bepaald door haar weigering van het door het islamitisch regime voor vrouwen gereserveerde statuut;

- dat over het verband met één van de in bovengenoemde norm opgesomde criteria dus geen twijfel bestaat;

Overwegende dat het noodzakelijk is, ten slotte, te beoordelen of de ingeroepen feiten van die aard zijn dat ze een redelijke vrees in de betekenis van de hoger genoemde internationale norm justifiëren;

- dat de Commissie meent dat de vernoemde feiten vanuit dit oogpunt niet afzonderlijk kunnen worden beoordeeld;
- dat ze er in feite een geheel van maatregelen en van discriminaties van verschillende aard en ernst in ziet, die indien ze op zich moeilijk kunnen worden beschouwd als vervolging, door hun continuïteit en hun gecumuleerd effect vervolging betekenen (zie in dit verband, Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, HCR, Genève 1979, p 15, par. 53 à 55);

Overwegende dat de vrees als gegrond moet worden beschouwd wanneer de aanvrager kan aantonen dat het leven in het land van herkomst ondraaglijk is geworden, omwille van in hoger vernoemde norm opgesomde gronden, of het zou zijn indien hij zou moeten terugkeren naar zijn land (ibid., p 13, par. 42);

- dat deze voorwaarde in de zaak vervuld is;
- dat het dus noodzakelijk is om de genomen beslissing te herzien;

Om deze redenen:

...verklaart het beroep ontvankelijk en gegrond en erkent derhalve de hoedanigheid van vluchteling van ..."

3 oktober 1994, Vaste Beroepscommissie, 2de Nederlandse Kamer, Ref.: VB/94/722/E84

"... Overwegende dat de appellante de Eritreese nationaliteit heeft; dat zij stelt dat zij militante was van het EPLF (Eritrean People's Liberation Front); dat zij op 5 september 1987 gearresteerd werd en gedurende twee maanden opgesloten, gefolterd en onder meer seksueel mishandeld; dat zij in 1989 haar politieke activiteiten weer opnam en hetzelfde jaar door een Ethiopisch officier nogmaals het voorwerp was van seksuele vernederingen; dat zij Ethiopië in september 1990 verliet;

Overwegende dat het relaas van appellante coherent en geloofwaardig is; dat zij onder meer twee geneeskundige getuigenschriften neerlegt die het relaas van haar mishandeling ondersteunen;

Overwegende dat sinds de val van het Mengistu-regime in mei 1991 en de onafhankelijkheid van Eritrea in mei 1993 de situatie dermate veranderd is dat appellante op dit ogenblik geen gegronde vrees meer kan hebben ten aanzien van het Ethiopisch leger waarvan zij het slachtoffer was;

Overwegende dat moet onderzocht worden of appellante zich eventueel kan beroepen op de uitzondering bepaald in artikel 1, C, 6, tweede lid, van het Verdrag van Genève;

Overwegende dat het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties in dit verband het volgende stelt:

" Deze bepaling geldt voor de persoon die in het verleden het voorwerp was van een gewelddadige vervolging en daarom vluchteling blijft ondanks de gewijzigde situatie in het land van herkomst. Het verwijst naar de statutaire vluchtelingen waartoe bijna alle vluchtelingen behoorden op het ogenblik dat het Verdrag opgesteld werd. Deze uitzondering volgt echter uit een vrij humanitair beginsel dat ook kan toegepast worden op andere vluchtelingen. Er wordt geregeld aanvaard dat de persoon die zelf of wiens familie het voorwerp was van wrede vormen van vervolging zijn repatriëring niet zou aanvaarden. Ook al is er een wijziging van het regime dan houdt dit niet noodzakelijk in dat de bevolking haar houding volledig zou gewijzigd hebben of dat de geestesgesteldheid van de betrokkene zou veranderd zijn, rekening houdend met zijn vroegere ervaringen. " (eigen vertaling, Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, Genève, september 1979, nr. 136);

Overwegende dat de feiten, waarvan appellante het voorwerp was, haar op blijvende wijze getekend hebben; dat geloofwaardig is dat deze feiten daarenboven in geval van terugkeer haar maatschappelijke uitsluiting uit de Eritreese samenleving zullen teweegbrengen;

Overwegende dat appellante aantoonde dat zij de bescherming van het land waarvan zij de nationaliteit bezit op het ogenblik van vertrek uit haar land van herkomst niet kon of niet wilde invoeren omwille van een gegronde vrees voor vervolging wegens haar politieke overtuig-

ging zoals bepaald in art. 1, par. A, al. 2 van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en dwingende redenen, voortvloeiend uit vroegere vervolging, inroept om te weigeren naar het land waar zij haar vroegere verblijfplaats had terug te keren en de bescherming van dat land in te roepen;

Om deze redenen:

...verklaart het beroep ontvankelijk en gegrond en erkent derhalve de hoedanigheid van vluchteling van ..."

28 maart 1995, Vaste Beroepscommissie, 1ste Franse Kamer, Ref.: 94/890b/F328 (vertaling NVR)

"... Overwegende dat appellante naar vorm een gedetailleerd, coherent en oprecht verhaal heeft gebracht over de oorzaken die aan de basis van haar vrees liggen, wat haar verhaal een grote geloofwaardigheid verleent;

Dat de Commissie de extreme kwetsbaarheid van appellante binnen de actuele context van de Algerijnse samenleving vaststelt;

Evenals, dat de Commissie vaststelt dat appellante stamt uit een familie met een niet-confessionele traditie waarvan de meeste leden kaderfuncties bekleden in belangrijke organisaties;

Dat met de opkomst van de islamitische beweging op het eind van de jaren tachtig, de echtgenoot van verzoekster het voorwerp werd van kritieken en bedreigingen door mensen uit zijn onmiddellijke omgeving (meer bepaald studenten en ouders van studenten);

Dat appellante en haar echtgenoot in een streek wonen die sterk gecontroleerd wordt door het F.I.S. (ref. uitslagen verkiezingen 1991 en 1992), zij zich vervolgens, uit vrees voor represailles, gedwongen voelden hun gedrag aan te passen aan de voorschriften van de fundamentalisten (dragen van sluier, bezoeken van een moskee,...);

Dat deze bedreigingen en de vijandigheid van hun onmiddellijke omgeving nog toegenomen zijn na de lokale verkiezingen van 12 juni 1990, die een overwinning betekenden voor het F.I.S. (verwijzing naar publicatie M. Lakehal (ed.), Algerije. Van onafhankelijkheid tot noodtoestand, ed. Larmises/L'Harmattan, 1992);

Dat sedert hun huwelijk in 1980, appellante en haar echtgenoot, die tijdens dezelfde zitting werd gehoord, door hun omgeving gezien wordt als een koppel weinig conform de lokale gebruiken en zeden, dat de echtgenoot van betrokkene omwille van zijn Libanese afkomst trouwens gezien werd als een christen;

Dat de Commissie vaststelt dat de dreigende houding tegenover de echtgenoot van appellante meer in het bijzonder kan worden verklaard door zijn kritische stellingnamen tegenover de islam in zijn lessen wijsbegeerte op het lyceum van Ksar-El-Boukhari;

Dat de persoonlijkheid van de echtgenoot van appellante in dit opzicht bijzonder verduidelijkend is en de reden van zijn engagement ten gunste van de niet-confessionaaltiteit verklaart; hijzelf stamt uit een Libanese familie van communisten ...;

Dat hun vrees gevoed wordt door die van andere leraren die, op de manier van de echtgenoot van appellante, onder druk werden gezet door de fundamentalisten om hun enige job op te geven, bedreigd als ze waren in de uitoefening ervan;

Dat in een bijzonder ongunstige omgeving waarvan de mate van ongunstigheid werd aangetoond, zich de verzwarende factor toevoegt in persoon van de chef van appellante, op grond van het feit dat ze vrouw is ...;

Overwegende dat uit het verhoor van appellante en haar echtgenoot duidelijk blijkt dat ze redelijkerwijze de bescherming van de Algerijnse overheid niet konden inroepen omwille van de sterke aanwezigheid van het F.I.S. op verschillende machtsniveaus, wat hen gedwongen heeft te vluchten;

Dat de Commissie oordeelt dat, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden van de zaak, de persoonlijke vrees voor vervolging die appellante naar voren gebracht heeft, als bewezen moet worden beschouwd;

Om deze redenen:

...verklaart het beroep ontvankelijk en gegrond; herziet vanaf heden de beslissing van de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen; kent appellante de hoedanigheid van vluchteling toe."

BIJLAGE 2

OVERZICHT RELEVANTE

INTERNATIONALE VERDRAGEN EN VERKLARINGEN

Verdragen

De Slavernij Conventie, Genève 20 september 1926

Het Verdrag inzake de Afschaffing van de Handel in Personen en de Uitbuiting van Prostitutie van Anderen, New York 25 juli 1949

Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome 4 november 1950

Het Verdrag inzake de Status van Vluchtelingen, Genève 28 juli 1951

Het Verdrag inzake de Politieke Rechten van de Vrouw, New York 20 december 1952

Protocol bij de Slavernij Conventie van 1926, New York 23 oktober 1953

Supplementair Verdrag over de Afschaffing van Slavernij, Slavenhandel en op Slavernij gelijkende Instellingen en Praktijken, Genève 7 september 1956

Het Verdrag inzake de Nationaliteit van de Gehuwde Vrouw, New York 29 januari 1957

Het Verdrag over Discriminatie in Opvoeding, Parijs 14 december 1960

Het Internationaal Verdrag over de Eliminatie van Alle Vormen van Raciale Discriminatie, New York 21 december 1965

Het Internationaal Pact over Economische, Sociale en Culturele Rechten, New York 16 december 1966

De Internationale Overeenkomst inzake Burgerlijke en Politieke Rechten, New York 16 december 1966

Het Optioneel Protocol bij de Internationale Overeenkomst over Burgerlijke en Politieke Rechten, New York 16 december 1966

Het Protocol bij het Vluchtelingenverdrag, New York 16 december 1967

Het Verdrag over de Eliminatie van Alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen, New York 18 december 1979

Het Verdrag Tegen Marteling en Andere Wrede, Inhumane of Vernederende Behandelingen en Straffen, New York 10 december 1984

Het Verdrag over de Rechten van het Kind, New York 1989

Verklaringen

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, New York 10 december 1948

De Verklaring over de Eliminatie van Alle Vormen van Intolerantie en van Discriminatie op Grond van Religie en Geloof, New York 25 november 1981

Het Actieplatform van de Wereldmensenrechtenconferentie, Wenen 25 juni 1993

De Verklaring over de Uitbanning van Geweld tegen Vrouwen, New York 23 februari 1994

De Slotconclusies van de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling, Kaïro 13 september 1994

De Peking Verklaring en het Peking Actieplatform, Peking 15 september 1995

BIJLAGE 3

DE VROUWELIJKE VLUCHTELING IN BELGISCH ASIELRECHT

Beknopt overzicht van de in België geldende asielprocedure

De zogenaamde 'Vreemdelingenwet' (Wet van 15 december 1980 of Wet MOUREAUX) werd reeds viermaal gewijzigd, als reactie op de stijgende asielzoekersstroom. Het betreft: de wet van 28 juni 1987 (Wet GOL), de wet van 18 juli 1981 (Wet WATHELET), de wet van 6 mei 1993 (Wet TOBBACK) en ten slotte de wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet en de OCMW-wet van 15 juli 1996 (Wet VANDE LANOTTE).

Deze wetswijziging had o.m. als doel de Belgische wetgeving aan te passen aan verschillende internationale verbintenissen die België sedert 1990 heeft aangegaan (o.m. de Conventies van Schengen en Dublin). De asielprocedure werd o.a. op volgende punten aangepast: vastleggen van het taalgebruik in de asielprocedure, verlenging van de administratieve vrijheidsberoving met het oog op repatriëring, verplichte plaats van inschrijving voor een bepaalde categorie asielzoekers, nieuwe onontvankelijkheidsgronden (zie verder), stopzetting van de maatschappelijke dienstverlening - met uitzondering van de dringende medische hulp- voor geweigerde asielzoekers, wettelijke regeling m.b.t. het nemen van vingerafdrukken, erkenningen in het buitenland.

Overeenkomstig de Belgische wet kan als vluchteling worden erkend de vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden die te dien einde gesteld worden door de internationale overeenkomsten die België binden. Hierbij wordt verwezen naar het Vluchtelingenverdrag.

Zowel een legaal als illegaal in België aangekomen vreemdeling kan de status van vluchteling aanvragen. Daartoe moet hij een verklaring afleggen bij de bevoegde overheid: de met de grenscontrole belaste overheden als hij zich aanbiedt aan de Belgische grenzen, de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) als hij zich reeds op het grondgebied bevindt. Deze aanvraag moet gebeuren binnen de acht werkdagen nadat hij het land is binnengekomen. De Belgische wetgever maakt een onderscheid tussen ontvankelijkheid en de gegrondheid van de asielaanvraag.

De ontvankelijkheid van de asielaanvraag ressorteert in eerste instantie onder de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken of zijn gemachtigde, de DVZ. Deze kan de asielaanvraag ontvankelijk verklaren. In dat geval wordt de aanvraag ten gronde behandeld door het CGVS. Een asielzoeker wiens asielaanvraag ontvankelijk werd verklaard kan een voorlopige toelating tot tewerkstelling noodzakelijk voor het verkrijgen van een voorlopige arbeidsvergunning, bekomen.

De DVZ kan ook beslissen dat de asielaanvraag onontvankelijk is. De wet voorziet volgende onontvankelijkheidsgronden:

- de aanvraag werd laattijdig ingediend,
- de aanvraag is bedrieglijk,
- de aanvraag steunt op motieven die kennelijk vreemd zijn aan de criteria van het Vluchtelingenverdrag,
- de aanvraag is kennelijk ongegrond, omdat de asielzoeker geen gegevens aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen zijn van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van de Vluchtelingenconventie,
- de asielzoeker betekent een gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid,
- de asielzoeker verbleef langer dan drie maanden in één of verschillende andere landen,
- er werd geen gevolg gegeven aan een oproeping of verzoek om inlichtingen.

Als gevolg van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst werden door de wet van 15 juli 1996 een aantal onontvankelijkheidsgronden toegevoegd, m.n. wanneer de asielzoek(st)er de meldingsplicht niet heeft eerbiedigd bij binnenkomst in geval van terugname door België. Tegen een onontvankelijkheidsbeslissing, kan na de betekening van de beslissing binnen één of drie werkdagen (naargelang de asielzoeker zich aan de grens of op het grondgebied bevindt) een dringend beroep bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen worden ingediend. Dit drin-

gend beroep schorst het bevel om het grondgebied te verlaten dat de asielzoeker bij de onontvankelijkheidsbeslissing had gekregen.

De Commissaris-generaal moet binnen de vijf (in geval van vasthouding op een bepaalde plaats), zoniet binnen de dertig werkdagen hierover een beslissing nemen. Oordeelt hij dat verder onderzoek noodzakelijk is, dan wordt de aanvraag ten gronde behandeld (zie verder). Bevestigt hij daarentegen de onontvankelijkheidsbeslissing, dan wordt de weigering van toegang tot het grondgebied of van verblijf uitvoerbaar.

De betrokkene heeft ten slotte nog de mogelijkheid om een beroep tot vernietiging bij de Raad van State in te stellen en kan bovendien door middel van een afzonderlijk verzoekschrift de opschorting van de bevestigende beslissing aanvragen. Reeds bij de wetwijziging van 1993 werd de tussenkomst van de burgerlijke rechter in de asielprocedure -die vroeger in uitzonderlijke gevallen mogelijk was- uitgesloten, ook in kort geding.

Het onderzoek ten gronde geschiedt in eerste aanleg door het CGVS. De asielzoeker wordt voor verhoor uitgenodigd en krijgt de mogelijkheid zijn asielaanvraag omstandig toe te lichten. Indien de Commissaris-generaal een positieve beslissing neemt, wordt de asielzoeker als vluchteling erkend. Tegen een negatieve beslissing van de Commissaris-generaal, kan de asielzoeker beroep instellen bij de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen. De Vaste Beroepscommissie is, in tegenstelling tot het CGVS, een jurisdictioneel orgaan. Ze bevat Nederlandse en Franse Kamers, die elk bestaan uit een voorzitter en twee bijzitters. De mogelijkheid van een kamer met een alleenzetelend lid is door de wet voorzien. De wet geeft daarenboven de mogelijkheid aan het UNHCR om in de verschillende stadia van de asielprocedure als adviserend orgaan tussen te komen.

Bevestigt de Vaste Beroepscommissie de weigeringsbeslissing van de Commissaris-generaal niet, dan wordt de asielzoeker erkend als vluchteling. Bevestigt ze daarentegen de beslissing van de Commissaris-generaal, dan zal de DVZ een bevel om het grondgebied te verlaten uitvaardigen. De asielzoeker krijgt daarop de mogelijkheid om het land vrijwillig te verlaten. Indien hij dit weigert, is de DVZ genooddacht de nodige maatregelen m.b.t. het gedwongen vertrek te nemen. Tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie kan de betrokkene, binnen de zestig werkdagen, een beroep tot vernietiging instellen bij de Raad van State. Dit beroep is niet opschortend.

Wie als vluchteling werd erkend, krijgt een vluchtelingenkaart en kan bovendien een arbeidskaart van beperkte duur en voor bepaalde sectoren verkrijgen. Na drie jaar kan een arbeidskaart voor onbeperkte duur aangevraagd worden. Ten slotte is er een regeling voorzien om aan personen die uit hun land zijn gevlucht, bij voorbeeld omwille van een (burger)oorlog, op humanitaire basis een tijdelijke verblijfsvergunning toe te kennen.

Om verwarring te vermijden dient ten slotte worden opgemerkt dat de term 'asielzoeker' eenieder betreft die een asielaanvraag wil indienen of reeds heeft ingediend, maar op wiens verzoek nog geen beslissing werd genomen of wiens beroepsprocedure tegen een afwijzing nog aanhangig is. Bovendien wordt in de gangbare taal dikwijls naar 'vluchtelingen' verwezen als 'politiek vluchteling' te onderscheiden van 'economisch vluchteling'. Juridisch kan men enkel van 'vluchteling' spreken, want naast 'politieke' kunnen ook 'religieuze', 'sociale' of 'raciale' redenen de grondslag voor vervolging zijn. De vluchteling moet ook onderscheiden worden van de economische migrant, die niets te maken heeft met het Vluchtelingenverdrag.

Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen

Vaststellingen m.b.t. vrouwelijke asielzoekers

Er werd het volgende nagegaan: vragen de vrouwelijke asielzoekers de status van vluchteling alleen aan, of komen ze samen met een verwant (meestal echtgenoot) die de status aanvraagt, of komen ze pas nadat familieleden

hier reeds de status hebben aangevraagd of gekregen.

Het antwoord verschilt naargelang het land van herkomst van de asielzoekers. Omdat het onmogelijk is land per land alle beslissingen na te gaan wordt hierna per bepaalde landengroepen een aantal algemene tendensen weergegeven.

Voor wat de **Latijns-Amerikaanse landen** betreft (vooral Peru en Colombia) vragen koppels, alleenstaande mannen en alleenstaande vrouwen in ongeveer gelijke mate in België asiel aan. Het gebeurt dat ze een bepaald familielid komen vervoegen, maar dit is geen algemene regel (behalve in het verleden voor de Chileense asielzoekers, die wat vaker een in België verblijvend familielid zijn komen vervoegen).

Opvallend voor de asielzoekers uit het **Indisch subcontinent** (India, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, enz.) is het feit dat vooral (jonge) alleenstaande mannen de vluchtelingenstatus aanvragen. Heel af en toe zijn ze van hun echtgenote vergezeld. Uiterst zelden vindt men alleenstaande vrouwen bij de asielzoekers uit deze regio. Dit heeft zowel met de sociale status van de vrouw aldaar als met de godsdienst te maken. Zo worden vrouwen in Pakistan en Bangladesh die naar hun geboorteland terugkeren nadat ze er alleen zijn vertrokken (meestal om asiel aan te vragen), uiterst slecht ontvangen. Vandaag komt het regelmatig voor dat vrouwen uit Sri Lanka hier asiel komen aanvragen.

Voor landen uit het **Verre Oosten** (Vietnam, Laos, Cambodja) werd in het verleden de status dikwijls in gezinsverband aangevraagd. Alleenstaande mannen en vrouwen kwamen ook voor, maar in mindere mate. Bovendien kwamen ze meestal dichte of verre familieleden vervoegen. Vandaag komen nog zelden asielzoekers uit voornoemde landen voor.

Bij de **christelijke Turken** vindt men vooral koppels terug, bij andere Turkse asielzoekers vooral alleenstaande mannen. Het aantal asielaanvragen van mannen van Koerdische afkomst is omwille van de recente onlusten de laatste tijd sterk toegenomen. Indien een vrouw alleen asiel aanvraagt is dit meestal om haar echtgenoot te komen vervoegen. De meeste asielzoekers uit Turkije komen trouwens een of meerdere familieleden vervoegen.

Voor wat de landen uit het **Midden-Oosten** betreft komen de Irakese asielzoekers meestal in familieverband naar België. Wegens de recente onlusten vragen nu meer Irakezen van Koerdische afkomst, zowel in gezinsverband als alleenstaande mannen, in België de vluchtelingenstatus aan. Bij de Iraanse en Libanese asielzoekers treft men vooral alleenstaande mannen aan. Een vrouw komt meestal vergezeld van haar echtgenoot. Vrouwen die een familielid in België komen vervoegen zijn eerder zeldzaam.

Voor wat het **Afrikaans continent** betreft is het opvallend dat vooral alleenstaande (jonge) man-

nen de vluchtelingenstatus aanvragen. Het gebeurt ook dat zij nadien hun vrouw laten overkomen. Uit Nigeria, Ghana, Liberia en Sierra Leone komen ook veel alleenstaande vrouwen. Koppels zijn eerder een zeldzaamheid. Bij deze koppels heeft meestal een van beide reeds een vroegere band met België -gedane studies of Belgische echtgen(o)te. Voor sommige van deze landen komt het ook voor dat mannen die in hun geboorteland hoge verantwoordelijkheden droegen als eerste asiel aanvragen en later het gezin laten overkomen. Ook kan het gebeuren dat alleenstaande mannen naar België komen om er de situatie te verkennen en pas nadien hun gezin laten overkomen. Heel zelden zendt een man de familie voorop om deze nadien te vervoegen. Sinds kort komen niet-vergezelde minderjarige meisjes die beweren uit Liberia afkomstig te zijn asiel aanvragen.

Wegens de speciale band tussen **Zaire** en België vragen asielzoekers uit Zaire dikwijls in familieverband asiel aan, maar men vindt ook vrouwen die hun man komen vervoegen. Alleenstaande vrouwen komen ook regelmatig voor. Het gebeurt niet zelden dat de Zairese asielzoekers een familielid komen vervoegen. Voor deze landengroep valt tenslotte nog op te merken dat sommige alleenstaande vrouwen er echt alleen voor staan omdat hun echtgenoot ofwel verdwenen ofwel gestorven is.

Voor de laatste landengroep, de **voormalige Oostbloklanden**, is kenmerkend dat algemeen genomen de ganse familie het land verlaat en de vluchtelingenstatus aanvraagt. Wat niet belet dat men ook alleenstaande mannen terugvindt. Meestal laten ze dan later de familie overkomen. Uit Roemenië en Albanië kwamen vroeger vooral (zeer) jonge alleenstaande mannen, heel zelden alleenstaande vrouwen. Nu komen meer vrouwen afkomstig uit Albanië. Soms gebeurt het dat alleenstaande mannen (meestal van middelbare leeftijd) eerst de situatie komen verkennen en pas nadien, indien de situatie het toelaat, de familie laten overkomen.

Sinds kort komen veel alleenstaande jonge vrouwen uit Bulgarije, alsook alleenstaande jonge mannen (vooral van Turkse afkomst) aan. Vermoed wordt dat veel van deze jonge vrouwen in prostitutienetwerken en veel van deze jonge mannen in de illegale tewerkstelling belanden. Dit vermoeden geldt mutatis mutandis ook voor sommige asielzoeksters uit de andere voormalige Oostbloklanden. Ook een recent fenomeen is de aankomst van zi-

geunerfamilies uit Roemenië, Slowakije en Tsjechië.

De asielzoekers uit de **voormalige Sovjetrepublieken** komen vooral in gezinsverband. Af en toe een alleenstaande vrouw (soms van oudere leeftijd), ook alleenstaande mannen, maar dan van jongere leeftijd. In deze landen-groep komt het voor dat ze ongeacht hun familiale toestand, een familielid in België komen vervoegen. Sommige van deze familieleden verblijven er al geruime tijd.

Gedurende de burgeroorlog in het **voormalige Joegoslavië** bepaalde de vervolgingsgrond meestal wie asiel kwam aanvragen. Alleenstaande mannen vluchtten meestal naar België omwille van dienstweigering of desertie. Koppels kwamen naar België omdat ze van gemengde afkomst zijn of om de burgeroorlog te ontvluchten. Alleenstaande vrouwen vluchtten vooral voor de verschrikkingen van de burgeroorlog en lieten soms een opgeroepen, soms verdwenen echtgenoot achter. Vandaag vluchten asielzoekers zowel in als buiten gezinsverband voor de naweeën van de oorlog in Bosnië-Herzegovina. Uit Kosovo vragen veel alleenstaande mannen de status van vluchteling aan. Een groot aantal onder hen komt in werkelijkheid uit Albanië.

Cijfergegevens betreffende vrouwelijke asielzoekers

Sedert 1 januari 1995 wordt de opsplitsing naar geslacht (alsook naar vergezelde en niet-vergezelde minderjarigen) systematisch in het gegevensbestand van het CGVS geregistreerd.

Sedert zijn inwerkingtreding (1 februari 1988) tot en met 31 december 1996 heeft het CGVS 123.036 asielaanvragen geregistreerd. Eind 1996 waren hiervan 104.123 asielaanvragen (85%) definitief afgehandeld door de verschillende vluchtelingeninstanties (Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, Dienst Vreemdelingenzaken, Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen): 95.408 negatieve beslissingen en 8.715 erkenningen, waaronder 8.031 door de Commissaris-gene-

raal (7,7% van de eindbeslissingen) en 624 door de Vaste Beroepscommissie (0,6% van de eindbeslissingen).

De globale erkenningsgraad bedraagt dus 8,3%. Deze erkenningen betreffen vooral Turken (1.607), Zaïrezen (1.303) Rwandezes (888), Vietnamezen (502), Iraniërs (491) en Roemenen (427). Het laag erkenningspercentage is het gevolg van een groot aantal asielaanvragen uit landen met een bijzonder laag erkenningspercentage.

Op de 11.926 aanvragen die in 1996 werden ingediend waren er 7.784 mannen (65,3%), 4.123 vrouwen (34,6%) en 19 personen waarvan het geslacht niet werd geregistreerd (0,1%). De nationaliteiten met het hoogst aantal vrouwen waren: Zaïre (400 vrouwen naast 397 mannen), Armeniërs (370 vrouwen naast 446 mannen), Bosniërs (335 vrouwen naast 476 mannen), Kosovo (327 vrouwen naast 949 mannen), Roemenië (262 vrouwen naast 477 mannen), Rwanda (229 vrouwen naast 166 mannen) en Liberia (210 vrouwen naast 140 mannen). Uit het voormalige Joegoslavië hebben 940 vrouwen en 1828 mannen asiel aangevraagd en uit de voormalige Sovjet-Unie 624 vrouwen en 1.004 mannen.

Sedert het inwerkingtreden van het CGVS tot en met 31 december 1996 werden er op de 123.036 asielaanvragen 64.726 (52,6%) door mannen en 24.644 (20%) door vrouwen ingediend, terwijl van 33.666 (27,4%) personen het geslacht niet werd geregistreerd. Van de asielzoekers van wie het geslacht geregistreerd werd (89.370) zijn 72,4% mannen en 27,6% vrouwen.

De nationaliteiten met het hoogste aantal vrouwen zijn: Zaïre (5.017 vrouwen naast 7.785 mannen), Roemenië (2.715 vrouwen naast 8.587 mannen), Turkije (1.282 vrouwen naast 3.619 mannen), Kosovo (1.197 vrouwen naast 3.170 mannen), Macedonië (1.172 vrouwen naast 1.838 mannen), Bosnië (1.136 vrouwen naast 1.474 mannen) en Ghana (1.063 vrouwen naast 2.198 mannen). Uit het voormalige Joegoslavië hebben 4.530 vrouwen en 8.029 mannen asiel aangevraagd en uit de voormalige Sovjet-Unie 1.602 en 3.025 mannen.

Dienst Vreemdelingenzaken

Cijfergegevens betreffende vrouwelijke asielzoekers

Tot op heden worden bij de Dienst Vreemdelingenzaken geen aparte statistieken bijgehouden over vrouwelijke vluchtelingen.

Bij wijze van **steekproef** werden er voor de maanden augustus 1996 en september 1996 statistieken bijgehouden. Daarbij werd gekozen voor de volgende opdeling:

1. Minderjarige (< 18jaar) vrouwelijke kandidaat-vluchteling
2. Meerderjarige 'alleenstaande' kandidaat-vluchteling
3. De kandidaat-vluchteling is vergezeld van zijn/haar echtgeno(o)t(e)
4. De kandidaat-vluchteling is enkel vergezeld van haar kinderen

In augustus 1996 werden er 962 asielaanvragen in het binnenland geregistreerd. Daarvan werden er 354 ingesteld door vrouwen. Deze asielaanvragen waren als volgt verdeeld over de vier groepen:

1. =	9	2. =	165
3. =	118	4. =	62

In september 1996 werden 989 asielaanvragen in het binnenland geregistreerd. Daarvan werden er 315 ingesteld door vrouwen. Deze asielaanvragen waren als volgt verdeeld over de vier groepen:

1. =	11	2. =	125
3. =	125	4. =	54

BIJLAGE 4

DE SITUATIE VAN VROUWEN IN DE OPVANGCENTRA

Bij aankomst in België komen vrouwelijke asielzoekers, net als alle andere trouwens, in twee situaties terecht.

De asielaanvraag wordt ingediend in de luchthaven of in de haven: de opvang gebeurt in het Transitcentrum 127 of 127 bis.

Ondanks al de moeilijkheden die asielzoekers in deze centra kennen, namelijk, vooral spanning te wijten aan de onzekerheid over de afloop van hun asielaanvraag en het feit van gedetineerd te zijn, worden geen speciale moeilijkheden vermeld die het gevolg zouden zijn van het 'vrouwzijn' van de asielzoekster. Vrouwen worden in afzonderlijke slaapkamers ondergebracht (en gezinnen samen). Zij hebben afzonderlijke wasruimten. Bij aankomst krijgen vrouwen een hygiënisch pak met shampoo, tandpasta, maandverbanden,... en ze kunnen producten bijvragen indien dit nodig is. In beide centra zijn 4 op 5 medewerkers vrouwen. Dit heeft als gevolg dat asielzoeksters niet zoveel moeite hebben om vertrouwelingen te vinden onder het personeel. De dokter die er komt is eveneens een vrouw.

De verantwoordelijken van deze centra melden wel een groot verschil in het gedrag van vrouwen, afhankelijk van hun cultuur. Moslimaanse vrouwen zijn zeer schroomvallig naar mannen toe en mijden alle contact, vooral wanneer zij ook nog vergezeld zijn van hun echtgenoot. De druk van zijn aanwezigheid is voelbaar in het doen en laten van deze vrouwen. Hij beslist alles. Afrikaanse vrouwen en vrouwen uit Oost-Europese landen kennen deze problemen niet.

Gezien het feit dat deze beide centra een kleine bezetting hebben en voldoende personeel, is er genoeg transparantie in het systeem en is er weinig kans dat een vrouw geagresseerd wordt door een mannelijke bewoner. In één geval waar dat wel gebeurde en een vrouw ernstig geslagen werd, werd de vrouw op alle mogelijke manieren tegen haar agressor beschermd door de directie, het personeel en de arts. De man werd zelfs gedetineerd in een gewone gevangenis.

De asielaanvraag wordt ingediend in het binnenland: de opvang gebeurt tot nog toe in de gemeenten of in het Klein Kasteeltje. Er zijn plannen om de hele opvang in de ontvankelijkheidsfase te laten doorgaan in het Klein Kasteeltje en andere centra.

In het Klein Kasteeltje hebben vrouwen aparte slaap- en doucheruimten. Gezinnen hebben - in de mate van het mogelijke - eigen kamers. Zij krijgen een hygiënisch pakket. De artsen zijn vrouwen. De directeur is iemand met zeer veel aandacht voor de specifieke problemen die vrouwen kunnen hebben en hecht veel belang aan de verbetering van de toestand op het Klein Kasteeltje. Toen wij hem ondervroegen over de problemen van vrouwen op het Klein Kasteeltje, drukte hij onmiddellijk zijn bezorgdheid uit. Hij zoekt constant samen met zijn personeel naar oplossingen voor de problemen die er zijn. Door het feit dat dit centrum een grote opvangcapaciteit heeft (500), er een grotere vrijheid heerst en een aantal bewoners hier om verschillende redenen meerdere maanden verblijven, stellen zich hier meer problemen dan in de andere opvang- of detentiecentra.

Welke zijn die moeilijkheden?

Seksuele agressie

Vrouwen worden op het Klein Kasteeltje regelmatig lastiggevallen door mannen. Zij worden geïntimideerd. Zo durven vrouwen 's nachts niet alleen naar de badkamer. Zij worden soms opgewacht door begerige mannen die zich verstoppen in afwachting van hun komst. Er werd al gedacht om de vrouwen sleutels te geven, maar daar stellen zich praktische problemen: de eventuele partner van de vrouw kan dan ook die sleutel afnemen, en wat doet hij ermee? De meeste van deze vrouwen hebben geen 'sleutelcultuur' en zij zouden zelfs lastiggevallen kunnen worden door mannen die beslag willen leggen op die sleutel. Er wordt een oplossing gezocht.

Mishandeling

Om redenen van allerlei aard hebben 'koppels' die hier toekomen vaak relationele problemen.

Vrouwen die door hun man worden geslagen, worden door het personeel beschermd. Bij ernstige mishandeling wordt, met haar medewerking, de vrouw naar een vluchthuis of naar een ander opvangcentrum gebracht. Het adres hiervan wordt niet meegedeeld aan de man.

Afhankelijk statuut

Dan stelt zich het probleem van de asielaanvraag die zij samen hebben ingediend. De vrouw heeft weliswaar haar eigen document (bijlage), maar zij hebben een gezamenlijk dossier. En in vele gevallen volgt de vrouw de man en is dat het enig motief van haar asiëlverzoek. Bovendien worden zij steeds dezelfde dag uitgenodigd voor hun verhoor. Vanuit het Klein Kasteeltje wordt aangedrongen op een apart interview, vooral voor deze probleemgevallen.

Sommige vrouwen willen na verloop van tijd - en dit ook om allerlei redenen zoals: relatieproblemen tussen man en vrouw, heimwee, onmogelijkheid zich aan te passen aan deze cultuur, ... - naar hun land van herkomst terug. Als de vrouw de kinderen wil meenemen, moet de man de toelating geven. Meestal leiden dergelijke situaties tot zware drama's. Vrouwen verdragen vaak de meest onmogelijke situaties omdat zij bij hun kinderen willen blijven. Deze spanningen kunnen nefaste gevolgen hebben voor hun asielaanvraag, omdat zij niet in staat zijn vrijuit te spreken.

Prostitutie

Sommige vrouwen prostitueren zich binnen of buiten het Klein Kasteeltje om zo wat geld te verdienen en enkele extra's voor zichzelf en hun kinderen te kunnen kopen. (Ter informatie: op het Klein Kasteeltje wordt geen zakgeld gegeven; in de Rode-Kruiscentra wel. Volgens recente informatie zouden er de laatste tijd wel minder gevallen van prostitutie gemeld zijn.) Schrijnend is wel dat er op het Klein Kasteeltje ook psychisch gestoorde vrouwen zijn en dat deze vrouwen grotere risico's lopen zich op 'verplichte' wijze te prostitueren. Indien een man een vrouw ernstig lastigvalt, volgt daar een onmiddellijke sanctie op: het Klein Kasteeltje verlaten.

Illegalen

Door het stijgend aantal illegalen stelt zich ook een ander probleem: illegalen proberen op alle mogelijke manieren het centrum binnen te dringen om zo onderdak te vinden. Hierdoor stelt zich het risico van de veiligheid van de vrouwen binnen het Klein Kasteeltje. De nood-

zaak de bewoners bescherming te bieden, maakt dat zeer ernstig wordt toegezien op het komen en gaan van de bewoners.

Na de eerste screening op het Klein Kasteeltje worden asielzoekers naar de Rode-Kruiscentra gebracht.

Momenteel zijn er een negental, verspreid over heel het land. (Ter informatie: vanaf 20 januari 1997 is het Klein Kasteeltje ten gevolge van de nieuwe wetswijziging opnieuw een definitief opvangcentrum geworden in plaats van een transitcentrum.) Bij navraag in enkele van deze centra werden er geen andere problemen gemeld dan deze die reeds hierboven werden vermeld. Problemen als onveiligheid binnen het centrum en prostitutie komen hier echter niet voor, omwille van de grotere transparantie. (kleinere centra = meer controle). Telkens opnieuw wordt verwezen naar de moeilijkheden van vrouwen binnen het koppel dat zich niet aan zijn nieuw leefmilieu kan aanpassen of naar problemen die uit de asielsituatie zelf gegroeid zijn. Bijvoorbeeld, man en vrouw waren soms lange tijd gescheiden vooraleer zij naar België vluchtten, hebben verschillende ervaringen in hun land van herkomst, ... Ook wordt verwezen naar het feit dat de asielaanvraag van de vrouw in vele gevallen verbonden is aan die van de man, wat de vrouw praktisch geen mogelijkheid biedt om zelfstandige beslissingen te nemen. Een aantal vrouwen is gevlucht omdat zij vervolgd werden of in gevaar waren omwille van de activiteiten van hun man. De man is dood of nog in het land van herkomst en deze vrouwen kunnen niet steeds alle details geven over de reden van hun vlucht.

In verschillende centra waar veel vrouwen aanwezig zijn worden heel wat activiteiten voor vrouwen georganiseerd: bloemschikken, naaien, Vrijwilligers uit de gemeenten komen de cursussen geven. Dit bevordert de integratie. In één van de centra is zelfs de mogelijkheid voorzien zelf per groep (leefeenheden) te koken. Ook dit is bevorderlijk voor het welzijn van de vrouwen in deze centra.

Algemeen kan gesteld worden dat de verantwoordelijken van de opvangcentra alles in het werk stellen om de vrouwelijke asielzoekers die er verblijven optimaal bij te staan tijdens deze eerste periode van hun verblijf in België. Er wordt voortdurend gezocht naar nieuwe oplossingen om bestaande problemen het hoofd te bieden en om de omstandigheden van de opvang te verbeteren.

BIJLAGE 5

CIJFERGEGEVENS CANADA

Op 9 maart 1993 werden door de voorzitter van de Canadese Immigration and Refugee Board (IRB) specifieke beleidslijnen uitgevaardigd ten behoeve van vrouwelijke asielzoekers die vervolging vrezen op grond van hun geslacht. Dit leidde niet tot een uitgesproken stijging van het aantal asielaanvragen van vrouwelijke vluchtelingen. Voorheen was minder dan 2% van de asielaanvragen gendergebonden. Dit is zo gebleven.

Sedert maart 1993 werden 1130 gendergebonden asielaanvragen ingediend. Op 31 december 1995 waren 483 van deze aanvragen ingewilligd, 237 verworpen en 284 aanvragen waren nog hangende. 126 aanvragen werden of ingetrokken, verlaten, onderbroken of op een andere manier beëindigd.

(Bron: Fax Canadese Immigration and Naturalization Board, 19 april 1996)

BIJLAGE 6

POLITIEKE ACTIVITEITSGRAAD

Aanbeveling voor de advocaten van vrouwelijke asielzoekers

Daar de staten terughoudend staan tegenover de interpretatie van het begrip 'bepaalde sociale groep' kan het belangrijk zijn om de asielaanvragen van vrouwen op andere gronden te baseren, zoals politieke overtuiging en religie.

Hierbij is het belangrijk de nadruk te leggen op de activiteit(sgraad) van de vrouwen en het bestaan van 'toebedachte politieke overtuiging' te benadrukken.

In dit verband kan het hanteren van volgende graduele politieke activiteitschaal nuttig zijn :

1. niet actief

- a) slachtoffers van seksueel geweld
- b) vrouwen die zwaar gediscrimineerd worden op grond van hun geslacht
- c) vrouwen die vervolgd worden omwille van activiteiten van familieleden of vrienden

2. matig actief

- d) vrouwen die sociale normen overtreden

3. meer actief

- e) vrouwen die betrokken zijn in typisch vrouwelijke vormen van politieke activiteit (vb. klusjes voor de verzetsbeweging)

4. zeer actief

- f) vrouwen die politiek actief zijn op een manier die gewoonlijk geassocieerd wordt met mannen, zoals het opnemen van de wapens en het schrijven van oppositionele geschriften

(Vrij vertaald uit Female Asylum Seekers, a comparative Study concerning Policy and Jurisprudence in the Netherlands, Germany, France, The United Kingdom also dealing summarily with Belgium and Canada, Dutch Refugee Council, Amsterdam, april 1994, p 97)

BIJLAGE 7

RELEVANTE RESOLUTIES PEKING ACTIEPLATFORM

Hoofdstuk IV - Strategische doelstellingen en acties

D. Geweld jegens vrouwen

Te ondernemen actie

124. Door regeringen:

- g. Een actief en zichtbaar beleid bevorderen gericht op mainstreaming van een genderperspectief in alle beleidsmaatregelen en programma's die verband houden met geweld jegens vrouwen; maatregelen en programma's, gericht op verruiming van kennis en begrip van de oorzaken, gevolgen en mechanismen van geweld jegens vrouwen actief bevorderen, ondersteunen en uitvoeren onder hen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van dergelijke beleidsmaatregelen, zoals functionarissen belast met de rechtshandhaving, de politie en juridisch, medisch en sociaal personeel, alsook diegenen die zich bezighouden met minderheids-, migratie en vluchtelingenvraagstukken, en strategieën ontwikkelen om te verzekeren dat vrouwelijke slachtoffers van geweld niet opnieuw slachtoffer worden ten gevolge van wetten die geen rekening houden met de verschillen tussen seksen, dan wel ten gevolge van de justitiële of handhavingspraktijk;

126. Door regeringen, ... en niet-gouvernementele organisaties, al naar gelang:

- d. Speciale maatregelen treffen om geweld jegens vrouwen uit te bannen, met name jegens vrouwen in een kwetsbare situatie, zoals ... vluchtelingen, ontheemde of binnenlands ontheemde vrouwen, ... met inbegrip van het toepassen van bestaande wetgeving en, waar nodig, het ontwikkelen van nieuwe wetgeving voor vrouwelijke migrerende werknemers in zowel het land van herkomst als het ontvangende land.

128. Door regeringen, internationale organisaties en niet-gouvernementele organisaties: De verspreiding en uitvoering van de UNHCR-richtlijnen inzake de bescherming van vrouwelijke vluchtelingen en de UNHCR-richtlijnen inzake de voorkoming en bestrijding van seksueel geweld tegen vluchtelingen.

E. Vrouwen en gewapende conflicten

136. ... Vrouwen kunnen ook op de vlucht worden gedreven door een gegronde vrees voor vervolging om redenen die staan vermeld in het Verdrag van 1951 ... en het Protocol van 1967, met inbegrip van vervolging via seksueel geweld of vervolging om andere op sekse gebaseerde redenen, en tijdens hun vlucht blijven zij kwetsbaar voor geweld en uitbuiting in landen waar zij asiel zoeken en zich opnieuw vestigen, dan wel tijdens en na hun repatriëring. Vrouwen hebben in sommige landen waar zij asiel zoeken problemen om als vluchteling te worden erkend, wanneer hun aanvraag is gebaseerd op dergelijke vervolging.

Te ondernemen actie

147. Door regeringen, intergouvernementele organisaties en niet-gouvernementele organisaties en andere instellingen die zorg dragen voor bescherming, ondersteuning en opleiding voor vrouwelijke vluchtelingen, andere ontheemde vrouwen die behoefte hebben aan internationale bescherming, ...:

- b. Adequate bescherming en ondersteuning bieden aan vrouwen en kinderen die in eigen land zijn verdreven en oplossingen vinden voor de oorzaken van hun verdrijving...;
- c. Stappen ondernemen om de veiligheid en de lichamelijke integriteit van vrouwelijke vluchtelingen... te beschermen...;
- d. Met volledige eerbiediging en strikte inachtneming van het beginsel van non-refoulement van vluchtelingen, alle noodzakelijke stappen ondernemen om het recht van vrouwelijke vluchtelingen en ontheemde vrouwen om vrijwillig, veilig en waardig terug te keren naar hun plaats van herkomst, alsmede hun recht op bescherming na hun terugkeer te verzekeren;
- f. Alle passende maatregelen treffen om discriminatie van vrouwen en meisjes uit te bannen, teneinde hun gelijke toegang tot voldoende ... onderwijs en sociale voorzieningen en gezondheidszorg te verzekeren ...;

- h. Internationale normen hanteren om gelijke toegang en gelijke behandeling van vrouwen en mannen te verzekeren bij procedures om de vluchtelingenstatus te verkrijgen en bij asielverlening, inclusief volledige eerbiediging en strikte inachtneming van het beginsel van non-refoulement door onder andere nationale immigratievoorschriften in overeenstemming te brengen met relevante internationale documenten en te overwegen die vrouwen als vluchteling te erkennen wier aanspraak op de vluchtelingenstatus is gebaseerd op de gegronde vrees voor vervolging om redenen die staan vermeld in het Verdrag van 1951 en het Protocol van 1967 inzake de status van de vluchtelingen, inclusief vervolging via seksueel geweld of andere met gender verband houdende vervolging, en toegang te geven tot speciaal opgeleide functionarissen, inclusief vrouwelijke functionarissen om met vrouwen te praten over gevoelige of pijnlijke ervaringen, zoals aanranding;
 - i. Inspanningen van staten om te komen tot de ontwikkeling van criteria en richtlijnen met betrekking tot specifiek op vrouwen gericht optreden tegen vervolging, ondersteunen en bevorderen, door informatie over initiatieven van staten om dergelijke criteria en richtlijnen te ontwikkelen, uit te wissen en door toe te zien op de eerlijke en consequente toepassing hiervan;
 - j. Bevorderen dat vrouwelijke vluchtelingen, andere ontheemde vrouwen die behoefte hebben aan internationale bescherming, ... op eigen benen kunnen staan, ...;
 - k. Waarborgen dat de mensenrechten van vrouwelijke vluchtelingen en ontheemde vrouwen worden beschermd en ... van deze rechten bewust worden gemaakt; zorgen dat het vitale belang van gezinshereniging wordt erkend;
 - l. Waar nodig, zorgen dat vrouwen die als vluchteling zijn erkend, toegang krijgen tot programma's voor beroepsopleiding, inclusief talenopleiding, opleiding en planning m.b.t. het opzetten van een kleine onderneming, en begeleiding met betrekking tot alle vormen van geweld jegens vrouwen, waarbij tevens inbegrepen moeten zijn rehabilitatieprogramma's voor slachtoffers van martelingen en trauma's; regeringen en andere donoren moeten adequaat bijdragen aan hulpprogramma's voor vrouwelijke vluchtelingen ...;
 - m. Het grote publiek bewust maken van de bijdrage die vrouwelijke vluchtelingen leveren aan het land van opvang, het besef van hun mensenrechten en hun behoeften en vaardigheden bevorderen en wederzijds begrip en aanvaarding stimuleren door middel van voorlichtingprogramma's om transculturele en interracial harmonie te bevorderen;
 - n. Fundamentele en ondersteunende diensten verlenen aan vrouwen die van hun plaats van herkomst zijn verdreven door terrorisme, geweld, handel in verdovende middelen of andere redenen die verband houden met gewelddadige omstandigheden;
 - o. Besef van mensenrechten van vrouwen ontwikkelen en, waar nodig, voorlichting en opleiding in mensenrechten geven...
148. Door regeringen:
- a. De UNHCR-richtlijnen inzake de bescherming van vrouwelijke vluchtelingen en de UNHCR-richtlijnen inzake beoordeling en verzorging van slachtoffers van verwondingen en geweld verspreiden en uitvoeren of soortgelijke voorlichting geven, ...;
 - b. Vrouwen en kinderen die als gezinsleden migreren beschermen tegen misbruik of verloochening van hun mensenrechten door hulpverleners en overwegen hun verblijf te verlengen, als de familiebetrekkingen worden ontbonden, zulks binnen de grenzen van de nationale wetgeving.

I. Mensenrechten van vrouwen

210. Mensenrechten en fundamentele vrijheden zijn het geboorterecht van alle mensen: de bescherming en bevordering hiervan is de primaire verantwoordelijkheid van de regeringen.

211. De Wereldconferentie Mensenrechten bevestigde opnieuw de plechtige belofte van alle staten om te voldoen aan hun verplichting om universele eerbiediging, inachtneming en bescherming van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden voor iedereen te bevorderen, in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties, andere mensenrechteninstrumenten en internationaal recht. Het universele karakter van deze rechten en vrijheden is buiten kijf.

213. ... Wereldconferentie Mensenrechten ... bevestigde opnieuw dat de mensenrechten van vrouwen en meisjes een onvervreemdbaar, integraal en ondeelbaar onderdeel vormen van de universele mensenrechten. Het volledig en op gelijke wijze kunnen uitoefenen van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden door vrouwen en meisjes is voor regeringen en de Verenigde Naties een prioriteit ...

214. ... Alle belangrijke internationale men-

senrechteninstrumenten noemen 'geslacht' als één van de gronden waarop staten niet mogen discrimineren.

215. Regeringen moeten zich niet alleen onthouden van schendingen van mensenrechten van alle vrouwen, maar moeten zich ook actief inzetten om die rechten te bevorderen en te beschermen...

216. De Wereldconferentie Mensenrechten heeft opnieuw duidelijk bevestigd dat de mensenrechten van vrouwen gedurende de gehele levenscyclus een onvervreemdbaar, integraal en ondeelbaar onderdeel vormen van de universele mensenrechten. De Internationale Conferentie inzake bevolking en ontwikkeling heeft opnieuw de reproductieve rechten en het recht op ontwikkeling van vrouwen bevestigd. Zowel de Verklaring van de rechten van het kind en het Verdrag inzake de rechten van het kind waarborgen rechten van kinderen en houden vast aan het beginsel van niet-discriminatie op grond van geslacht.

217. De kloof tussen het bestaan van rechten en de effectieve uitoefening hiervan is ontstaan doordat regeringen zich te weinig inzetten voor het bevorderen en beschermen van deze rechten ...

218. Om de mensenrechten van vrouwen te beschermen, moet, voor zover mogelijk, worden voorkomen dat voorbehouden worden gemaakt en moet worden gewaarborgd dat geen enkel voorbehoud onverenigbaar is met het doel van het Verdrag (inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen) of anderszins onverenigbaar is met het internationale verdragenrecht ...

219. ... De volledige uitoefening van gelijke rechten door vrouwen wordt ondergraven door de verschillen tussen sommige nationale wetgevingen en het internationaal recht en internationale mensenrechteninstrumenten. Overmatig ingewikkelde administratieve procedures, gebrek aan bewustzijn in de rechtsbedeling en onvoldoende toezicht op de schending van de mensenrechten van vrouwen, in combinatie met de ondervertegenwoordiging van vrouwen in het justitiële apparaat, onvoldoende informatie over bestaande rechten en het voortbestaan van bepaalde attitudes en gebruiken leiden tot het voortduren van de feitelijke ongelijkheid van vrouwen. Feitelijke ongelijkheid blijft ook voortbestaan doordat onder andere familierechtelijke, civielrechtelijke, strafrechtelijke, wetgeving of bestuursrechtelijke regels en voorschriften,

bedoeld om de volledige gebruikmaking van de mensenrechten en fundamentele vrijheden door vrouwen te verzekeren, niet worden gehandhaafd.

220. Ieder mens dient het recht te hebben deel te nemen en bij te dragen aan culturele, economische, politieke en sociale ontwikkeling en het genot hiervan te hebben ... discriminatie in ... betekent een directe schending van hun economische, sociale en culturele rechten.

221. ... Ook is er samenwerking nodig om het mensenrechtenstelsel van de Verenigde Naties te versterken, te rationaliseren en te stroomlijnen en om de doeltreffendheid en doelmatigheid hiervan te bevorderen, ...

222. Om het doel van volledige verwezenlijking van mensenrechten voor iedereen te kunnen bereiken, moeten de internationale mensenrechteninstrumenten op zodanige wijze worden toegepast dat duidelijker rekening wordt gehouden met het systematische en systemische karakter van discriminatie van vrouwen, dat duidelijk naar voren kwam uit de genderanalyse.

223. ... bevestigt de Vierde Wereldvrouwenconferentie opnieuw dat reproductieve rechten berusten op de erkenning van het fundamentele recht van alle paren en individuele personen ... en het recht om het hoogste niveau van seksuele en reproductieve gezondheid te bereiken. Dit impliceert tevens hun recht om, vrij van discriminatie, dwang en geweld, beslissingen te nemen over voortplanting, zoals vermeld in mensenrechteninstrumenten.

224. Geweld jegens vrouwen vormt een schending van en een inbreuk op het genot van de mensenrechten en fundamentele vrijheden van vrouwen of doet dit genot teniet. Rekening houdende met de Verklaring inzake de uitbanning van geweld jegens vrouwen en met de activiteiten van de speciale rapporteurs, worden geweld op basis van gender, zoals mishandeling en andere vormen van geweld in huiselijke kring, seksueel misbruik, seksuele slavernij en uitbuiting en de internationale handel in vrouwen en kinderen, gedwongen prostitutie en seksuele intimidatie, alsook geweld jegens vrouwen voortkomend uit culturele vooroordelen, racisme en rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat, pornografie, etnische zuiveringen, gewapende conflicten, buitenlandse bezetting, godsdienstig en antigodsdienstig extremisme en terrorisme aangemerkt als onverenigbaar met de waardigheid en de waarde van de menselijke persoon en moeten deze worden

bestreden en uitgebannen. Alle schadelijke effecten van bepaalde traditionele, gangbare of moderne gebruiken die de vrouwenrechten schenden, moeten worden verboden en uitgebannen....

225. Vele vrouwen stuiten op extra belemmeringen bij de uitoefening van hun mensenrechten, door ... of omdat zij behoren tot een inheems volk of migranten, met inbegrip van ... vluchtelingen. Zij kunnen ook in een achterstandspositie zijn geraakt en zijn gemarginaliseerd door een algemeen gebrek aan kennis en erkenning van hun mensenrechten en door de belemmeringen waarop zij stuiten bij het verkrijgen van toegang tot informatie en rechtsmiddelen in gevallen waarin hun rechten worden geschonden.

226. De factoren die leiden tot de vlucht van vrouwelijke vluchtelingen, ... kunnen verschillen van die welke een rol spelen voor mannen. Deze vrouwen blijven kwetsbaar voor misbruik van mensenrechten tijdens en na hun vlucht.

227. ... Mensenrechteneducatie is van essentieel belang om het besef van de mensenrechten van vrouwen te bevorderen, ...

228. Vrouwen die zich inspannen voor de verdediging van mensenrechten dienen te worden beschermd. Regeringen zijn verplicht het volledig genot van alle rechten, vervat in de Universele Verklaring van de rechten van de mens, het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten door vrouwen die zich individueel of binnen een organisatie inzetten voor de bevordering en bescherming van mensenrechten, te waarborgen ...

229. Bij de aanpak voor de uitoefening van mensenrechten dienen regeringen en andere actoren een actief en zichtbaar beleid te bevorderen, gericht op mainstreaming van een genderperspectief in alle beleidsmaatregelen en programma's, zodat, alvorens beslissingen worden genomen, een analyse wordt gemaakt van de effecten hiervan op respectievelijk vrouwen en mannen.

Te ondernemen actie

230. Door regeringen:

- a. Actief streven naar de bekrachtiging van of toetreding tot en de uitvoering van internationale en regionale verdragen inzake de mensenrechten;
- d. Overwegen nationale actieplannen op te zetten

met maatregelen om de bevordering en bescherming van de mensenrechten, inclusief de mensenrechten van vrouwen, te verbeteren, ...;

- e. Onafhankelijke nationale instellingen voor de bescherming en de bevordering van deze rechten, ... opzetten of versterken, ...;
- f. Een breed opgezet educatieprogramma over mensenrechten ontwikkelen, om ... en anderen beter bewust te maken van de mensenrechten van vrouwen;
- g. Indien zij Statenpartijen zijn bij het Verdrag (inzake uitbanning van alle discriminatie van vrouwen), hieraan uitvoering geven door alle nationale wetten, beleidsmaatregelen, de praktijk en de procedures opnieuw te bezien, om te verzekeren dat zij voldoen aan de verplichtingen uit hoofde van het Verdrag; alle staten moeten al hun nationale wetten, beleidsmaatregelen, de praktijk en procedures opnieuw bezien om te verzekeren dat zij op dit punt voldoen aan de internationale verplichtingen ten aanzien van de mensenrechten;
- h. Genderaspecten opnemen in de rapportage uit hoofde van alle andere verdragen en mensenrechteninstrumenten, ...
- n. De uitvoering van alle relevante mensenrechteninstrumenten versterken, teneinde ... georganiseerde handel in vrouwen en kinderen, ... te bestrijden en uit te bannen, en de slachtoffers hiervan juridische en maatschappelijke bijstand verlenen; ...

232. Door regeringen:

- a. Prioriteit verlenen aan de bevordering en bescherming van het volledige en gelijke genot van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden door vrouwen en mannen, zonder enig onderscheid naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of andere omstandigheid;
- b. Constitutionele garanties bieden en/of passende wetgeving maken om discriminatie op grond van geslacht van alle vrouwen en meisjes van alle leeftijden te verhinderen en vrouwen van alle leeftijden gelijke rechten en het volledige genot hiervan waarborgen;
- d. Nationale wetgeving, ... herzien om de uitvoering van de beginselen en procedures van alle relevante internationale mensenrechteninstrumenten door middel van nationale wetgeving te waarborgen, ...
- e. Het opzetten van programma's ter bescherming van de mensenrechten van vrouwen in de nationale instellingen voor mensenrechten die programma's uitvoeren, ... versterken en aanmoedigen, ... om individuele

- personen, en wel met name vrouwen te ondersteunen, en te waarborgen dat deze instellingen voldoende aandacht schenken aan problemen die verband houden met schending van mensenrechten van vrouwen;
- f. Maatregelen treffen om te waarborgen dat de mensenrechten van vrouwen ... volledig worden geëerbiedigd en beschermd;
- g. Met spoed maatregelen treffen om geweld jegens vrouwen, ... en voorkomt uit schadelijke traditionele of gangbare gebruiken, ... te bestrijden en uit te bannen;
- h. Verminking van het vrouwelijk geslachtsorgaan verhinderen, ... en de inspanningen van ... organisaties ... gericht op de afschaffing van dergelijke praktijken, krachtig ondersteunen;
- i. Overheidsfunctionarissen, ..., inclusief mensen die zich bezighouden met migratie- en vluchtelingenaangelegenheden ... genderbewuste mensenrechteneducatie en -opleidingen geven en deze ... ook toegankelijk maken voor leden van de rechterlijke macht ..., teneinde hen in staat te stellen hun openbare taken beter te vervullen;

(De integrale tekst is beschikbaar op de Nederlandstalige Vrouwenraad)

BIJLAGE 8

AANBEVELINGEN VAN DE PARINAC-WERKGROEP

M.B.T. MINDERJARIGE ASIELZOEKERS¹

NAC staat voor
ip in Action en
menwerkings-
and tussen het
HCR-België en
illende NGO's.

Inleiding

De Belgische wet voorziet geen enkel specifiek voorschrift inzake niet-begeleide minderjarigen, evenmin als een wettelijke bepaling die hun uitlevering verbiedt. Dit met uitzondering van een eenvoudig koninklijk besluit dat de modaliteiten specificeert die gerespecteerd moeten worden wanneer een minderjarige van het Belgisch grondgebied verwijderd wordt terugwijzingsbevel). Het is dus noodzakelijk een doeltreffende gang van zaken op te bouwen, in overeenkomst met de internationale principes.

In het huidige document wordt het niet-begeleide kind als volgt gedefinieerd:

“Een kind dat jonger is dan 18 behalve wanneer, op grond van de wetgeving die op hem van toepassing is, de meerderjarigheid eerder bereikt werd, en dat gescheiden leeft van zijn beide ouders en niet opgevoed wordt door een volwassene die, in naam van de wet of de traditie, de verantwoordelijkheid heeft dit te doen.”

Na de voorstelling van de essentiële principes van het internationaal recht, worden de bestaande problemen geïdentificeerd en concrete oplossingen voorgesteld.

Basisprincipes van het internationaal recht

De basisprincipes van het internationaal recht met betrekking tot de niet-begeleide minderjarigen zijn de volgende:

* Artikel 3.1 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“Bij alle beslissingen die de kinderen aangaan, of ze nu genomen worden door openbare of privé-instellingen voor sociale bescherming, door rechtbanken, door administratieve overheden of door wetgevendes instanties, moet het hoger belang van het kind vooropstaan.”

* Artikel 12.1 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“De deelnemende staten garanderen het kind dat in staat is een onderscheid te maken, het recht op vrije meningsuiting in verband met alles wat hem interesseert, rekening houdend met het feit dat zijn opinies gevormd werden in overeenkomst met zijn leeftijd en graad van rijpheid.”

* Artikel 22.1 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“De deelnemende staten nemen de aangewezen maatregelen opdat een kind dat het statuut van vluchteling probeert te bekomen of dat als vluchteling beschouwd wordt op grond van de regels en procedures van het toepasbaar internationaal of nationaal recht, of het nu alleen is of vergezeld van zijn vader of moeder of een andere persoon, bescherming en humanitaire hulp gegarandeerd wordt om het toe te laten te genieten van de rechten hem toegekend door de huidige Conventie en de andere internationale middelen met betrekking tot de rechten van de mens of met humanitair karakter, waar de bovenvermelde staten zich achter scharen.”

Te behandelen onderwerpen

Toegang en onthaal

Problemen

- Wanneer een niet-begeleide minderjarige op Belgisch grondgebied aankomt, is asielaanvraag het enige middel voor hem om niet uitgewezen te worden. Er wordt door de overheden op dat ogenblik geen onderscheid gemaakt tussen zij die vragen om als vluchteling erkend te worden en zij die hier om andere redenen komen.
- Binnengekomen langs de luchthaven of één van de havens, wordt de niet-begeleide minderjarige die het statuut van vluchteling krijgt, vastgehouden in Centrum 127 tijdens de ontvankelijkheidsprocedure van zijn asielaanvraag. Aan de jongere die in het binnenland asiel aanvraagt, wordt gezegd dat hij kan ontvangen worden op het Klein Kasteeltje en daarna overgebracht naar één van de centra van het Rode Kruis of naar het transitcentrum. Zij die geen hulp vragen worden ondergebracht bij vrienden en familie of verdwijnen.
- Er werd een gebrek aan onthaalstructuren geconstateerd, speciaal ontworpen voor jongeren.

Principe van het internationaal recht:

- * Artikel 22.2 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“De deelnemende staten werken mee, wanneer ze het nodig achten, aan alle inspanningen geleverd door de UNO en de andere competente intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties die met de UNO samenwerken, om de kinderen (die proberen het statuut van vluchteling te bekomen of reeds als zodanig beschouwd worden) te beschermen en te helpen, en om de vader en moeder of andere familieleden van ieder gevlucht kind op te sporen om zo de inlichtingen te verkrijgen nodig voor de hereniging met de familie.”

Voorstellen

- Aan alle minderjarigen die alleen aankomen in België, hetzij via de luchthaven, via de zeehaven of via land, moet een tijdelijke verblijfsvergunning toegekend worden opdat ze kunnen genieten van een acclimatisatiepe-

riode alvorens ondervraagd te worden over hun vertrekmotieven uit het land van herkomst en voor de start van een eventuele asielprocedure. Na een zekere tijdspanne, nog te bepalen, zou elk kind dat in staat is een onderscheid te maken, alleen moeten kunnen beslissen of hij al dan niet een asielaanvraag wil indienen.

- De niet-begeleide minderjarigen moeten ingeschreven worden tijdens een eerste onderhoud. Op dat moment zou men informatie moeten bekomen aangaande de identiteit van het kind, zijn leeftijd (bepaald in functie van zijn fysieke kenmerken en zijn graad van rijpheid), zijn land van herkomst, de omgeving waar zijn ouders zich bevinden of andere personen die zich met hem bezighielden in het land van herkomst, zijn familie, de sociale omstandigheden en redenen die hem ertoe aangezet hebben zijn land te verlaten en naar België te komen.
- Dit onderhoud moet aangepast zijn, d.w.z. dat men zal moeten rekening houden met de leeftijd van het kind en zich uitdrukken, in de mate van het mogelijke, in dezelfde taal als die van het kind. Bovendien moet het onderhoud geleid worden door een bekwaam persoon die opgeleid werd in deze materie (namelijk asielprocedures voor niet-begeleide minderjarige kinderen).
- Indien de overheid een medische test wenst te laten uitvoeren om de leeftijd van het kind te bepalen, is het belangrijk dat ze rekening houdt met de psychologische effecten hiervan en met de kwetsbaarheid van het kind.
- Alle niet-begeleide minderjarigen zouden, van bij hun aankomst, geleid moeten worden naar de onthaalcentra die speciaal uitgerust zijn voor de noden van het kind. Deze centra zouden van beperkte capaciteit zijn en de omkaderingsnormen moeten worden gepreciseerd.
- Gedurende de hele acclimatisatieperiode zouden de minderjarigen in deze aangepaste centra moeten verblijven of bij een gastgezin logeren.
- Van de andere kant moet alles in het werk gesteld worden om de familie van het kind terug te vinden.

Voogdij en begeleiding

Problemen

- Het is moeilijk voor een niet-begeleide minderjarige om alleen, zonder hulp, een asielaanvraag in te dienen, gezien de veeleisendheden van de procedure, zoals vertragingen en mogelijke uitwegen in geval van afwijzing van de aanvraag.
- Het is eveneens moeilijk voor een niet-begeleide minderjarige om te voldoen aan de sociale en praktische noden van onze maatschappij (bijvoorbeeld: een elektriciteitsmeter laten plaatsen, zich laten inschrijven in een school,...).
- De minderjarige die psychologisch en fysiek verzwakt is als gevolg van de getolereerde feiten in het land van herkomst, is vaak ontdaan ten overstaan van de plichtplegingen die vervuld moeten worden bij het binnenkomen.
- De wet voorziet dat de OCMW's verantwoordelijk zijn voor deze jongeren, maar al te vaak komen deze sociale structuren hun verplichtingen niet na.

Principes van het internationaal recht:

- * Art. 3.2 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

"De deelnemende staten verbinden zich ertoe het kind de bescherming en de zorgen toe te dienen die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdend met de rechten en de plichten van de ouders, de voogden of andere personen wettelijk verantwoordelijk voor hem, en ze nemen hiertoe alle adequate wetgevende en administratieve maatregelen".

- * Art. 20.1 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

"Ieder kind dat tijdelijk of definitief beroofd is van zijn familiaal milieu, of dat, in zijn eigen belang, uit dat milieu moet weggehaald worden, heeft recht op speciale bescherming en hulp van de staat".

Voorstellen

- Een voogd, die alle kenmerken vertoont om het ouderlijk gezag uit te oefenen, moet worden toegewezen bij aankomst van de minderjarige; hij kan fungeren als go-between tussen de verschillende diensten die zich met de minderjarige bezighouden. De voogd zal verantwoordelijk zijn voor het geheel van noden van

het kind (psychologische, medische, sociale, morele, administratieve en wettelijke aspecten). Hij zou dus een algemene bevoegdheid hebben over het beheer van de persoon en de goederen van de minderjarige tot aan diens meerderjarigheid.

- Een consultatief comité samengesteld uit geïnteresseerde personen, met inbegrip van vertegenwoordigers van NGO's, betrokken bij de bescherming van minderjarigen en vluchtelingen, en uit overheidsfunctionarissen, voorgezeten door een jeugdmagistraat, zal belast zijn met de follow-up van de situatie en de beslissingen van de overheid in verband met elke niet-begeleide minderjarige en, vooral, met het nagaan en het voorstellen van een geschikte oplossing voor het kind.

Onderzoek van de aanvraag

Probleem

In principe zijn de minderjarigen aan dezelfde procedures onderworpen als de volwassenen hoewel ze niet hetzelfde bevattingsvermogen hebben om te begrijpen wat er gebeurt in hun land van herkomst. Ze kennen of begrijpen de procedure niet en beschikken gewoonlijk niet over voldoende informatie om te antwoorden op de soms complexe vragen die hun gesteld worden tijdens de verschillende verhoren. Meer nog, ze riskeren om nog erger geïntimideerd te zijn door de overheid.

Voorstellen

- De niet-begeleide minderjarigen zouden, voor de start van de asielprocedure, moeten kunnen genieten van een acclimatisatieperiode in het gastland (zie eveneens voorstel A.1).
- Ze zouden, vanaf het eerste contact met de overheid, moeten kunnen genieten van raadgevingen of bijstand door een advocaat, en dit in elk stadium van de procedure. De betrokken advocaten moeten gespecialiseerd zijn in het probleem van de minderjarigen en hebben een zekere ervaring. De mogelijkheid om advocaten van de balie in te schakelen zou overwogen moeten worden.
- De bevoegde instantie die het interview leidt, moet gevormd en gespecialiseerd zijn in de problemen met betrekking tot niet-begeleide kinderen. Het is wenselijk dat de

Te behandelen onderwerpen

Toegang en onthaal

Problemen

- Wanneer een niet-begeleide minderjarige op Belgisch grondgebied aankomt, is asielaanvraag het enige middel voor hem om niet uitgewezen te worden. Er wordt door de overheden op dat ogenblik geen onderscheid gemaakt tussen zij die vragen om als vluchteling erkend te worden en zij die hier om andere redenen komen.
- Binnengekomen langs de luchthaven of één van de havens, wordt de niet-begeleide minderjarige die het statuut van vluchteling krijgt, vastgehouden in Centrum 127 tijdens de ontvankelijkheidsprocedure van zijn asielaanvraag. Aan de jongere die in het binnenland asiel aanvraagt, wordt gezegd dat hij kan ontvangen worden op het Klein Kasteeltje en daarna overgebracht naar één van de centra van het Rode Kruis of naar het transitcentrum. Zij die geen hulp vragen worden ondergebracht bij vrienden en familie of verdwijnen.
- Er werd een gebrek aan onthaalstructuren geconstateerd, speciaal ontworpen voor jongeren.

Principe van het internationaal recht:

* Artikel 22.2 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“De deelnemende staten werken mee, wanneer ze het nodig achten, aan alle inspanningen geleverd door de UNO en de andere competente intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties die met de UNO samenwerken, om de kinderen (die proberen het statuut van vluchteling te bekomen of reeds als zodanig beschouwd worden) te beschermen en te helpen, en om de vader en moeder of andere familieleden van ieder gevlucht kind op te sporen om zo de inlichtingen te verkrijgen nodig voor de hereniging met de familie.”

Voorstellen

- Aan alle minderjarigen die alleen aankomen in België, hetzij via de luchthaven, via de zeehaven of via land, moet een tijdelijke verblijfsvergunning toegekend worden opdat ze kunnen genieten van een acclimatisatiepe-

riode alvorens ondervraagd te worden over hun vertrekmotieven uit het land van herkomst en voor de start van een eventuele asielprocedure. Na een zekere tijdsperiode, nog te bepalen, zou elk kind dat in staat is een onderscheid te maken, alleen moeten kunnen beslissen of hij al dan niet een asielaanvraag wil indienen.

- De niet-begeleide minderjarigen moeten ingeschreven worden tijdens een eerste onderhoud. Op dat moment zou men informatie moeten bekomen aangaande de identiteit van het kind, zijn leeftijd (bepaald in functie van zijn fysieke kenmerken en zijn graad van rijpheid), zijn land van herkomst, de omgeving waar zijn ouders zich bevinden of andere personen die zich met hem bezighielden in het land van herkomst, zijn familie, de sociale omstandigheden en redenen die hem ertoe aangezet hebben zijn land te verlaten en naar België te komen.
- Dit onderhoud moet aangepast zijn, d.w.z. dat men zal moeten rekening houden met de leeftijd van het kind en zich uitdrukken, in de mate van het mogelijke, in dezelfde taal als die van het kind. Bovendien moet het onderhoud geleid worden door een bekwaam persoon die opgeleid werd in deze materie (namelijk asielprocedures voor niet-begeleide minderjarige kinderen).
- Indien de overheid een medische test wenst te laten uitvoeren om de leeftijd van het kind te bepalen, is het belangrijk dat ze rekening houdt met de psychologische effecten hiervan en met de kwetsbaarheid van het kind.
- Alle niet-begeleide minderjarigen zouden, van bij hun aankomst, geleid moeten worden naar de onthaalcentra die speciaal uitgerust zijn voor de noden van het kind. Deze centra zouden van beperkte capaciteit zijn en de omkaderingsnormen moeten worden gepreciseerd.
- Gedurende de hele acclimatisatieperiode zouden de minderjarigen in deze aangepaste centra moeten verblijven of bij een gastgezin logeren.
- Van de andere kant moet alles in het werk gesteld worden om de familie van het kind terug te vinden.

Voogdij en begeleiding

Problemen

- Het is moeilijk voor een niet-begeleide minderjarige om alleen, zonder hulp, een asielaanvraag in te dienen, gezien de veeleisendheden van de procedure, zoals vertragingen en mogelijke uitwegen in geval van afwijzing van de aanvraag.
- Het is eveneens moeilijk voor een niet-begeleide minderjarige om te voldoen aan de sociale en praktische noden van onze maatschappij (bijvoorbeeld: een elektriciteitsmeter laten plaatsen, zich laten inschrijven in een school,...).
- De minderjarige die psychologisch en fysiek verzwakt is als gevolg van de getolereerde feiten in het land van herkomst, is vaak ontdaan ten overstaan van de plichtplegingen die vervuld moeten worden bij het binnenkomen.
- De wet voorziet dat de OCMW's verantwoordelijk zijn voor deze jongeren, maar al te vaak komen deze sociale structuren hun verplichtingen niet na.

Principes van het internationaal recht:

* Art. 3.2 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“De deelnemende staten verbinden zich ertoe het kind de bescherming en de zorgen toe te dienen die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdend met de rechten en de plichten van de ouders, de voogden of andere personen wettelijk verantwoordelijk voor hem, en ze nemen hiertoe alle adequate wetgevende en administratieve maatregelen”.

* Art. 20.1 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“Ieder kind dat tijdelijk of definitief beroofd is van zijn familiaal milieu, of dat, in zijn eigen belang, uit dat milieu moet weggehaald worden, heeft recht op speciale bescherming en hulp van de staat”.

Voorstellen

- Een voogd, die alle kenmerken vertoont om het ouderlijk gezag uit te oefenen, moet worden toegewezen bij aankomst van de minderjarige; hij kan fungeren als go-between tussen de verschillende diensten die zich met de minderjarige bezighouden. De voogd zal verantwoordelijk zijn voor het geheel van noden van

het kind (psychologische, medische, sociale, morele, administratieve en wettelijke aspecten). Hij zou dus een algemene bevoegdheid hebben over het beheer van de persoon en de goederen van de minderjarige tot aan diens meerderjarigheid.

- Een consultatief comité samengesteld uit geïnteresseerde personen, met inbegrip van vertegenwoordigers van NGO's, betrokken bij de bescherming van minderjarigen en vluchtelingen, en uit overheidsfunctionarissen, voorgezeten door een jeugdmagistraat, zal belast zijn met de follow-up van de situatie en de beslissingen van de overheid in verband met elke niet-begeleide minderjarige en, vooral, met het nagaan en het voorstellen van een geschikte oplossing voor het kind.

Onderzoek van de aanvraag

Probleem

In principe zijn de minderjarigen aan dezelfde procedures onderworpen als de volwassenen hoewel ze niet hetzelfde bevattingsvermogen hebben om te begrijpen wat er gebeurt in hun land van herkomst. Ze kennen of begrijpen de procedure niet en beschikken gewoonlijk niet over voldoende informatie om te antwoorden op de soms complexe vragen die hun gesteld worden tijdens de verschillende verhoren. Meer nog, ze riskeren om nog erger geïntimideerd te zijn door de overheid.

Voorstellen

- De niet-begeleide minderjarigen zouden, voor de start van de asielprocedure, moeten kunnen genieten van een acclimatisatieperiode in het gastland (zie eveneens voorstel A.1).
- Ze zouden, vanaf het eerste contact met de overheid, moeten kunnen genieten van raadgevingen of bijstand door een advocaat, en dit in elk stadium van de procedure. De betrokken advocaten moeten gespecialiseerd zijn in het probleem van de minderjarigen en hebben een zekere ervaring. De mogelijkheid om advocaten van de balie in te schakelen zou overwogen moeten worden.
- De bevoegde instantie die het interview leidt, moet gevormd en gespecialiseerd zijn in de problemen met betrekking tot niet-begeleide kinderen. Het is wenselijk dat de

persoon die het kind ondervraagt dezelfde taal spreekt als de minderjarige. Op dezelfde wijze moet de tolk die tussenkomst, gevormd zijn en ervaring hebben in de materie van de minderjarigen.

Repatriëring

Probleem

* Krachtens artikel 118 van het K.B. van 8 oktober 1981 betreffende de toepassing van de wet van 15 december 1980 mag er geen enkel uitwijzingsbevel overhandigd worden aan een vreemdeling jonger dan 18 of die minderjarig is volgens zijn persoonlijk statuut, behalve na speciale beslissing door de minister of zijn afgevaardigde. Dit uitwijzingsbevel wordt vervangen door een terugwijzingsbevel.

Principes van het internationaal recht:

- Artikel 20.3 van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:
Bij het creëren van vervangingsoplossingen in de zorg voor minderjarige kinderen, "wordt er behoorlijk rekening gehouden met de noodzaak van een zekere continuïteit in de opvoeding van het kind...".
- Artikel 33.1 van de Conventie van Genève van 1951 met betrekking tot het statuut van de vluchtelingen:
"Geen enkele van de verdragsluitende staten zal, op welke manier dan ook, een vluchteling uitwijzen of de toegang weigeren op de grenzen van het grondgebied waar het leven of de vrijheid van deze persoon bedreigd zou zijn wegens ras, religie, nationaliteit, het behoren bij een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging".

Voorstellen

- De uitwijzing mag niet overwogen worden zolang het kind niet meerderjarig is.
- Wanneer de overheid van plan is de niet-begeleide minderjarige terug te sturen, moeten de volgende voorwaarden nauwgezet in acht genomen worden:
 - * Geen enkel terugwijzingsbevel, ten gevolge van een vrijwillige repatriëring of niet, mag uitgevaardigd worden alvorens het consultatief comité, vermeld in voorstel B.2, het geval bestudeerd heeft en zijn advies over de beste oplossing voor de niet-begeleide minderjarige aan de overheid overgemaakt heeft.
 - * De niet-begeleide minderjarige die naar zijn land van herkomst teruggestuurd

wordt, moet alle noodzakelijke inlichtingen krijgen betreffende zijn terugkeer. Een minutieuze verificatie moet worden uitgevoerd om een evaluatie te maken van de mogelijke gevaren voor de minderjarige in zijn land van herkomst. De voogd zou moeten deelnemen aan de eindbeslissingen die de terugkeer van het kind naar het land van herkomst voorzien en de datum van terugkeer vastleggen.

- * Om de minderjarige een goede ontvangst te kunnen verzekeren, zou zijn terugkeer moeten verlopen in samenwerking met de ontwikkelingssamenwerkingsdiensten van het land van terugkeer, met de NGO's die ter plekke aanwezig zijn, zelfs met andere nog te bepalen diensten. Voor de terugkeer van het kind zou men reeds in het land van herkomst de ouders, familieleden of andere personen moeten kennen die voor het kind verantwoordelijk zullen zijn zodra het daar aankomt.

Verblijf van niet-gerepatriëerde afgewezenen

Problemen

- De afgewezen minderjarigen blijven vaak in België zonder document dat hun verblijf regelt.
- Vanaf dan bevinden ze zich in een situatie van totale onzekerheid wat hun toekomst betreft, wat hun integratie in de maatschappij niet bevordert, zeker niet op gebied van hun studies.
- Erger nog, de onzekerheid waarin ze zich bevinden kan leiden tot psychologische of psychische trauma's.

Voorstellen

- De minister van Binnenlandse Zaken zou de regularisatie moeten overwegen van het verblijf van alle niet-begeleide minderjarigen tot aan hun meerderjarigheid.
- Het consultatief comité, vermeld in voorstel B.2, zal het geval bestuderen en aan de overheid zijn advies overmaken betreffende de beste oplossing voor de minderjarige.

De hechtenis

Probleem

- * Krachtens de Belgische wet van 15 december 1980 mag een niet-begeleide minderjarige die zichzelf kandidaat-vluchteling verklaard heeft,

vastgehouden worden in een gesloten omgeving vanaf het moment van zijn onwettige intrede op het grondgebied.

Principes van het internationaal recht:

* Artikel 37b van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“...de arrestatie, de opsluiting of de gevangenzetting van een kind moet conform de wet gebeuren, mag enkel een allerlaatste redmiddel zijn en van een zo kort mogelijke duur”.

* Artikel 37c van de Conventie van 1989 over de rechten van het kind:

“Elk kind dat beroofd werd van zijn vrijheid moet menselijk worden behandeld en met respect voor de waardigheid van de menselijke persoon, en op een manier die rekening houdt met de noden van leeftijds-genoten...”

Voorstellen

- Voor niet-begeleide minderjarigen zou opsluiting vermeden moeten worden. De beslissing door de overheid om een minderjarige op te sluiten zou pas genomen mogen worden na het advies van het consultatief comité, vermeld in voorstel B.2.
- Als de overheid toch haar toevlucht neemt tot de opsluiting van niet-begeleide minderjarigen, zou ze de bepalingen van artikel 37 van de Conventie over de rechten van het kind moeten respecteren, dit wil zeggen dat de opsluiting het laatste middel moet zijn en van een zo kort mogelijke duur. Op dezelfde wijze zou het nuttig zijn dat de hechtenis aangepast is aan de specifieke noden van de minderjarigen.
- Het is ook beter dat de minderjarigen opgevangen worden in onthaalcentra speciaal voor hen voorzien.

Brussel, 15 oktober 1996

PARINAC-Werkgroep

(Vertaling: Nederlandstalige Vrouwenraad)

BIJLAGE 9

literatuurlijst

- AMNESTY INTERNATIONAL, *Women's Rights are Human Rights. Comments made by Governments in the Beijing Declaration and the Platform for Action*, London, Amnesty International, March 1996
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Human Rights are Women's Rights*, London, Amnesty International, 1995
- BONNET, C., *Rape as a Weapon of War in Rwanda: from Silence to Recognition* in: Vrouwenrechten = Mensenrechten ? Verslag van de openbare hoorzitting gehouden door de Commissie Rechten van de Vrouw op 26-27 juni 1995, Luxemburg-Brussel, Europees Parlement, Directoraat-Generaal Studies, W-7 Serie Rechten van de Vrouw, 1996, p 85-100
- BOWER, K., *Recognizing Violence against Women as Persecution on the Basis of Membership in a Particular Social Group* in: Georgetown Immigration Law Journal, Vol. 7:173, p 173-206
- BUREAU VAN DE HOGE COMMISSARIS VAN DE VERENIGDE NATIES VOOR DE VLUCHTELINGEN, *Verdrag en Protocol betreffende de status van vluchtelingen*, s.l., Verenigde Naties, 1983
- CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *Human Rights. A Compilation of International Instruments*, New York, United Nations, 1988
- CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *Discrimination against Women: the Convention and the Committee*, Fact Sheet No. 22, Geneva, United Nations, 1995
- CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN RACISMEBESTRIJDING, *Jaarverslag 1996*, Brussel, december 1996
- COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE VLUCHTELINGEN EN STAATLOZEN, *Achtste jaarverslag van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen, werkingsjaar 1995*, Brussel 1996
- CONOVER, T., *The United States of Asylum* in: The New York Times Magazine, september 1993, p 56-59 and p 74-78
- COOK, REBECCA J., *Human Rights in relation to Women's Health*, Toronto, World Health Organization, 1993
- COVEN, PH., *Memorandum. Considerations For Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims From Women*, Washington D.C., Office of International Affairs, United States Immigration and Naturalization Service, May 1995
- DAVIDSON, M., *Second-Class Refugees. Persecuted Women are denied Asylum* in: The Progressive, May 1994, p 22-25
- EUROPE, 3RD EUROPEAN MINISTERIAL CONFERENCE ON EQUALITY BETWEEN WOMEN AND MEN (Rome, 21-22 October 1993), *Strategies for the Elimination of Violence against Women in Society: the Media and other Means. Declarations and Resolutions* in: Vrouwenrechten = Mensenrechten ?, id., p 68-81
- EUROPEES PARLEMENT, *Vrouwenrechten = Mensenrechten ?*, Verslag van de openbare hoorzitting gehouden door de Commissie Rechten van de Vrouw op 26-27 juni 1995, Luxemburg-Brussel, Europees Parlement, Directoraat-Generaal Studies, W-7 Serie Rechten van de Vrouw, 1996
- FOLETS, M.CI., *Vrouwen vluchten: rechtsbescherming tegen geslachtsspecifieke vervolgingen* in: VrouwenRaad, 1994, nr. 4, p 29-36
- IMMIGRATION - REFUGEE BOARD, *Women Refugee Claimants Fearing Gender-related Persecution*, Guidelines Issued by the Chairperson pursuant to section 65(3) of the Immigration Act, Immigration and Refugee Board, Ottawa, Canada, March 1993
- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES, *Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du Programme du HCR*, Genève, 1991

- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Genève, janvier 1992
- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES, *Réunion régionale préparatoire à haut niveau pour la quatrième conférence mondiale sur les femmes, les femmes réfugiées, demandeurs d'asile et déplacées dans la région de la CEE*, Vienne, 17-21 octobre 1994
- KELLY, N., ANKER, D., BEASLY, M., *Guidelines for Women Asylum Claims*, Cambridge MA, Women Refugees Project, Harvard Immigration and Refugee Program/Cambridge and Somerville Legal Services, 1994
- KELLY, N., *Double Standard* in: The Women's Review of Books, Vol. X, Nrs. 10-11, July 1993, s.p.
- KELLY, N., *Guidelines for Women's Asylum Claims* in: International Journal of Refugee Law, Vol 6, No. 4, Oxford University Press, 1994, p 517-534
- KELLY, N., *Women Refugees* in: Covert Action, Winter 1994-1995, p 38-44
- KORMOSS, S., *Vrouwelijke asielzoekers in het Belgisch asielrecht: enkele bedenkingen* in: Vrouwenraad, 1994, nr.4, p 5-13
- LEISS, A., BOESJES, R., *Female Asylum Seekers. A Comparative Study Concerning Policy and Jurisprudence in the Netherlands, Germany, France, The United Kingdom also dealing summarily with Belgium and Canada*, Amsterdam, Dutch Refugee Council, 1994
- LEYMAN, D., *Vrouwelijke vluchtelingen: de vergeten meerderheid* in: FUGA, maart 1994, p 8-19
- LEYMAN, D., *Vrouwelijke vluchtelingen: het 'zachte' doelwit* in: VrouwenRaad, 1994, nr. 4, p 37-42
- MOESTERMANS, H., *Clitoridectomie* in: Nationale Vrouwenraad, 1989, nr. 26, p 29-33
- NATIONS UNIES, CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport final du rapporteur spécial sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants*, Nations Unies, juin 1996
- NGO WORKING GROUP ON REFUGEE WOMEN, *Working with Refugee Women: a Practical Guide*, s.l., 1989
- OVERLEGCENTRUMVOORINTEGRATIE VAN VLUCHTELINGEN (OCIV), *De problematiek van vrouwelijke vluchtelingen. Het Canadees model, studiedag UNHCR*, Brussel, 1995
- SMET, M., WATHELET, M., *De set seksuele agressie. Informatiedossier bedoeld voor Politie- en Rijkswachtfunctionarissen, parketmagistraten, onderzoeksrechters, artsen, therapeuten, hulverleners en andere geïnteresseerden*, Brussel, 1990
- SMET, M., *Geweld gewild? Dossier politio-nale interventie*, Brussel, Miel Smet, Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie, 1987
- SPIJKERBOER, T., *Women and refugee status. Beyond the public/ private Distinction*, The Hague, Emancipation Council, 1994
- TALHAOU, F., *De VN-Conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie ten aanzien van vrouwen: een slapend verdrag ontwaakt* in: Mensenrechten. Jaarboek 1994 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu uitgevers, 1995
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *UNHCR Policy on Refugee Women*, s.l., UNHCR, s.d.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Geneva, United Nations, 1991
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *Genderbound Persecution*, Symposium UNHCR, Geneva, 22-23 February 1996

- UNITED NATIONS, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, New York, United Nations, 1984
- UNITED NATIONS, *World Conference on Human Rights. The Vienna Declaration and Programme of Action*, New York, United Nations, 1993
- UNITED NATIONS, *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, Resolution 48/104 adopted by the General Assembly, New York, 23 February 1994
- UNITED NATIONS, *Report of the Fourth World Conference on Women* (Beijing, 4-15 September 1995), United Nations, October 1995
- VAN DE VELDE, G., *De vluchtelingenprocedure naar Belgisch recht: een kort overzicht in:* VrouwenRaad (1994) 4, p 23-28
- VERENIGDE NATIES, *Internationaal Verdrag tot Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen*, New York, Verenigde Naties, december 1979
- VERENIGDE NATIES, *Het internationaal statuut van de rechten van de mens*, New York, Verenigde Naties, 1983
- VERMEULEN, K., *De stilte doorbroken ? De complexiteit van genitale verminking van vrouwen*, Antwerpen, Humanistisch Verbond, 1995
- VLUCHTELINGENWERK, *Vrouwelijke vluchtelingen. Handleiding voor rechtshulpverleners*, Amsterdam, Vluchtelingenwerk, mei 1992

L'appartenance sexuelle dans la procédure d'asile

Directives et recommandations applicables au
traitement de la femme demandeur d'asile

Nederlandstalige Vrouwenraad

Groupe de travail ad hoc
"Vrouwelijke Vluchtelingen"

Bruxelles 1997

Traduction officieuse de : *"De asielprocedure vanuit genderperspectief. Richtlijnen en aanbevelingen voor de behandeling van de vrouwelijke asielzoeker."*

CONTENU

5 Prologue

8 Le groupe de travail ad hoc ‘Vrouwelijke vluchtelingen’ du NVR

10 La femme demandeur d’asile : méconnue dans la procédure d’asile ?

- Introduction
- La Convention de Genève offre-t-elle suffisamment de protection aux femmes demandeurs d’asile?
- Les motifs de persécution repris dans la Convention de Genève
- La violence sexuelle en tant que motif de persécution

14 Analyse de la persécution liée au sexe

- Le contexte social
- Persécution spécifique
- Appréciation discriminatoire de la persécution des femmes
 - Double norme
 - Groupe social
 - Politique *versus* non politique
 - Violence sexuelle
 - Lignes directrices
- Justification
 - Interprétation de la Convention de Genève
 - Les droits de la femme sont des droits de l’homme

29 Directives pour l’évaluation des demandes d’asile liées à l’appartenance sexuelle

- Remarques générales
 - Persécution
 - Protection
 - Évaluation de l’argumentation
- Persécution liée au sexe
 - Violence à caractère sexuel
 - Appartenance à un certain groupe social
 - Persécution indirecte
 - Formes typiquement féminines de résistance
 - Transgression des normes socio-religieuses
 - Persécution ‘classique’

39 Recommandations spécifiques dans le traitement des demandes d’asile introduites par des femmes

- Enquête sur les violations des droits des femmes
- Données et statistiques réparties en fonction du sexe
- Fonctionnaires et interprètes de sexe féminin
- Formation des fonctionnaires

- Intégration des femmes demandeurs d’asile et réfugiées
- Statut dérivé
- Autorisation de séjour
- Nécessité d’élaborer des directives spécifiques quant à l’interprétation de la Convention

47 Recommandations générales dans le traitement des demandes d’asile introduites par des femmes

50 Annexes

- 51 1. Jurisprudence relative à la persécution liée au sexe
- 62 2. Sommaire pertinent des déclarations et conventions internationales
- 64 3. La femme réfugiée en droit d’asile belge
- 70 4. La situation des femmes dans les centres d’accueil
- 73 5. Données chiffrées en provenance du Canada
- 74 6. Taux d’activités politiques
- 75 7. Résolutions pertinentes du programme d’action de Pékin
- 81 8. Recommandations du groupe de travail PARINAC relatives aux demandeurs d’asile mineurs
- 87 9. Table des matières

Prologue

Témoignage d'une femme algérienne

Je suis une mère de 4 enfants qui ont respectivement : 9 ans, 7 ans et demi, 21 mois et 4 mois. Sachez que j'ai été torturée sous leurs yeux par 3 jeunes gens, en la présence de mon mari, un 6 avril 1990, un vendredi du mois de Carême, chez moi à mon domicile. Me voyant fatiguée, mon mari me proposa de ramener des gens d'un "certain âge" pour me lire le Coran. Des gens qu'il connaissait. Or, en cours de route, dans la voiture, mon mari leur dit que j'étais possédée ou "habitée d'un djinn"!!!. Ma fille, présente avec eux dans la voiture me rapporte cela plus tard. Ils avaient, disent-ils à mon mari, de "bonnes méthodes" pour remédier à cela. Quand je les ai reçus à la maison, je m'étonnais de leur jeune âge : entre 20 et 26 ans. Je demandais à mon mari s'il les connaissait personnellement, il me dit que non, mais qu'ils étaient très "bien" !! Mohamed Khaoua gardait la porte pour m'empêcher de sortir et me sauver, quant à Ali, le "grand Ali" à la moustache débutante, lui, menait la "SÉANCE". Une "SÉANCE" qui dura quatre heures, de 15h15 à 21h20. J'ai été séquestrée. Ils m'ont fait subir des tortures morales et physiques atroces. Ils m'ont torturée pour me déposséder d'un "Djinn" qui n'existait pas. Malgré tous les coups de BALGHA, de POINGS que je recevais sur visage, tête, épaules, bras, mains, genoux, malgré cette torture, je restais lucide. Ils me jurèrent qu'en leur donnant un prénom (autre que mon véritable prénom qui ne les satisfaisait pas malgré mon insistance, mes cris et mes pleurs que je n'en avais pas d'autre), ils me promirent de s'arrêter de me battre. Après une longue hésitation, alors qu'ils énonçaient des prénoms, pour m'aider!!, féminins d'abord, masculins ensuite, à bout de forces, désespérée, je leur lançais : ABDELHAK! au visage, pour en finir. Abdelhak était là. C'était un sale vicieux, menteur, qui aimait les coups alors

ce n'était sûrement pas le moment de s'arrêter. Bien au contraire! Toujours en "présence de mon mari", ils me lièrent les mains, ils m'étranglèrent jusqu'à ce que je sente mes yeux sortir de leur orbite, jusqu'à ce que j'étouffe presque. Quand je demandais à Ali qui m'étranglait de desserrer un petit peu ses doigts sur ma gorge car je me sentais mourir, mourir étranglée, il ricanait et disait : sale Djinn vicieux, menteur, TOI, tu vas mourir étranglé...!!! Je répondais faiblement: Non! c'est moi, LATIFA, une mère de QUATRE ENFANTS qui va mourir. Ils me menacèrent alors de me faire rentrer l'épée accrochée au mur dans le ventre. Je hurlais, je suppliais mon mari, Mohamed Khaoua que je connaissais pour qu'ils aient pitié de moi. Mes chers amis(ies), je ne pourrais vous relater ici, ces quatre heures de torture. Et puis cela fait trop mal encore. Je ne mange presque plus, je ne dors plus. Sachez seulement qu'après deux heures de torture, au moment où tous les musulmans étaient à leurs tables pour savourer leur "ftoûr", moi MOI à bout de forces, pour échapper à leur torture, j'ai... failli me jeter par la fenêtre. Mon instinct de mère m'empêcha de faire une chose pareille. J'ai choisi de ne pas me jeter pour mes enfants qui ont encore besoin de moi. Dieu a choisi de me laisser vivante. Miracle de Dieu, je n'ai pas eu d'arrêt cardiaque, je n'ai pas été défigurée et encore, je n'ai pas eu de fractures. J'ai fait dix radios: aux mains et aux doigts, aux coudes, aux épaules, aux bras, aux genoux, bref je restais intacte. Mais les ecchymoses, les hématomes de couleurs : violet, rouge, bleu, les déformations, les constats des médecins de la PMI, de la "médecine légale" étaient une preuve "nécessaire" et "suffisante" que j'avais été VICTIME non pas d'un accident de voiture ou que j'étais tombée dans les escaliers. Mon mari insistait beaucoup pour que je dise que j'étais tombée dans les

escaliers et c'était la condition pour qu'il accepte de m'emmener chez le médecin. D'ailleurs, c'est la raison qu'il donna, LUI, aux médecins en m'installant sur une chaise. Ces plaques là, immenses et multicolores, prouvaient que j'avais été BATTUE et TORTURÉE. Dieu m'a épargné de la mort pour que je reste un témoignage VIVANT pour que je dénonce ces ACTES CRIMINELS, commis au nom de Dieu et au nom de notre cher "ISLAM". Je vous demande à VOUS, de m'aider à faire éclater la VÉRITÉ. J'ai parlé. Mon mari devient de plus en plus menaçant. Aidez-moi. Dieu ne

leur pardonnera pas d'avoir blasphémé ce jour là en disant que "LA BALGHA VAUT MIEUX QUE LE CORAN" et de m'avoir battue à mort quand je leur en fis la remarque. Que Dieu me protège, Inchallah

Mme MAHDJOUB LATIFA
Cité des 16 Logements STAOUELI
W. TIPAZA

(Source: Droits de l'homme = Droits de la femme?, compte rendu de l'audience publique du Parlement européen, 26-27 juin 1995)

Excision pharaonique. Récit

La fillette est assise sur un tabouret qui n'a même pas été nettoyé; plusieurs femmes la maintiennent fermement assise. Une femme âgée écarte les lèvres de la vulve de la fillette et les maintient contre le fémur. À l'aide d'un couteau de cuisine, elle coupe dans le clitoris avant que la mère de la fillette ne l'enlève avec ses ongles. Une autre femme éponge le sang à l'aide d'un chiffon. Lorsque la fillette tombe dans les pommes, sa mère lui insuffle du pili-pili dans les narines afin de la tenir éveillée.

Commence ensuite la phase capitale de l'infibulation : la mère procède à l'ablation des petites lèvres de la vulve tout en enlevant par des mouvements rapides de raclement la

peau de l'intérieur des grandes lèvres. En vue d'éviter que la fillette ne se morde la langue suite aux vives douleurs endurées, des femmes lui jettent des épices sur la langue.

La mère suture ensuite les grandes lèvres ensemble à l'aide d'aiguilles d'acacia. Une boisson à base d'extraits de plantes est utilisée pour contenir les convulsions de la fillette. Une fois nettoyée et lavée, la fillette est emmaillotée des genoux à la taille. Durant deux semaines, elle devra rester allongée sur une couche sans bouger et sans être changée jusqu'à ce que ses blessures soient totalement guéries. C'est ainsi que l'on pratique l'infibulation dans la campagne.

(Source : Nationale Vrouwenraad, 1989, n° 26)

Le groupe de travail ad hoc 'Vrouwelijke vluchtelingen' du NVR

Objectif

Soucieuse d'assurer une reconnaissance du statut de réfugié indépendante de toute appartenance sexuelle, le *Nederlandstalige Vrouwenraad* (NVR) a décidé de créer, au sein de ses structures, le groupe de travail ad hoc 'Vrouwelijke Vluchtelingen'.

Son objectif est double : d'une part, contribuer, de manière constructive, à la discussion relative à l'égalité des droits des femmes demandeurs d'asile et, d'autre part, créer un forum ouvert ayant pour but la formulation, en collaboration avec les associations de femmes et les différents services et instances engagés dans la matière des réfugiés, des recommandations basées sur la concertation et la compétence dans cette problématique.

C'est sous la présidence de Fauzaya Talhaoui que le groupe de travail a vu le jour le 25 octobre 1995. Initialement, il a précisé le champ d'application et a dressé l'inventaire des difficultés juridiques rencontrées sur le plan de la législation et la politique relatives aux femmes demandeurs d'asile. Les soupçons pesant quant à la connotation sexuelle de la procédure d'asile s'étant confirmés, le groupe de travail a décidé - par analogie avec les initiatives prises au Canada, aux États-Unis et aux Pays-Bas - de rédiger des directives spécifiques au traitement des demandes d'asile introduites par des femmes réfugiées. Lesdites directives ont trait, d'une part, à la procédure et, d'autre part, à la structure d'accueil et à l'accueil des femmes demandeurs d'asile.

L'introduction esquisse les grandes lignes de cette problématique. La première partie précise la notion de persécution liée au sexe. La suite du présent texte démontre, par le biais d'une explication implicite des concepts de 'persécution', 'violence à caractère sexuel', 'politique', ..., la manière dont les femmes demandeurs d'asile sont désavantagées et dresse un aperçu succinct des décisions et développements représentant chacun un pas dans le sens d'une plus grande égalité des droits des femmes demandeurs d'asile. La troisième partie aborde les directives portant sur l'interprétation et les modalités d'application de la Convention de Genève. La quatrième partie dresse un aperçu des pierres d'achoppement et des recommandations concrètes formulées essentiellement en matière de structure d'accueil. Pour terminer, le dernier chapitre résume brièvement les principales recommandations formulées, par le groupe de travail ad hoc 'Vrouwelijke Vluchtelingen' du NVR, aux autorités et diverses instances chargées de la matière d'asile.

Enfin, neuf annexes apportent quelques éclaircissements complémentaires sur ce thème.

Pour terminer, nous adressons particulièrement nos remerciements à toutes les organisations et personnes ayant activement collaboré à l'élaboration de ces directives ainsi qu'à toutes les organisations de femmes associées au NVR qui se sont unanimement ralliées à ces directives et recommandations. Un remerciement tout particulier également au centre de documentation américain qui nous a fourni d'amples renseignements sur la situation aux États-Unis.

Composition

Ont participé activement à la concertation et l'élaboration de ces directives et recommandations applicables au traitement des demandes d'asile introduites par des femmes réfugiées les organisations suivantes:

- Belgian Young Women Christian Association, département néerlandophone (YWCA)
- Office des Étrangers (OE)
- Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR)
- Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)
- Nederlandstalige Vrouwenraad (NVR)
- Moeders voor Vrede (MVV)

- Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen (OCIV)
- Commission permanente de recours des réfugiés (CPRR)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR)
- UIA - Departement Rechten
- Women International Zionist Organization (WIZO)

Le présent texte a été rédigé par Monique Blancke, Katelijne Declerck, Nadine Iarchy, Claude Le Jeune, Sylvie Kormoss, Isabel Poppe, Maggi Poppe, Fauzaya Talhaoui, Els Van Dorpe, Jennie Van Lerberghe et Helma Verhulst.

La femme demandeur d'asile : méconnue dans la procédure d'asile?

Introduction

Lorsque des personnes fuient, elles le font toujours par nécessité. Les raisons et circonstances de la fuite sont souvent similaires pour les hommes et les femmes. Toutefois, les femmes sont touchées de manière particulière. Elles peuvent non seulement être la victime de violations des droits de l'homme telles que des persécutions à caractère politique ou des conditions de vie matérielles et psychologiques insupportables dans leur pays d'origine. Mais elles peuvent en outre être discriminées en tant que femmes et être menacées de mort si consciemment elles transgressent ou ne respectent pas des normes ou des lois spécifiques à leur appartenance sexuelle.

La problématique des réfugiés, une matière déjà complexe en soi, affecte les femmes de façon particulière. D'une part, en raison des persécutions parfois spécifiques aux femmes et à leur appartenance sexuelle et, d'autre part, en raison de la vulnérabilité d'une femme qui se retrouve dans une situation de fuite et de l'approche de cette problématique par les instances chargées de l'accueil des réfugiés.

Bien qu'à l'échelle mondiale, les femmes constituent la majorité des réfugiés, elles ne représentent qu'une minorité des demandeurs d'asile en Occident. C'est principalement dans les pays industrialisés que les aspects du droit d'asile liés à la position sociale (socio-économique, culturelle, politique) des femmes jouent un rôle et ce, en raison des procédures très individuelles et

hyperformalisées. Ainsi, jusqu'il y a peu, la Belgique n'accordait dans la pratique que peu d'attention à la problématique liée à l'appartenance sexuelle des femmes demandeurs d'asile alors que des pays tels que le Canada, les États-Unis et les Pays-Bas avaient déjà développé une stratégie politique en la matière.

Et pourtant, sur le plan (inter)national, bien peu de démarches ont été entreprises en vue de rechercher et de coordonner les besoins spécifiques de la femme demandeur d'asile. Les instruments régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme déjà existants semblent être utilisés, insuffisamment et sans réelle efficacité, pour les femmes victimes de persécutions liées à leur sexe.

La Convention de Genève (1951) relative au Statut de Réfugié, ci-après dénommée Convention ou Convention des réfugiés, constitue la norme pour la reconnaissance de la qualité de réfugié. Le problème avec l'interprétation de la Convention de Genève, c'est que l'Histoire n'a retenu que l'exemple classique de réfugié défini par ses auteurs à savoir, l'image du "militant politique, intellectuel, masculin, critique affichant un haut profil dans sa résistance, organisé et mû par son idéologie".

Ce paradigme "partial" de la définition de réfugié n'a tenu que peu voire pas du tout compte du facteur féminin ce qui se ressent encore sous la forme d'effets secondaires dans la procédure d'asile.

La Convention de Genève offre-t-elle suffisamment de protection aux femmes demandeurs d'asile ?

La Convention de Genève définit la notion de réfugié comme suit :

“Toute personne qui, craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n’a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. (Art. 1er A de la Convention de Genève)

L'appartenance sexuelle en tant que telle ne figure pas comme motif de persécution dans ladite Convention ce qui est d'autant plus regrettable que, dans certains pays, le simple ‘fait d’être une femme’ suffit à être persécuté. C’est la raison pour laquelle les femmes demandeurs d’asile éprouvent souvent des difficultés à prouver le bien-fondé de leur demande de reconnaissance de

la qualité de réfugié sur la base de motifs spécifiques aux femmes et à leur appartenance sexuelle.

Ces propos doivent toutefois être nuancés car on ne peut non plus affirmer que la Convention de Genève abandonne les femmes demandeurs d’asile à leur triste sort. En effet, les motifs de persécution “conviction politique” et “appartenance à un certain groupe social” permettent une appréciation suffisamment large de la persécution liée au sexe. À l’époque de l’élaboration de la Convention, le critère d’ “appartenance à un certain groupe social” a été repris, à l’initiative de la délégation suédoise, comme catégorie restante, dans le but de pouvoir faire entrer dans le champ d’application de la Convention les cas de persécution non prévus. Toute persécution sur la base du sexe ou de l’appartenance sexuelle pourrait être reprise comme modalité de ce critère. Toute initiative d’interprétation ultérieure dénote une évolution de la prise de conscience de l’insuffisance de la définition de réfugié par rapport aux problèmes propres aux femmes et intègre la dimension sexuelle dans l’application de la définition de réfugié.

Les motifs de persécution repris dans la Convention de Genève

Une femme persécutée en raison de sa race, sa religion, sa nationalité ou ses opinions politiques pourra, tout comme son homologue masculin, prouver sa demande d’asile. La crainte de persécution des femmes demandeurs d’asile se fonde, la plupart du temps, sur un seul des motifs de persécution repris dans la Convention de Genève et peut parfois être liée à de graves violations de l’intégrité physique. Les femmes font parfois l’objet de traitements cruels, dégradants ou inhumains tout simplement du fait de leur appartenance à la gente féminine. Bien que la demande d’asile soit *in se* sans connotation

sexuelle, certains problèmes peuvent cependant se poser lors de l’examen des faits.

Toute femme persécutée peut également être confrontée à des violences sexuelles et aux traumatismes qui en découlent. Elles se culpabiliseront car bon nombre de cultures imposent aux femmes une éducation très stricte ainsi qu’un sentiment très prononcé de culpabilité et de honte. Si la femme a été victime d’un abus sexuel, elle tombe parfois également en disgrâce aux yeux de son environnement familial ou social. Elle a alors souillé l’honneur de la famille, du clan ou du groupe. Il n’est dès lors pas surprenant que la

victime taise très souvent ce type de persécution même si elle sait que son silence réduit considérablement ses chances de reconnaissance de la qualité de réfugié. En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'expérience de violences sexuelles peut déstabiliser une femme au point de rendre vague et imprécis tout souvenir ou perception de cet événement.

Outre le viol et autre pratique de torture à caractère sexuel, l'excision, également appelée clitoridectomie, mérite notre attention. Dans certains pays d'Afrique, les filles sont excisées à un âge très précoce afin de pouvoir être mariées en tant que vierges. Une telle opération est une entreprise périlleuse et le risque d'infections et d'hémorragies pouvant entraîner la mort est bien réel. La clitoridectomie a pour seul objectif de contraindre les femmes à suivre le modèle social prédéfini pour elles, en l'occurrence, obéissance, soumission et fidélité inconditionnelle à leur époux. Demander l'asile pour éviter la mutilation génitale n'a bien souvent aucun sens pour les femmes vu que le mal a déjà été fait. Elles peuvent néanmoins épargner cette souffrance à leurs filles en fuyant leur pays d'origine.

La mutilation génitale est une violation fondamentale de droits de la femme à plusieurs égards. La difficulté qui se pose dans ce cas, c'est que l'excision imposée aux jeunes filles n'est pas le fait des autorités mais de particuliers (membres de la famille, du clan) et que, dès lors, les autorités n'ont souvent aucun recours face à ces pratiques. Dans les rares cas où la législation l'interdit, cette interdiction se heurte à la tradition. Jusqu'à la mi-1996, le Canada a été le seul pays au monde à accorder, d'un point de vue structurel, l'asile sur la base de ce motif. Le 13 juin 1996, le *'Board of Immigration Appeals'*, la plus haute juridiction administrative statuant en matière d'asile aux États-Unis, a octroyé l'asile à Fauziya Kasinga, une jeune Togolaise menacée d'excision (voir annexe I). Cette décision a

créé un précédent contraignant pour tous les juges statuant dans la procédure d'asile aux États-Unis. L'existence de lignes directrices officielles régissant le traitement des demandes d'asile introduites par des femmes et se fondant sur des persécutions à caractère sexuel était également fondamentale dans cette décision. Et le fait que cette interprétation de la Convention, rendant la mutilation génitale possible comme motif d'asile, ne provoque pas un afflux de femmes demandeurs d'asile doit rassurer les pays d'asile craignant cette interprétation. Cette constatation s'applique d'ailleurs à toutes les catégories de demandes d'asile fondées sur le sexe, ce qui n'est pas tellement étonnant vu que, dans ce type de cultures, les femmes n'ont pas la chance de fuir ou ne disposent pas des moyens pour le faire.

Vu leur implication indirecte dans les activités (politiques) de leur époux et/ou autres proches, les femmes sont parfois également torturées par leur gouvernement dans le but de porter atteinte à ces derniers ou de rassembler des informations concernant leurs activités. On parle aussi de persécution liée à la parenté. Toutefois, il ne faut pas en déduire que si une personne est persécutée au sens de la Convention de Genève, son époux(se), ses parents ou ses enfants sont automatiquement réfugiés. On ne peut parler de persécution indirecte que lorsque la partie responsable de la persécution a sciemment l'intention de porter atteinte à d'autres membres de la famille de l'intéressé(e) et de leur porter préjudice.

La demande d'asile introduite par des femmes ayant transgressé les normes sociales ou religieuses discriminatoires de la société dans laquelle elles vivent - normes ayant un impact énorme sur la liberté corporelle et personnelle des femmes et visant la plupart du temps à asseoir la dominance des hommes sur les femmes - est plus difficile à concilier avec les critères de la Convention de Genève. La persécution ou le châtiment n'est bien souvent pas (directement) le fait des autorités

officielles mais plutôt de l'environnement social : membres de la famille, concitoyens, etc. Celle-ci est alors tolérée, voire encouragée, par les autorités tant que ces femmes ne peuvent avoir recours à ces mêmes autorités. Rentre également dans cette catégorie toute discrimination sérieuse sur la base de l'appartenance sexuelle avec usage

de violences par les autorités ou des particuliers. La violation des mœurs sociales n'entrent pas *sensu stricto* dans les motifs de persécution repris dans la Convention de Genève; la pratique démontre cependant que le dénominateur 'appartenance à un certain groupe social' constitue une alternative à cette situation.

La violence sexuelle en tant que motif de persécution

La violence sexuelle peut constituer l'un des motifs de fuite des femmes en quête d'asile. Le viol représente l'une des formes de torture portant atteinte à l'intégrité physique et psychique, et est par conséquent bannie par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tels que la Convention internationale des Nations Unies de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

En situation de guerre, les belligérants utilisent systématiquement le viol comme arme tactique de persécution. Les viols à grande échelle des femmes musulmanes en ex-Yougoslavie en est un nouvel exemple criant. L'objectif de cette pratique est de mettre l'adversaire à genou en cherchant à l'atteindre par l'intermédiaire de ses femmes.

La violence sexuelle doit être considérée comme une forme de persécution si elle est exercée par des représentants de l'État alors que ces derniers doivent veiller à sanctionner cette violence et que les autorités n'offrent aucune protection contre celle-ci. La femme est totalement désarmée face à son agresseur vu que sa vie serait menacée si elle révélait ce viol. La persécution par l'État devrait connaître une interprétation tellement large qu'elle engloberait non seulement des actes perpétrés par des représentants de l'État mais également la mauvaise volonté affichée par l'État, voire son incapacité à protéger la femme victime d'un viol.

À l'heure actuelle, il est reconnu que la crainte fondée d'une persécution liée au

sexe devrait être intégrée dans le concept de réfugié adopté par les autorités compétentes.

Naturellement, les femmes, elles aussi, ne peuvent être reconnues comme réfugiées que si leur crainte fondée de persécution repose sur l'un des motifs de persécution repris dans la Convention de Genève. Toutefois - et cela a une importance cruciale -, ce n'est pas tant la nature des activités sinon le jugement et la réaction des autorités (la nature et la gravité des conséquences juridiques) qui jouent un rôle prépondérant lorsqu'il s'agit de déterminer si une demande d'asile peut aboutir à la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Aucun État ni aucune communauté prétendant respecter les principes des droits de l'homme ne peut se soustraire à l'impératif moral et catégorique d'offrir aux femmes une protection juridique face à de graves violations de leurs droits humains fondamentaux et de leurs libertés fondamentales.

Cependant, la route aboutissant à la reconnaissance des problèmes spécifiques des femmes demandeurs d'asile est encore longue. De nombreuses impulsions ont déjà été données mais l'angle d'incidence des femmes dans la politique de l'asile reste encore trop faible dans la pratique belge. Les directives et recommandations suivantes veulent donner une nouvelle impulsion à ce mouvement.

Analyse de la persécution liée au sexe

Le contexte social

Dans l'actualité mondiale, les femmes occupent toujours un rôle de figurant. Dans la quasi-totalité du monde, on enregistre une différence entre la position sociale des femmes et celle des hommes, et dans de nombreuses civilisations, les femmes ont un statut social inférieur. Que ce soit au niveau socio-économique, politique, culturel ou civil, la femme se trouve souvent reléguée au second plan.

Quant à leur statut social, c'est un autre type de violence qui menace les femmes. Ainsi, la violation délibérée des droits des femmes constitue toujours un élément essentiel des stratégies militaires. Les femmes courent davantage de risques car elles ne sont pas considérées comme étant sur un pied d'égalité ce qui les rend par conséquent extrêmement vulnérables. Tant les gouvernements que les groupes d'opposition armés font usage du viol et d'autres formes de violence (sexuelle) comme arme d'intimidation et de pression, d'épuration ethnique, etc.

Dans ces cas de persécution indirecte ou de persécution sur la base de la parenté, la femme n'est pas persécutée en raison d'activités ou de convictions personnelles mais elle nourrit une crainte réelle de persécution en raison de la persécution des membres de sa famille ou par analogie avec la persécution de femmes se trouvant dans une position similaire. Parfois, sur la base de leur 'parenté', les femmes se voient imputer une conviction politique ou religieuse mais, la plupart du temps, elles ne sont même pas accusées d'opinions ou de convictions politiques divergentes et la persécution de la femme n'est qu'un moyen d'atteindre un autre but. Il n'en reste pas moins que la

(crainte de) persécution dans le pays d'origine est bien réelle.

Ainsi, dans certains pays, les femmes et les enfants ont l'habitude de suivre les guérilleros et de faire la cuisine, la lessive, ... pour eux. La plupart du temps, elles ne le font pas par conviction politique personnelle mais pour se protéger ainsi que leurs enfants. Lorsqu'elles introduisent une demande d'asile, ces femmes n'invoquent d'habitude pas de motifs politiques comme motifs de persécution. Elles ne se considèrent pas comme politiquement actives et ne comprennent dès lors pas pour quelles raisons elles sont persécutées par l'armée qui, elle, considère leurs actions comme politiques.

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, ci-après dénommé CGRA, connaît également le cas de jeunes filles enlevées par des mouvements de guérilla (par exemple, le Sentier lumineux au Pérou, la résistance tamoule au Sri Lanka) et contraintes de soigner des résistants blessés, de vaquer aux tâches ménagères, de remplir des sacs de sable, de transporter de l'eau,.... Ce sont principalement les femmes qui sont les victimes de ces formes de persécution indirecte.

Bien souvent, les femmes ont d'autres normes et valeurs. Dans un certain nombre de cas, la position et le statut social des femmes conduit à des formes typiques de résistance et/ou persécution féminine.

Cette affirmation est précisée par l'exemple suivant tiré des fichiers du CGRA. Une jeune femme zaïroise, fille d'un rédacteur d'un journal d'opposition, a été mariée à un Malien en échange d'un soutien financier au journal. En vertu de la tradition malienne et de sa conviction religieuse, cet homme a

exigé que l'intéressée se soumette à l'excision. Par crainte de la mutilation génitale effective et obligatoire, l'intéressée a fui son pays d'origine et a demandé l'asile en Belgique. (En septembre 1996, cette femme a été reconnue réfugiée, la décision de reconnaissance se fondant sur la persécution politique mais également sur la persécution liée à son sexe.)

Dans bon nombre de sociétés, il est pratiquement impossible pour les femmes de se faire valoir socialement si elles ne sont pas représentées par un homme. Le simple fait de vivre seule ou de travailler à l'extérieur suffit parfois à en faire la victime de persécution. Les conséquences sociales encourues par une femme victime de sévices sexuels sont, elles aussi, fondamentalement différentes de celles encourues par un homme parce qu'elle n'est plus acceptée au sein de son propre groupe et qu'elle se retrouve dès lors dans la peau d'une 'véritable paria'. Certains pays n'hésitent même pas à engager, à l'encontre des femmes victimes de sévices sexuels, des poursuites pénales assorties de sanctions disciplinaires allant de la flagellation à la mise à mort par lapidation.

En relation avec leur statut social et leur position dans la société de leur pays d'origine, les femmes accomplissent souvent des activités de résistance d'une autre nature telles que : services de courrier, cuisine, lessive, affiliation à une association de femmes, refus du port du voile, soins

Persécution spécifique

La persécution liée à l'appartenance sexuelle a trait aux causes de persécution tributaires du sexe et se réfère à une situation dans laquelle une femme s'oppose activement ou passivement aux normes, usages ou lois qui lui sont prescrites et imposées par le régime concerné ou par l'entourage socio-culturel et qu'elle perçoit comme insurmontables et contraignantes.

prodigués aux malades ou aux blessés, collecte d'argent pour un syndicat, sauvegarde de documents, etc. Tout comme dans leur vie sociale quotidienne, ces femmes se bornent, dans leur résistance, à un rôle absolu de second plan, leurs traditions, culture et croyance ne leur permettant pas un rôle prééminent. C'est la raison pour laquelle leur participation à une éventuelle lutte en faveur de la démocratie est moins évidente et certainement moins visible.

Et pourtant, les formes féminines de résistance sont plus difficilement reconnues comme acte politique dans les pays d'asile car ces activités et ces démarches ne répondent pas à l'image (masculine) 'classique' de la résistance. Les activités spécifiques à l'appartenance sexuelle des femmes sont souvent considérées comme faisant partie du domaine privé et ne sont donc pas qualifiées de politiques. Le refus d'octroyer l'asile à des femmes transgressant les normes socio-religieuses en est un exemple classique.

Les activités de résistance, la persécution et la crainte de persécution éprouvée par les femmes demandeurs d'asile doivent cependant être envisagées du point de vue du statut social et de la position sociale spécifiques de la femme dans le pays d'origine. Les circonstances dans lesquelles les femmes sont victimes de persécution ou craignent la persécution ne s'appliquent souvent qu'aux femmes.

Des atrocités sont commises pour empêcher les femmes de prendre une part politique active, à titre de répression pour leur engagement social, parce qu'elles dérogent à leur rôle social, leurs usages sociaux et/ou leurs normes discriminatoires traditionnelles.

Les femmes sont par ailleurs persécutées en raison du simple fait "d'être femme". La

violence sexuelle est une arme principalement utilisée contre les femmes mais ces dernières sont également victimes d'avortements forcés, d'immolation par le feu de la future mariée, de mutilation génitale, de grossesse ou de stérilisation forcées, d'infanticide, etc..

Parfois, les femmes sont soumises à des restrictions extrêmes de leur droit de développement physique et psychique, et elles subissent des châtements (persécutions) particulièrement lourds pour avoir consciemment ou inconsciemment transgressé les normes discriminatoires applicables aux femmes uniquement. Il s'agit de ce que notre vision occidentale considère comme des futilités ou comme des événements incroyables (car non compris) tels que refuser de porter un tchador, se maquiller, conduire un véhicule, vivre seule, se promener seule en rue, être accusée d'adultère, étudier, travailler, refuser un mariage, etc. mais également pour des pratiques telles que l'immolation par le feu de la future mariée, la mutilation génitale ou la mise à mort de femmes pour l'honneur de la famille.

La violence émane parfois des autorités mais, la plupart du temps, ses auteurs sont des membres de la famille ou d'autres particuliers (individus ou groupes) qui punissent la femme parce qu'elle n'a pas respecté le code de conduite prescrit pour elle et contre laquelle les autorités n'offrent, ne peuvent ou ne veulent offrir à la femme aucune protection. Les peines conséquentes à ces transgressions sont parfois très lourdes et peuvent aller jusqu'à une condamnation à mort, celles-ci ne tenant pas toujours compte du fait que cette transgression peut être inconsciente et pas nécessairement volontaire et délibérée, voire même que la femme en est en fait la victime.

Les femmes sont par ailleurs persécutées, violées, battues, emprisonnées en vue de pénaliser les membres masculins de leur famille, clan ou pour obtenir des

informations sur leurs activités ou encore en raison des activités politiques ou du passé politique de leurs époux, frères, pères, cousins, fiancés, amis.... Dans ce cas, la persécution de la femme représente un moyen de mettre sous pression un autre intéressé (en général, un homme).

Lors de conflits armés, la violation de l'intégrité physique des femmes est un message adressé aux membres masculins du groupe pour leur faire clairement comprendre qu'ils ne sont pas à même de protéger leurs femmes et leurs enfants ce qui mine l'identité du groupe. Le viol n'est pas perçu comme une diffamation individuelle de la femme (également à imputer à son statut social (davantage) inférieur) mais comme une violation de l'honneur de la famille ou de la dignité de la communauté dont elle fait partie.

Le présent texte ne vise pas à dresser une liste exhaustive de toutes les formes possibles de persécutions liées aux femmes et à leur appartenance sexuelle. Les atrocités commises par les tortionnaires sont bien plus vastes, recherchées et diversifiées qu'une personne douée de raison et de moralité ne peut l'imaginer. Amnesty International et d'autres organisations disposent d'une documentation détaillée sur ces modèles largement répandus de violence sexuelle et de torture des femmes en prison et par des représentants de l'État. L'annexe 1 reprend à titre illustratif quelques exemples de jurisprudence ayant trait à la persécution liée au sexe.

C'est néanmoins un fait avéré que des femmes, en raison de leur appartenance sexuelle et pour des motifs propres à leur qualité de femmes, sont emprisonnées, maltraitées, torturées, persécutées. Et il est essentiel de reconnaître cette forme spécifique de persécution des femmes comme une persécution au sens juridique. Comparée à l'éventail des causes globales de fuite, cette souffrance spécifiquement

endurée par les femmes est insuffisamment reconnue.

Appréciation discriminatoire de la persécution des femmes

Double norme

Il appert clairement de la jurisprudence publiée que le droit des réfugiés, tout du moins dans la pratique, n'est pas sans connotation sexuelle et que la dimension de l'appartenance sexuelle n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi. Cela est lié entre autres au fait que les femmes sont persécutées d'une manière spécifique à leur sexe et, dès lors, parfois fondamentalement divergente de celle des hommes. Mais cela dépend également du 'paradigme masculin' de la définition de réfugié et du fait que jusqu'il y a peu, le droit des réfugiés se fondait essentiellement sur les expériences endurées par les hommes demandeurs d'asile. Ainsi, la définition n'a été que rarement, voire jamais, adaptée à des choses telles que la mutilation génitale, l'immolation par le feu de la future mariée, l'avortement forcé, l'infanticide, la mise à mort des femmes pour l'honneur de la famille, etc.. Ce qui, à son tour, est lié à la position sociale et au statut social de ces femmes ne disposant que rarement, voire jamais, des moyens pour fuir, ainsi qu'au fait que l'écrasante majorité de ces femmes accepte, voire même défend, les normes ou lois qui leur sont imposées.

De ce fait, les expériences endurées par les femmes demandeurs d'asile ont souvent été considérées comme non pertinentes par rapport à la Convention de Genève. Les graves violations des droits de la femme inaliénables et garantis par traité ainsi que des libertés fondamentales des femmes sont souvent traitées comme une affaire de droit civil dans le pays d'origine et donc comme sortant du champ d'application de la Convention de Genève. C'est ainsi que la persécution liée au sexe est parfois confondue avec l'expression d'une violence fortuite, erronément interprétée comme une matière privée ou définie culturellement en

conséquence de quoi la discrimination à caractère sexuel et la violence exercée à l'encontre des femmes est réduite à une question de traditions et de coutumes ou à un élément au sein d'un contexte global de violence.

Une appréciation discriminatoire des demandes d'asile introduites par des femmes réfugiées a, d'une part, à voir avec une interprétation implicite et non définie par la loi de concepts tels que 'persécution', 'violence sexuelle', 'autorités', 'activités politiques' et, d'autre part, avec l'explication et l'interprétation des motifs de persécution repris dans la Convention de Genève.

Groupe social

Les femmes demandeurs d'asile doivent apporter la preuve qu'elles nourrissent une crainte fondée de persécution du fait de leur race, religion, nationalité, opinion politique ou leur appartenance à un certain groupe social. Et c'est précisément dans cette dernière catégorie que l'on peut ranger la persécution liée au sexe. L'interprétation de ce motif de persécution est dès lors cruciale dans la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié aux femmes invoquant la persécution liée au sexe. La Convention elle-même n'a pas non plus abordé en détail le motif de persécution 'appartenance à un certain groupe social' ce qui offre dès lors la possibilité d'une interprétation très stricte ou très large. Le Guide du HCR sur les modalités d'application de la Convention de Genève apporte bien quelques précisions à ce propos:

"Par 'un certain groupe social', on entend normalement des personnes appartenant à un groupe ayant la même origine et le

même mode de vie ou le même statut social. La crainte d'être persécuté du fait de cette appartenance se confondra souvent en partie avec une crainte d'être persécuté pour d'autres motifs, tels que la race, la religion ou la nationalité." (paragraphe 77)

"L'appartenance à un certain groupe social peut être à l'origine de persécutions parce que les prises de position politique, les antécédents ou l'activité économique de ses membres, voire l'existence même du groupe social en tant que tel, sont considérés comme un obstacle à la mise en oeuvre des politiques gouvernementales." (paragraphe 78)

"Normalement, la simple appartenance à un certain groupe social ne suffira pas à établir le bien-fondé d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié. Il peut cependant y avoir des circonstances particulières où cette simple appartenance suffit pour craindre des persécutions." (paragraphe 79)

La seule interprétation, conciliable avec l'esprit de la Convention, de ce critère d' "appartenance à un certain groupe social" est que ce critère ne peut être préalablement expliqué dans un sens restrictif. Bon nombre d'États adoptent cependant une attitude de refus face à une interprétation 'large' de ce critère et c'est sans parler de leur volonté de promulguer des lignes directrices officielles dans ce contexte.

Cette réticence à reconnaître les femmes, victimes de graves violations de leurs droits fondamentaux inaliénables, garantis par traité international, et de leurs libertés fondamentales - violations contre lesquelles les autorités n'offrent aucune protection - comme 'appartenant à un certain groupe social' revient en fait à adopter une double norme et signifie, par conséquent, une discrimination *de facto* à l'égard des femmes demandeurs d'asile.

Politique *versus* non politique

De nombreuses décisions formulées en droit des réfugiés ne sont compréhensibles que si l'on réalise que les suppositions implicites et dissimulées contenues dans celles-ci jouent un rôle prépondérant. La différence entre domaine privé et domaine public, entre politique et non politique est l'une de ces suppositions. Cette différence entre domaine privé et domaine public et la distinction sous-jacente entre politique et non politique n'est pas sans connotation sexuelle.

Dans la jurisprudence occidentale, certaines activités, attitudes et opinions sont associées au domaine privé et d'autres au domaine public en vertu du vécu culturel. Du point de vue du contexte social 'occidental', certains types d'activités et d'opinions sont considérés comme politiques ou non politiques. Les attitudes et les convictions traditionnellement associées au domaine privé sont considérées comme des activités non politiques (cf. paradigme masculin). Ainsi, le refus de porter un tchador n'est pas perçue comme une forme de protestation politique mais (plutôt) comme une préférence vestimentaire.

Et pourtant, ce n'est pas tant la nature des activités sinon le jugement et la réaction des autorités (la nature et la gravité des conséquences juridiques) qui jouent un rôle prépondérant lorsqu'il s'agit de déterminer si une demande d'asile peut aboutir à la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Beaucoup de femmes sont actives dans le 'domaine privé' : elles cuisinent, vaquent aux tâches ménagères pour les résistants, sont membres d'une association de femmes, reçoivent des invités, soignent les blessés ou les malades, s'habillent, collectent de l'argent, portent une missive, conservent des documents, étudient, etc.. Ce type d'activités est souvent considéré comme non politique *in se* et, par voie de conséquence, comme non

pertinent en droit des réfugiés, ce qui constitue une approche inconsistante.

Aucune activité n'est, de par sa nature, politique ou non politique. Au sens strict du terme, il n'existe pas d'activité politique ou non politique. Ce que l'on considère comme faisant partie du domaine privé, tel que la manière de s'habiller par exemple, peut très bien être pertinent au niveau politique. Le public et le privé ne sont pas des caractéristiques inhérentes à certains actes ou certaines convictions mais elles puisent leur fonction dans un contexte bien défini.

Le domaine privé n'est pas *in se* non politique et le domaine public n'est pas non plus *in se* politique. Il est difficile de tracer la frontière entre les domaines privé et public. Ce qui rend un acte ou une conviction politique ou non politique, c'est une structure sociale; cela dépend donc du contexte social dans lequel cet acte est posé.

À cet égard, il convient de mentionner trois choses. Primo, la qualification implicite et supposée d'activités telles que donner à manger à des personnes, recevoir des invités, offrir l'hébergement, s'habiller, se laver, cuisiner, conduire une voiture, travailler,... comme des activités 'par nature' non politiques. Secundo, un manque de connaissances anthropologiques et de vision de la position sociale et du statut social spécifiques de la femme dans son pays d'origine avec pour conséquence la non-reconnaissance du caractère politique de la résistance féminine. Et tertio, le fait de ne pas tenir compte du contexte politique général, c.-à-d., de l' (la ré)action des autorités ou des particuliers dans le pays d'origine, qui qualifient bel et bien ces actes de résistance politique.

La manière dont la violence sexuelle, les conventions sociales et les activités en rapport avec l'appartenance sexuelle sont perpétuellement interprétées comme

appartenant au domaine privé constitue une entrave aux demandes d'asile pouvant légitimement être introduites par des femmes. Il convient dès lors de reconnaître concrètement que des activités dans le domaine privé peuvent être tout autant politiques que des activités exercées dans le domaine public, que 'le fait d'être politique ou non' n'est pas une question de définition mais dépend du contexte sociale et plus précisément, de la réaction des autorités dans le pays d'origine. Cela fait déjà longtemps que ce concept est reconnu dans la doctrine portant sur les réfugiés. Il ne suffit plus que de l'appliquer aux femmes demandeurs d'asile.

Violence sexuelle

La définition ci-avant relative à la précision des concepts de domaines privé et public, et de politique et non politique s'applique également à la violence sexuelle.

Lorsqu'un homme est abusé sexuellement par des représentants des autorités, cette violence est perçue en général comme politique à l'origine. Par contre, lorsqu'une femme est victime, dans les mêmes circonstances, de violence sexuelle, celle-ci est souvent considérée comme une affaire personnelle (non politique). Le problème se posant dans ce cas, c'est que les sévices sexuels sont traités par les représentants des autorités comme s'il s'agissait d'un acte commis par un particulier. Et c'est à la femme demandeur d'asile d'apporter la preuve qu'il s'agit bien d'un acte commis par les autorités.

Cette distinction se fonde sur la conception implicite de la sexualité masculine dans le droit des réfugiés, à savoir l'hétérosexualité masculine en tant que pulsion quasi-biologique pouvant subitement envahir un homme. En d'autres mots, c'est la sexualité masculine même, et non le contexte politique ou socio-culturel, qui est perçue comme le facteur provoquant cet acte. C'est ainsi que la violence sexuelle émanant des autorités

devient une problématique privée intrinsèque et une infraction au droit civil, tandis que la femme peut explicitement apporter la preuve que l'auteur de ce délit a agi sur commande. De même, la violence sexuelle, contre laquelle les autorités n'offrent aucune protection, est traitée comme une question de droit civil dans le pays d'origine.

Dans cette optique, ce n'est pas dans la définition de réfugié que le bât blesse mais bien dans la précision de la notion non légale de la violence sexuelle. Aux yeux des autorités, le délit sexuel n'est pas une persécution mais un dérapage de l'hétérosexualité masculine à la suite d'une pulsion naturelle irrésistible de l'auteur du délit. Ce raisonnement, qui se fonde en fait sur une supposition implicite de la sexualité masculine, signifie en d'autres termes qu'une double norme est *de facto* adoptée à l'égard des femmes. Et le fait de considérer cette violence sexuelle commise par des représentants de l'État, censés disposer du pouvoir de la réprimer ou d'en intimider ses auteurs, comme une persécution 'tout court' n'est qu'une maigre consolation pour les victimes.

Lignes directrices

Dans de nombreux 'pays d'asile', et cela s'applique entre autres à la Belgique, aucune politique spécifique aux femmes demandeurs d'asile n'est mise en oeuvre et aucune ligne directrice officielle n'est prévue pour l'accueil de ces femmes. Ces femmes sont censées pouvoir témoigner devant des fonctionnaires masculins avec l'aide d'une traduction effectuée par des interprètes masculins. Elles sont soumises à un interrogatoire contradictoire des faits de leur récit et toute discordance dans ce même récit risque de constituer un motif de refus. Dans ce contexte, aucune tentative systématique n'a été entreprise en vue de déterminer s'il existe certains éléments recommandant

l'usage d'une fonctionnaire ou d'une interprète féminine. Des mesures de précaution (en matière d'intimité, de formation du personnel, de suivi médical psycho-social) ne sont pas toujours prises pour aider une femme à surmonter son inhibition à décrire ouvertement la violence sexuelle endurée. Aucune reconnaissance n'est non plus accordée aux différences de culture, au stress posttraumatique ou encore aux syndromes traumatiques d'un viol, éléments influençant dans une large mesure la capacité de la femme à témoigner et à rendre son récit cohérent et convaincant.

Font également défaut des directives officielles portant sur un examen indépendant de leur revendication, la présence de membres de leur famille, la formation des agents sur des thèmes tels que les différences culturelles et inhérentes à l'appartenance sexuelle dans la communication non verbale, le statut social et les conditions de vie des femmes dans leur pays d'origine, l'aide aux victimes, l'aiguillage des victimes, etc.. Toutes ces lacunes (qui seront abordées plus en détail dans la suite du présent ouvrage) représentent une discrimination *de facto*, fût-elle indirecte, des femmes demandeurs d'asile.

De par l'absence de lignes directrices officielles adéquates, un accueil convenable se fonde plutôt sur des initiatives personnelles éventuelles émanant des fonctionnaires ce qui, du point de vue de l'égalité de droits des femmes demandeurs d'asile, est totalement inacceptable. Le droit d'asile des femmes ne peut se baser sur le hasard d'un bon récit mais il doit être développé sur le plan structurel. L'égalité des chances dans le droit des réfugiés implique que soit (également) tenu compte des problèmes et besoins spécifiques des femmes réfugiées et demandeurs d'asile.

Justification

Interprétation de la Convention de Genève

À l'heure actuelle, il est unanimement reconnu que la crainte fondée d'une persécution liée au sexe doit être intégrée au concept de réfugié adopté par les autorités. Il est bien entendu évident, pour les femmes également, qu'elles ne peuvent être reconnues réfugiées que si elles éprouvent une crainte fondée de persécution pour l'un des motifs repris dans la Convention. Et la persécution liée au sexe n'y figure pas en tant que telle. Toutefois, la Convention offre une protection suffisante aux femmes craignant une persécution liée à leur sexe. Il s'agit d'établir dans celle-ci la relation entre le sexe et la crainte de persécution ainsi qu'un ou plusieurs motifs de persécution repris dans la Convention et d'intégrer cette pensée dans la pratique légale.

De nombreuses initiatives d'interprétation dénotent une prise de conscience accrue des problèmes spécifiques des femmes en ce qui concerne l'octroi du statut de réfugié et introduisent la dimension de l'appartenance sexuelle dans la définition du réfugié.

La résolution du 13 avril 1984 du Parlement européen (PE) relative au critère d' "appartenance à un certain groupe social" prie avec insistance les États membres d'appliquer la Convention de Genève de telle sorte que le critère "appartenance à un certain groupe social" vise également "des femmes soumises à des traitements cruels et inhumains car l'idée règne qu'elles ont transgressé les moeurs ou règles ethniques de la société dont elles font partie". [Trad.] D'après le Parlement européen, ces femmes ont droit à une protection et la Convention de Genève constitue le moyen adéquat pour ceci.

La conclusion 39 (XXXVI - 1985) du Comité exécutif du HCR sur la protection internationale des femmes réfugiées:

... reconnaît que bon nombre de femmes réfugiées sont confrontées à des problèmes spécifiques dans le domaine de la protection internationale;

... recommande aux États de prendre des mesures en particulier pour assurer la sécurité physique ainsi que l'intégrité personnelle des femmes et leur garantir une égalité de traitement (égalité des chances);

... statue que les États, dans l'exercice de leur souveraineté, sont libres d'adopter l'interprétation selon laquelle les femmes en quête d'asile soumises à des traitements cruels et inhumains pour avoir transgressé les coutumes de la société où elles vivent, peuvent être considérées comme appartenant à un 'certain groupe social' aux termes de l'article 1A (2) de la Convention de Genève.

(La présente recommandation est le résultat d'un compromis politique. Vu l'impossibilité de parvenir à un consensus sur l'interprétation souhaitée, les États ont eu tout le loisir d'interpréter chacun à leur façon la définition donnée par la Convention.)

La résolution du 14 juillet 1986 du Parlement européen sur la violence exercée à l'encontre des femmes confirme une nouvelle fois que les femmes soumises à des traitements cruels et inhumains pour avoir transgressé les normes sociales de la société où elles vivent, peuvent être considérées comme appartenant à un 'certain groupe social'.

La conclusion 64 (XLI - 1990) du Comité exécutif du HCR sur la protection internationale des femmes réfugiées:

... réaffirme la Conclusion 39 (XXXVI);

... insiste sur le fait que, dans le cadre de la protection des femmes qui sont des réfugiées, les États qui en sont parties doivent s'inspirer en particulier de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979);

... reconnaît que la garantie d'un traitement égal pour les femmes et les hommes réfugiés peut nécessiter une action spécifique en faveur des premières;

... réaffirme l'importance de la collecte de données afin de pouvoir suivre les progrès réalisés pour faire face aux besoins des femmes réfugiées.

Il est en outre demandé aux États de favoriser une vision globale des besoins des femmes réfugiées et de les intégrer dans les dispositions existantes ainsi que de prendre des mesures spécifiques en vue d'améliorer la protection internationale offerte aux femmes réfugiées, notamment :

... mobiliser du personnel compétent de sexe féminin durant l'audition;

... garantir un accès adéquat à la procédure d'asile même si elles sont accompagnées de membres masculins de leur famille;

... s'assurer que le personnel jouant un rôle dans la procédure d'asile connaît bien et cautionne les droits, besoins et possibilités de la femme demandeur d'asile, et prendre dans ce contexte les mesures qui s'imposent;

... prévoir pour les femmes demandeurs d'asile victimes de violence sexuelle l'encadrement professionnel requis ainsi que d'autres prestations sociales;

... fournir à toutes les femmes demandeurs d'asile des documents (certificats d'identité, certificats d'inscription, etc.);

... garantir que les programmes d'intégration reprennent des dispositions spécifiques en faveur des femmes demandeurs d'asile et particulièrement des groupes vulnérables parmi elles.

Le 22 juillet 1991, le Comité exécutif du HCR a promulgué l'ouvrage "Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées". Le présent ouvrage demande aux États et organes nationaux des Nations Unies de prendre des mesures visant à optimiser la protection des femmes réfugiées. Ces directives reconnaissent que la persécution liée au sexe entre dans le cadre de la définition de réfugié et elles donnent des avis de procédure afin de permettre un meilleur accès des femmes à la procédure d'asile. Les directives soulignent que :

... les femmes qui craignent d'être persécutées ou d'être victimes d'une discrimination grave au motif de leur sexe devraient être considérées comme 'appartenant à un certain groupe social';

... la transgression des normes sociales et/ou religieuses peut être considérée comme une opinion politique ou religieuse (imputed opinion);

... la protection des femmes demandeurs d'asile implique qu'il faut tenir compte à la fois de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, et d'autres instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme;

... les violences sexuelles sont une forme de persécution quand elles sont le fait d'individus agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles, ou avec leur consentement, à titre de mesure d'intimidation ou de sanction, ou quand le

gouvernement n'offre aucune protection contre ces violences;

... il peut être justifié d'accorder le statut de réfugié quand le gouvernement ne peut ou ne veut pas protéger les femmes qui sont victimes de violences pour avoir transgressé des règles sociales (mauvaise volonté ou impuissance). Il n'est pas nécessaire que le gouvernement soit lui-même responsable des violences.

La suite du présent document donne des directives en vue de procéder à l'audition de femmes ayant (vraisemblablement) été victimes de violences sexuelles et prônant l'accroissement du nombre d'agents et d'interprètes de sexe féminin impliqués dans les auditions. Il est également recommandé de ne délivrer aux demandeurs d'asile que des documents d'identité à leur nom propre et de prévoir dans les programmes de logement des mesures spéciales pour les groupes vulnérables tels que les femmes isolées et les femmes accompagnées d'enfants.

La conclusion 73 (XLIV - 1993) du Comité exécutif du HCR sur la protection des réfugiés et la violence sexuelle met l'accent sur le fait suivant :

... recommande l'élaboration, par les États, de lignes directrices adéquates concernant les femmes demandeurs d'asile, pour reconnaître que les femmes réfugiées vivent, bien souvent, l'expérience de la persécution différemment des hommes réfugiés;

... recommande l'établissement, par les États, de programmes de formation visant à sensibiliser, aux questions liées au sexe et à la culture, les personnes qui jouent un rôle dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié;

... recommande que dans les procédures de détermination du statut de réfugié les demandeurs d'asile qui peuvent avoir été

victimes d'agressions sexuelles soient traités avec une sensibilité particulière.

En ce qui concerne le caractère discutable de la violence sexuelle, on constate que :

... il convient de ne pas demander de détails concernant les sévices sexuels;

... la présence d'enfants peut constituer un obstacle pour que les femmes puissent expliquer en détail la persécution subie;

... pour les femmes dont la culture affirme qu'elles doivent endurer la violence en silence, la présence d'un interprète de leur propre culture peut être intimidante.

Le 9 mars 1993, l'*Immigration and Refugee Board* canadien promulgue des directives spécifiques relatives aux persécutions liées au sexe sous la forme du '*Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65 (3) of the Immigration Act : Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution*'. Le Canada est ainsi le premier État à reconnaître par des directives officielles que les femmes craignant des persécutions liées au sexe entrent en ligne de compte pour le statut de réfugié. Les présentes directives ont constitué un véritable tournant dans la matière des réfugiés. Depuis lors, ces recommandations canadiennes ont gagné en prestige et ont suscité l'intérêt d'autres pays tels que les États-Unis, qui ont élaboré un instrument similaire. Plus de trois ans après leur mise en oeuvre, ces directives constituent un modèle d'inspiration dans le cas de persécutions liées au sexe.

Durant la Troisième Conférence ministérielle européenne consacrée à l'Égalité entre hommes et femmes (Rome, 21-22 octobre 1993), les ministres ont adopté une 'Déclaration sur les politiques permettant de combattre la violence contre les femmes dans une Europe démocratique'. Cette déclaration statue que :

... une mise en oeuvre totale et illimitée de tous les instruments internationaux des droits de l'homme existants est le moyen par excellence pour sanctionner et condamner toutes les formes de violence à l'encontre des femmes;

... les États sont responsables pour les actes de violence commis par des fonctionnaires publics;

... les États peuvent être responsables des actes de violence commis par des personnes privées si l'État n'agit pas avec suffisamment de diligence pour éviter la violation des droits ou d'enquêter sur des actes de violence, pour les sanctionner ou venir en aide aux victimes.

En outre, la 'Résolution sur le viol et les agressions sexuelles à l'égard des femmes' annexe à la Déclaration affirme explicitement que le viol et les agressions sexuelles à l'égard des femmes sont toujours des violations graves des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales, et que lorsque cette violence résulte de l'abus de pouvoirs discrétionnaires par des agents de l'État, elle engage la responsabilité des États au regard des instruments internationaux en matière de droits de la personne humaine.

En 1994, aux États-Unis, le *Women Refugees Project*, un groupe de travail universitaire hétérogène, se fait connaître en publiant son '*Guidelines for Women's Asylum Claims*'. Ces directives sont à la base du Mémoire de l' "Immigration and Naturalization Service" (INS) du 26 mai 1995. Ce mémoire ("*Considerations for Asylum Officers adjudicating Asylum Claims for Women*") comprend des directives visant à aider les fonctionnaires de l'INS dans l'évaluation des demandes d'asile, liées à l'appartenance sexuelle, introduites par des femmes. Ainsi, les États-Unis se sont ralliés au HCR et au Canada dans la reconnaissance de la persécution liée au sexe et dans la reconnaissance du fait que la

discrimination grave des femmes répond, dans certaines circonstances, aux critères de la Convention de Genève. Dans ce contexte, un principe de fonctionnement essentiel - tant dans les directives américaines que canadiennes - est la large interprétation du motif de persécution 'appartenance à un certain groupe social'.

Octobre 1994. Lors de sa réunion régionale préparatoire tenue dans le cadre de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes relative aux 'femmes réfugiées, demandeurs d'asile et déplacées dans la Région de la CEE', le HCR formule (e.a.) les recommandations suivantes :

... application de critères plus libéraux et de procédures de regroupement familial plus rapides;

... encouragement du recueil de statistiques, ventilées par sexe, de femmes demandeurs d'asile et réfugiées;

... efforts devant être faits pour veiller à ce que les femmes demandeurs d'asile aient accès au même statut que leurs conjoints masculins, ce qui favorise leur intégration;

... reconnaissance de la violence fondée sur l'appartenance sexuelle en tant que raison valable d'octroyer l'asile aux femmes.

Lors de la Quatrième conférence sur les femmes (Pékin, septembre 1995), une attention toute particulière a également été accordée aux problèmes des femmes réfugiées et demandeurs d'asile. Il y a tout d'abord été plaidé en faveur de:

... l'harmonisation de la procédure d'asile aux instruments internationaux de défense des droits de l'homme;

... la reconnaissance de la persécution fondée sur le sexe dans le cadre de la Convention de Genève;

... la reconnaissance de la violence sexuelle et d'autres persécutions liées au sexe comme motif suffisant de reconnaissance de la qualité de réfugié;

... une formation spécifique dispensée aux agents (de préférence de sexe féminin) chargés de l'asile et devant fréquemment auditionner des femmes sur des sujets sensibles et douloureux tels que le viol et d'autres formes de violence sexuelle.

L'annexe 7 dresse un aperçu limité, et par conséquent non exhaustif, des articles, pertinents dans cette thématique des réfugiés, rédigés par ce programme d'action (Le texte néerlandais de toutes les résolutions pertinentes est disponible au NVR). Plus de 100 gouvernements, dont celui de la Belgique, se sont formellement engagés à entreprendre des actions spécifiques en vue d'atteindre les objectifs du programme d'action de Pékin. Une première initiative des autorités dans ce sens est la loi du 1er février 1996 portant sur le contrôle de l'application des résolutions prises à la conférence mondiale sur les femmes s'étant tenue du 4 au 14 septembre 1995 à Pékin.

En février 1996, enfin, le HCR organise un symposium portant sur la persécution liée au sexe. La majorité des États membres de l'Union européenne, dont la Belgique, et d'autres pays 'occidentaux' tels que l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis, la Suisse, ... y ont pris part. En guise de préparation à ce symposium, un questionnaire, visant à déterminer la politique menée spécifiquement à l'égard des femmes demandeurs d'asile, a été soumis aux États participants. Les réponses des gouvernements ont été débattues lors de la séance. Dans ce contexte, les thèmes suivants ont (e.a.) été abordés : la position adoptée par les États à propos de la reconnaissance de la persécution liée au sexe, le suivi des avis rendus par le HCR, l'interprétation du critère d'appartenance à un certain groupe social", etc.

Durant la séance ont également été exposés les points de vue du HCR sur les formes concrètes de persécution liée au sexe telles que la mutilation génitale des femmes, la transgression des normes sociales, la violence à caractère sexuel, la violence domestique, l'homosexualité et la planification familiale répressive. Nous n'aborderons ici en détail que l'aspect de la mutilation génitale.

Le HCR a statué ce qui suit en matière de mutilation génitale des femmes :

... la mutilation génitale des femmes est une violation des droits humains fondamentaux. Concrètement, il y a violation des droits, garantis par traité, suivants :

- les articles 3 et 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)
- les articles 7 et 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)
- l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)
- l'article 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984)
- les articles 19 et 24 (3) de la Convention sur les droits de l'enfant (1989);

... la perspective d'une mutilation génitale forcée en soi, de même que les conséquences sociales possibles pour les parents en cas de refus de faire exciser leur(s) fille(s), combiné à l'absence de protection de l'État (mauvaise volonté ou impuissance), peut être considérée comme une persécution sur la base de l'appartenance à 'un certain groupe social' telle que définie dans la Convention de 1951:

... une mutilation génitale est synonyme de persécution au sens de la Convention lorsque la requérante d'asile craint pour elle-même ou pour sa (ses) fille(s) d'y être forcée contre son gré ou lorsqu'elle craint un traitement

synonyme de persécution si elle refuse de subir ou de laisser pratiquer une mutilation génitale.

Le principe de base sous-tendant le fait que la violence liée à l'appartenance sexuelle, telle que la mutilation génitale des fillettes, entre dans le champ d'application de la Convention est le suivant : (Il s'agit)

- d'une violation effective des droits de la personne humaine;
- d'une persécution sur la base du fait que la protection de l'État ne peut être invoquée;
- d'une persécution sur la base du critère d'"appartenance à un certain groupe social".

Les droits de la femme sont des droits humains fondamentaux

Les droits de la femme sont protégés par des déclarations et des conventions internationales, celles-ci ayant aidé à reconnaître et à favoriser les droits de la femme. En ce qui concerne les conventions ratifiées, l'État signataire est tenu de respecter et de protéger les dispositions (droits) desdites conventions. Ces conventions ont donc une importance directe dans le cadre de la reconnaissance du statut de réfugié. Dans le présent contexte, des déclarations non obligatoires sont également essentielles, dans ce sens qu'elles sont catégoriquement impératives et qu'elles ont un caractère moralement contraignant.

Ainsi, la **'Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants'** offre un cadre de référence permettant d'évaluer si la violence, dont les femmes sont (ou craignent d'être) victimes, est synonyme de persécution. Pour pouvoir définir le concept de 'persécution' dans le contexte de la Convention de Genève, il serait de même utile de faire appel à la notion de 'torture', telle que définie à l'article 1er de ladite convention.

À cet égard est également pertinente la **'Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes'** (1979). Les prescriptions de ladite convention peuvent aider à déterminer si une certaine discrimination est suffisamment sérieuse que pour pouvoir octroyer (ou non) le statut de réfugié, etc... L'annexe 2 dresse un aperçu des déclarations et conventions, importantes pour la reconnaissance du statut de réfugié aux femmes, dont il y aurait lieu de tenir compte.

Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme fournissent un cadre de référence (légal ou éthique) pour l'interprétation de la définition de réfugié et l'évaluation de la politique d'immigration menée par un État.

Afin de déterminer si une certaine forme de traitement est synonyme de persécution, il conviendrait de juger la souffrance endurée par un individu à la lumière des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Cette idée va dans le sens de l'idée maîtresse de la Convention de Genève même, à savoir, une protection universelle, sans distinction, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. À cet égard, le **préambule de la Convention** fait référence à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les seuls instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme applicables à l'époque. Mais ledit préambule statue également de manière claire que l'objectif de la Convention est "d'assurer aux réfugiés l'exercice le plus large possible des droits de l'homme et des libertés fondamentales." Cette formulation signifie une possibilité d'intégration, par la suite, dans la Convention de nouveaux droits de l'homme garantis par traité.

Ce principe de protection des droits de l'homme est répété dans le **Guide du HCR** des procédures et critères à appliquer pour

déterminer le statut de réfugié (1979), par la suite appelé le Guide du HCR. C'est ainsi que le **paragraphe 51** postule le principe que des violations graves des droits de l'homme doivent être considérées comme une persécution sur la base des critères de la Convention. Quant au **paragraphe 60**, il recommande aux États, lors de l'évaluation de la persécution, de se référer aux principes énoncés dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier dans les pactes internationaux, qui ont force obligatoire pour la plupart des États parties à la Convention.

La référence à la protection internationale des droits de l'homme garantis par traité constitue dès lors un fil rouge tout au long des Conclusions successives du Comité exécutif du HCR. Dans sa **Conclusion 42 (XXXVII (I) - 1986)** relative à l'adhésion aux instruments internationaux, le Comité exécutif rappelle que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 sont complétés par divers instruments internationaux relatifs aux réfugiés, ainsi que par un certain nombre d'instruments normatifs adoptés au niveau régional et demande aux États d'envisager l'adhésion à ces instruments universels. La **Conclusion 50 (XXXIX (c) - 1988)** souligne que les États doivent continuer à s'inspirer, dans leur traitement des réfugiés, du droit international en vigueur, des principes et de la pratique humanitaires en gardant à l'esprit la dimension morale de la protection des réfugiés. La **Conclusion 52 (XXXIX (4) - 1988)** rappelle que, en toutes circonstances, le respect des principes humanitaires fondamentaux constitue une obligation pour tous les membres de la communauté internationale... De cette conclusion appert clairement l'intérêt fondamental du principe de protection des droits de l'homme repris dans la Convention. Il ne reste plus qu'à attendre la mise en application totale et systématique de cette idée maîtresse de la Convention de Genève dans la pratique légale de chaque État.

Dans ce contexte, il est impossible de passer sous silence la '**Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales**' (1950). La présente convention oblige chacun des États signataires à garantir, sur une base individuelle, à toute personne ressortissant à sa juridiction les droits et libertés garantis dans ladite Convention. Cette obligation (d'après la jurisprudence) est double. D'une part, les États doivent s'abstenir de toute violation des droits et libertés garantis tout en ayant, d'autre part, l'obligation positive de veiller à ce que tout un chacun jouisse pleinement de ces droits. L'article 3 de ladite Convention (une des seules dispositions ne permettant pas d'exception) offre en particulier une possibilité aux femmes demandeurs d'asile craignant une persécution liée à leur sexe, dans ce sens qu'il interdit toute torture ou traitement ou peine dégradants.

La **Conférence mondiale sur les droits de l'homme (Vienne, 1993)** constitue une autre étape essentielle pour la reconnaissance du fait que les droits de la femme représentent une partie intégrale et inaliénable des droits de l'homme universels. Elle a statué que la violence liée à l'appartenance sexuelle est une violation des droits de l'homme en général ainsi qu'une affaire de discrimination sexuelle et d'inégalité entre les sexes en particulier. À la suite de cette Conférence a été désigné un rapporteur spécial de la violence exercée à l'égard des femmes et l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes (1994).

Enfin, dans son **Avis du 28 février 1996** adressé à la Commission des Affaires institutionnelles, la Commission des Droits de la femme du PE a appelé l'Union européenne (e.a.) à:

... adhérer à la ‘Convention européenne de protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales’ (1950) ainsi qu’à la ‘Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes’ (1979), de sorte que celles-ci deviennent obligatoires, d’un point de vue légal, pour les États membres;

... dans la politique de l’asile menée par l’Union, ne pas tenir compte uniquement de la ‘Convention européenne de protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales’ (1950) et de la Convention de Genève mais également des recommandations formulées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés;

... reconnaître la persécution liée au sexe dans le contexte de la Convention de Genève notamment en accordant l’asile à toute personne persécutée, menacée ou sanctionnée en raison de son appartenance sexuelle. [Trad.]

Tous ces développements constituent des signaux clairs, adressés à la communauté internationale et aux différents États, déclarant inacceptable toute forme de violence exercée à l’encontre des femmes et considérant comme une persécution toute violation des droits de la femme, internationalement garantis par traité, et de ses libertés fondamentales. Il reste à présent à traduire ces opinions dans la politique nationale officielle de chacun des États.

Directives pour l'évaluation des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle

Remarques générales

Un certain nombre de problèmes spécifiques peuvent survenir lors de l'évaluation des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle introduites par des femmes réfugiées.

La difficulté consiste parfois à prouver que les différentes formes de traitement injuste ou de peines infligées entrent dans la notion de persécution, parce que les circonstances, dans lesquelles les femmes craignent cette persécution ou sont persécutées, ne s'appliquent parfois qu'aux femmes alors que la jurisprudence existante se fonde principalement sur les expériences connues par les hommes demandeurs d'asile. Cela peut également constituer un facteur déterminant dans l'évaluation du lien devant exister avec 'la persécution de l'État'. Cette évaluation peut être perturbée par le manque d'informations disponibles sur le contexte social en général ou sur la position spécifique des femmes dans ce contexte en particulier. De même, des problèmes peuvent survenir dans le cadre de l'argumentation de la persécution. Ainsi, les femmes peuvent éprouver des difficultés à parler de la violence qui est (personnellement) déshonorante, dénigrante, culturellement inacceptable, voire taboue.

Dans d'autres cas, la difficulté consiste à apporter la preuve que la femme est persécutée pour l'un des motifs de persécution énumérés dans la définition de réfugié. Ce lien obligatoire avec l'un des critères énumérés dans la Convention de Genève n'est pas toujours très clair. Par exemple, sous quel motif de persécution peut/doit être classée la demande d'asile d'une femme invoquant une persécution

indirecte? C'est principalement l'interprétation et les modalités d'application du critère d' "appartenance à un certain groupe social" qui risquent d'être problématiques dans ce contexte. La délimitation et la définition précises de ce concept d' "appartenance à un certain groupe social" peuvent aussi être à l'origine de nombre de difficultés.

La raison de la persécution n'est pas toujours très claire, pour la femme non plus d'ailleurs. Un exemple. Dans un État islamique, une femme est arrêtée par la police (religieuse) pour avoir adressé la parole à un inconnu en rue. Cette police procède à son interrogatoire au cours duquel elle est humiliée et torturée. Il se peut que le fonctionnaire chargé de l'asile doive déduire, lui-même, des déclarations de la femme demandeur d'asile, l'aspect religieux du motif de fuite, car, pour sa part, l'intéressée ne comprend pas le rapport entre son arrestation et les tortures infligées, et sa conversation avec un inconnu. Dans ce cas, il est possible que ses déclarations semblent *prima facie* inconsistantes bien qu'en réalité, elles ne le soient pas. Cela suppose non seulement que le fonctionnaire en charge de l'audition soit bien informé de la situation générale dans le pays d'origine de même que de la position et du statut social de la femme dans ce pays ou au sein du groupe social. En outre, la personne en charge de l'audition doit suffisamment maîtriser son sujet tout en étant capable de mener son interrogatoire, en suivant une certaine méthodologie, de manière à permettre une réponse appropriée aux questions posées.

Persécution

Il appert de la jurisprudence que l'interprétation de la notion de persécution est un élément crucial lors de l'évaluation des

demandes d'asile fondées sur le sexe introduites par des femmes réfugiées. Le Guide du HCR présente l'interprétation juridique de ce concept comme suit :

“De l'article 33 de la Convention de 1951, on peut déduire que des menaces à la vie ou à la liberté pour des raisons de race, de religion, de nationalité, d'opinions politiques ou d'appartenance à un certain groupe social sont toujours des persécutions. D'autres violations graves des droits de l'homme - pour les mêmes raisons - constitueraient également des persécutions.” (Paragraphe 51)

“On entend normalement par persécution une action qui est le fait des autorités d'un pays. Cette action peut également être le fait de groupes de la population qui ne se conforment pas aux normes établies par les lois du pays. ... Lorsque des actes ayant un caractère discriminatoire grave ou très offensant sont commis par le peuple, ils peuvent être considérés comme des persécutions s'ils sont sciemment tolérés par les autorités ou si les autorités refusent ou sont incapables d'offrir une protection efficace.” (Paragraphe 65)

Sur la base des précédentes observations, on peut en déduire la définition de persécution suivante :

pour pouvoir être considérée comme une persécution juridique, il faut qu'il soit question de violation des droits de l'homme reconnus par traité, pour l'un des critères énumérés dans la définition de réfugié, par les autorités ou leurs représentants ou par des personnes contre lesquels l'État n'offre, ne veut ou ne peut offrir aucune protection.

Cela implique, dans le cadre de l'analyse et de l'évaluation de la persécution liée au sexe, que la persécution peut également être le fait d'individus et que la famille peut, par

exemple, être parfaitement représentée comme un “certain groupe social”.

Protection

Une autre condition à laquelle le demandeur d'asile doit aussi satisfaire pour être reconnu réfugié, c'est qu'il ne peut ou, suite à une crainte fondée de persécution, ne veut invoquer la protection du pays dont il possède la nationalité. L'interprétation de la notion de ‘protection’ est un facteur tout aussi crucial dans l'évaluation des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle. Dans ce contexte, le Guide du HCR statue :

“Lorsqu'il ne peut se réclamer de cette protection, cela tient à des circonstances indépendantes de sa volonté. ... La protection du pays dont l'intéressé a la nationalité peut également lui avoir été refusée. Ce refus de protection peut confirmer ou accroître la crainte qu'a l'intéressé d'être persécuté et peut même constituer en soi un élément de persécution”. (Paragraphe 98)

En conséquence, l'évaluation des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle, introduites par des femmes demandeurs d'asile, quant à l'absence ou à la présence de protection, appelle entre autres les questions suivantes :

- La protection par les autorités est-elle possible ?
- Quelle est la position légale et sociale occupée par la femme dans son pays d'origine ?
- Quels sont les conventions de défense des droits de l'homme que l'État visé a ratifiées (ou a refusé de ratifier) et quelles sont les réserves émises à ce propos ?
- Quelles sont les conséquences éventuellement encourues par la femme pour son comportement, ses activités ou ses opinions ?

- Quel est le poids de ces conséquences à la lumière des normes internationales établies pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales ?
- Quelles sont les peines appliquées en cas d'infraction (auteur et victime) ?
- Quelles sont les conséquences éventuellement encourues par la femme en cas de violence (liée à l'appartenance sexuelle) ?
- Quels sont les problèmes encourus par la femme en cas de retour éventuel dans le pays d'origine ?

...

Évaluation de l'argumentation

Lors de l'évaluation de l' "argumentation" portant sur la gravité et la crédibilité des faits, il y a lieu de tenir (entre autres) compte des considérations suivantes :

Le nombre de femmes persécutées n'est pas suffisamment important que pour pouvoir déterminer s'il est question de persécution. Une demande d'asile fondée sur l'appartenance sexuelle ne peut être rejetée uniquement sur la base du fait que la requérante est originaire d'un pays où la répression des femmes est monnaie courante. Le fait que la violence (sexuelle) est communément répandue n'est pas pertinent pour déterminer s'il existe une forme de persécution.

Par contre, les questions suivantes sont bel et bien d'application :

- la violence (crainte) constitue-t-elle une violation grave d'un droit de l'homme garanti par traité dans l'intention d'un motif de persécution ?
- dans quelles conditions la violence (crainte) peut-elle être attribuée au manque de protection dans le chef des autorités (absence, mauvaise volonté ou impuissance).

Les agents responsables devraient tenir compte des faits alléguant que l'État n'offre pas une protection suffisante, lorsque les autorités ou leurs représentants n'ont rien fait pour empêcher cette violence (sexuelle) ou qu'ils auraient condamné cette violence s'ils en avaient eu connaissance.

Il s'en suit que :

pour pouvoir déterminer s'il est question de persécution, il conviendrait d'évaluer les conséquences des normes et lois sociales, culturelles, traditionnelles et religieuses à la lumière des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dans ce contexte, la situation de la femme demandeur d'asile par rapport à la situation générale des droits de l'homme dans son pays ou les expériences vécues par d'autres femmes se trouvant dans une position similaire constitue un élément central devant être pris en considération.

Persécution liée au sexe

Violence à caractère sexuel

Les femmes peuvent être victimes de violence sexuelle en fonction de leur race, religion, nationalité, opinion politique ou de leur appartenance à un certain groupe social.

La violence sexuelle est une forme de torture touchant l'intégrité physique et psychique d'une personne et représentant une violation des différents droits de la femme garantis par traité.

Le fait que la violence à caractère sexuel soit une donnée universelle ou qu'elle soit généralisée dans un certain contexte, n'est pas un élément pertinent pour déterminer si le viol ou toute autre forme d'abus sexuel est une persécution. Ce qui est par contre tout à fait pertinent, c'est le fait qu'il s'agit d'une grave violation d'un droit de l'homme garanti par traité sur la base d'un des critères de la Convention de Genève, violation contre laquelle l'État n'offre, ne veut ou ne peut offrir de protection.

La violence sexuelle doit être considérée comme une forme de persécution si elle émane de représentants des autorités alors que ces derniers sont censés la sanctionner. On parle également de persécution dans le chef de l'État lorsque ces autorités tolèrent tacitement la violence sexuelle exercée par des particuliers ou qu'elles n'offrent, ne peuvent ou ne veulent offrir de protection effective.

Les questions suivantes peuvent être pertinentes en vue de déterminer s'il est possible d'invoquer la protection des autorités :

- Une déclaration est-elle possible ?
- Y a-t-il des risques de représailles et lesquels ?
- Quelles sont, pour la femme, les conséquences possibles de la violence

sexuelle ? (exclusion, suicide, sanctions légales, ...)

- Quel est le poids de ces conséquences à la lumière des normes internationales de défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales ?
- Les autorités peuvent-elles offrir une protection ?
- Quels sont les problèmes encourus par la femme en cas de retour éventuel dans son pays d'origine ?

Le fait que le délit sexuel ne soit pas examiné ni même réprimé, que la victime ne soit pas aidée, voire qu'elle coure par exemple le risque d'être reconnue coupable et sanctionnée, sont des éléments démontrant que l'intéressée ne peut bénéficier de la protection de ses autorités.

Un certain nombre de problèmes spécifiques peuvent survenir sur le plan juridique :

1. Il peut arriver que le récit de la fuite dans son ensemble, et la violence sexuelle y afférente, soient considérés comme des éléments non acceptables. Dans ce contexte, le fait de ne pas aborder la violence sexuelle durant la procédure peut être problématique. Durant l'audition, certaines femmes n'ont pas osé parler de la violence sexuelle qu'elles ont endurée. Et si celle-ci a déjà été abordée, il se peut que la femme n'ait pas raconté l'ensemble de son récit. Il est même possible que la femme ait totalement voire partiellement occulté cette violence, ce qui risque d'entraîner des inconsistances dans son récit, ou, qu'à la suite du traumatisme enduré, elle présente des troubles de la mémoire.
2. La violence sexuelle peut ne pas être jugée pertinente dans le contexte de la procédure d'asile étant donné que cette violence sexuelle ne vise (visait) pas la

femme demandeur d'asile (critère *singled-out*) pour des raisons personnelles ou pour des caractéristiques personnelles. Cela peut, par exemple, se produire lorsqu'une femme est violée à la suite des activités de son époux ou d'un autre 'proche', ou lorsque dans un contexte généralisé de violence, de nombreuses femmes courent le risque d'être violées. Ce 'critère *singled-out*' - qui est par exemple systématiquement utilisé dans la jurisprudence néerlandaise-, est contraire aux conditions dans lesquelles on peut parler de persécution juridique dans le contexte de la Convention de Genève.

3. Il arrive également que la violence à caractère sexuel ne soit pas reconnue comme une persécution dans des conflits ethniques, religieux ou d'autres conflits parce que le lien entre la violence sexuelle et le contexte du conflit est nié vu que la violence sexuelle est considérée comme un élément fortuit dans un contexte généralisé de violence ou comme le fait d'un acte personnel commis par un agent en fonction. La raison pour laquelle la violence sexuelle n'est pas *in casu* considérée comme un élément pertinent et qu'elle est extraite de son contexte, c'est l'idée sous-jacente de la violence sexuelle en tant que violence sexuelle 'normale' ou encore comme dérapage de la sexualité masculine. De ce fait, la violence sexuelle est considérée comme un motif personnel du représentant des autorités et, par conséquent, assimilée à une question de droit civil dans le pays d'origine. Dans le droit des réfugiés, cet argument ne s'applique qu'aux femmes.

En ce qui concerne l'évaluation de l'argumentation en cas de violence sexuelle exercée à l'encontre de la femme demandeur d'asile, il y aurait lieu de tenir compte des considérations suivantes :

1. Il est possible d'éviter une bonne dose de malheur et de détresse en considérant la violence sexuelle émanant de représentants des autorités, qui disposent du pouvoir de répression ou d'intimidation, comme une persécution en soi dans le chef de l'État. Lors de l'évaluation de la violence sexuelle commise par des représentants des autorités, qui disposent du pouvoir de répression ou d'intimidation, il est dès lors recommandé de partir du postulat de persécution dans le chef de l'État.
2. Avant de considérer la violence sexuelle comme 'normale' ou comme un viol 'arbitraire', il est pertinent de vérifier si les autorités sont prêtes ou étaient à même par la suite (de manière répressive donc) d'octroyer une protection à la victime ou si l'on peut raisonnablement réclamer que cette femme invoque la protection de ses autorités.
3. Le 31 décembre 1991, le HCR a rendu l'avis suivant : "... que la situation de guerre civile dans laquelle bon nombre de femmes (craignent d'être) sont persécutées sans avoir effectué aucune activité, doit être considérée comme un facteur entrant dans l'évaluation et la reconnaissance de la qualité de réfugié." [Trad.]

Appartenance à un certain groupe social

Dans la Convention même, le critère "d'appartenance à un certain groupe social" n'est pas davantage détaillé ce qui permet une interprétation très étroite quoique davantage libérale. La seule interprétation conciliable avec la portée de la Convention de Genève, c'est que ce critère "d'appartenance à un certain groupe social" ne peut être préalablement expliqué de manière restrictive. Tous les groupes se distinguant de par leurs caractéristiques innées (sexe, par exemple) mais aussi en

fonction de leur comportement, mode de vie ou statut social (appartenance sexuelle, par exemple) peuvent entrer dans cette définition. C'est la position adoptée par les instances belges chargées de l'asile qui permet une large interprétation de la définition de réfugié.

Sur le plan international, le consensus ne cesse de s'élargir à propos de l'application du motif de persécution "d'appartenance à un certain groupe social" aux demandes d'asile fondées sur le sexe introduites par des femmes. Il est toutefois difficile (et tout aussi peu souhaitable) de définir ce critère de manière stricte. Dans ce contexte, la jurisprudence constitue un instrument de contrôle essentiel. Étant donné qu'en Belgique, la majorité des décisions prises dans le cadre de l'asile ne sont pas publiées, il est impossible de déterminer les critères invoqués pour interpréter ce motif de persécution. On constate également en cela un manque de recherche.

La majorité des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle introduites par des femmes peuvent être rangées dans l'une des autres catégories de motifs de persécution repris dans la Convention. Ainsi, la transgression de normes sociales ou religieuses peut être classée dans la catégorie des motifs 'religion' ou 'opinion politique' vu que dans le pays d'origine, les autorités la considèrent comme une forme de résistance politique ou religieuse (bien que la 'Résolution 39 du HCR' définisse un certain contexte pour l'usage du motif "d'appartenance à un certain groupe social").

Cependant, en cas de persécution liée au sexe, les femmes ne peuvent souvent invoquer une protection contre cette persécution que sur la base du critère "d'appartenance à un certain groupe social".

En ce qui concerne l'application de "l'appartenance à un certain groupe social" en tant que motif à la base d'une

crainte de persécution liée au sexe, il y aurait lieu de tenir compte des considérations suivantes :

1. Du point de vue social, la famille et le ménage constituent le plus petit 'groupe social' possible. La jurisprudence démontre qu'en cas de (crainte de) persécution indirecte ou de persécution sur la base de la parenté, la famille peut être représentée comme un 'certain groupe social'.
2. Dans des sociétés strictement patriarcales, où la vie publique est réservée aux seuls hommes, les femmes peuvent être les victimes en groupe de graves discriminations (violations des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales) ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants en raison du simple fait que ce sont des femmes.
3. La position sociale ou le statut social sur la base de l'appartenance sexuelle peut être un élément décrivant un 'certain groupe social'. C'est notamment le cas dans des situations dans lesquelles l'infériorisation des femmes dans la société est en contradiction avec les normes internationales garanties par traité, que cette infériorisation est devenue une véritable institution sociale ou légale et lorsque les femmes s'opposant ou refusant de se soumettre à cette infériorisation sont confrontées à des mesures répressives radicales.

Pour ce qui est de la définition d'un 'certain groupe social lié à l'appartenance sexuelle', il y a lieu de tenir compte des éléments suivants :

1. On ne peut nier une persécution individuelle à la lumière de l'ensemble des mesures discriminatoires adoptées par un pays. La protection individuelle ne dépend pas du fait que d'autres

personnes ne peuvent se prévaloir de la même protection mais bien de la question quant à savoir si, dans une certaine situation, la sécurité de la femme lui a été refusée.

2. Le fait que le ‘certain groupe social’ peut comprendre un nombre élevé de femmes n’est pas un élément pertinent à la lumière de la définition de réfugié. La race, la religion, la nationalité et les opinions politiques sont des caractéristiques que partagent de vastes groupes de personnes.
3. Ce qui est par contre important, c’est l’indication que le ‘certain groupe social’ est victime de discriminations graves ou de traitements cruels et inhumains divergeant de la situation de l’ensemble de la population ou des autres femmes (ou courant ce risque).
4. L’identification d’un ‘certain groupe social’ (sous-groupe) de femmes peut se faire en faisant référence au fait qu’elles sont exposées ou particulièrement vulnérables à une violence, sous-tendue par des raisons matérielles, culturelles ou autres, exercée à leur encontre dans un environnement leur refusant toute protection.

Même si le fait “d’être femme” est accepté comme motif de persécution, cela ne signifie pas pour autant que toutes les femmes demandeurs d’asile sont des réfugiées. En soi, le fait “d’être femme” n’est pas un motif suffisant de reconnaissance et il ne suffit pas non plus que les lois applicables dans le pays d’origine soient extrêmement discriminatoires à l’égard des femmes.

Fonder une demande d’asile sur le critère “d’appartenance à un certain groupe social” ne dispense pas les femmes d’apporter la preuve qu’il s’agit d’une (crainte de) persécution individuelle dans le chef des

autorités ou d’une persécution contre laquelle ces autorités n’offrent aucune protection.

La femme devra en tous les cas démontrer que : sa crainte de persécution est fondée (élément objectif + subjectif), que c’est son appartenance sexuelle qui est à l’origine de cette crainte, que le préjudice subi est suffisamment sérieux que pour pouvoir être reconnu comme une persécution, qu’il est raisonnable de penser qu’en cas de retour dans son pays d’origine, la persécution crainte se réalisera et que la femme ne peut raisonnablement compter sur la protection de ses autorités.

Pour ce qui est des modalités d’application et de l’interprétation du critère “d’appartenance à un certain groupe social”, il conviendrait de tenir compte des constatations susmentionnées et des recommandations ci-après.

Le motif de persécution ‘appartenance à un certain groupe social’ ne peut nullement être préalablement expliqué de manière restrictive. Il est dès lors recommandé d’adopter l’interprétation suivante du motif de persécution ‘appartenance à un certain groupe social’ :

“La persécution sur la base de l’appartenance à un ‘certain groupe social’ signifie toute persécution d’un individu, membre d’un groupe de personnes, présentant une caractéristique commune et inaliénable. Cette caractéristique partagée peut être innée comme l’appartenance sexuelle, la couleur ou la filiation, ou dans certains cas, il peut s’agir d’un passé commun tel que la propriété foncière. Cette caractéristique partagée, qui détermine le groupe, doit être une caractéristique qui ne peut être modifiée par les membres du groupe ou qu’on ne peut leur demander de modifier parce qu’elle est essentielle à leur identité ou à leur conscience personnelle.” (cf. directives canadiennes)

Il pourrait en outre être officiellement confirmé qu'il y a lieu de suivre au moins les directives et décisions du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et du Comité exécutif du HCR en matière de persécution liée au sexe.

Persécution indirecte

Les femmes peuvent être ou craindre d'être victimes de persécution indirecte - également appelée persécution de la parenté - en raison de la race, la nationalité, la religion, les opinions politiques ou l'appartenance à un certain groupe social de leur ami, époux, parents, frères, soeurs ou autres 'proches'.

Pour lever toute ambiguïté, il est bon de rappeler que par 'proche', on entend non seulement toute personne ayant des liens familiaux mais aussi toute personne partageant certaines caractéristiques telles que idéologies, classe sociale, statut social,

La persécution indirecte en tant que moyen de pression et d'intimidation peut être prise en considération pour pouvoir être reconnue comme une persécution ce qui peut aboutir à la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Le problème dans ce cas est qu'en général, la persécution est un moyen et non un but. La femme nourrit bel et bien une crainte sérieuse de persécution (elle peut même être personnellement persécutée) mais n'est pas directement persécutée pour elle-même. Ce ne sont pas ses opinions politiques personnelles, sa religion, sa nationalité, etc. qui occasionnent (ont occasionné) la persécution. Bien que des opinions politiques ou religieuses, basées sur des caractéristiques propres à des parents, lui soient parfois attribuées, la violence n'est généralement qu'un moyen de répression utilisé par les autorités, les mouvements de résistance ou autres groupes de la population dans le but d'atteindre un autre objectif.

Dans le cas d'une persécution indirecte en raison des activités politiques ou des opinions religieuses de 'proches', le concept d'opinions religieuses ou politiques attribuées peut (éventuellement) être utilisé et la persécution peut être rangée dans ces motifs de persécution. Toutefois, la femme ne pourra souvent faire appel qu'au critère "d'appartenance à un certain groupe social". Mais outre le fait que bon nombre d'États interprètent ce critère dans un sens très restreint, il n'est pas non plus toujours évident de définir le certain groupe social en question.

Prenons un exemple. Si la femme est persécutée en raison de 'caractéristiques' d'un membre direct de sa famille tel que son père, sa mère, son frère, sa soeur, son époux, ... cela ne pose pas tant de problèmes dans le sens où la famille nucléaire est clairement reconnue, en vertu des normes occidentales, comme un 'certain groupe social'. Cela se complique lorsque la femme est persécutée en raison des activités ou des caractéristiques d'un parent éloigné tel qu'un neveu, une nièce, un oncle, ... étant donné que le concept de famille occidentale se limite essentiellement à la famille nucléaire et que le lien entre la persécution et la parenté familiale *in casu* ne semble pas du tout évident.

Ce n'est pas tant dans le droit matériel que réside le problème mais plutôt dans la difficulté à prouver que l'on est persécuté ou menacé de persécution sur la base du lien de parenté. Le droit allemand utilise pour ce type de cas le concept de 'cas concret de référence'. À titre d'exemple, cela signifie que si une requérante d'asile peut prouver que, d'une part, la femme d'un homme, membre du parti x, est persécutée et que, d'autre part, son époux est également membre de ce parti x, elle est considérée *prima facie* comme une réfugiée. Bien que cette attitude ne résolve pas tous les problèmes, elle pourrait être éventuellement adoptée comme règle générale.

Formes typiquement féminines de résistance

Des formes typiquement féminines de résistance peuvent être rangées dans les motifs de persécution de la Convention de Genève. Les activités liées à l'appartenance sexuelle peuvent avoir un lien avec la race, la religion, la nationalité, les opinions politiques ou l'appartenance à un certain groupe social.

Lors de l'examen de la demande d'asile, ce type de résistance peut ne pas être (re)connu en tant que tel par les instances accordant l'asile parce que les formes typiquement féminines de résistance et d'activités politiques ne sont pas toujours suffisamment prises en considération.

C'est qui est de même problématique dans ce contexte, c'est que les formes de résistance inhérentes à l'appartenance sexuelle sont souvent considérées, de par leur nature, comme non politiques et donc comme non pertinentes dans le cadre de la Convention. Et pourtant, ces activités sont, dans les pays d'origine, bel et bien considérées, par les autorités ou par certains mandataires ou représentants de l'autorité, comme des actes allant à l'encontre du régime ce qui se traduit par la persécution des femmes. Et c'est précisément de cet élément dont il faut tenir compte lors de l'évaluation de la demande d'asile introduite par la femme.

Le caractère politique d'un acte ou d'une opinion ne dépend pas de la nature de l'activité ou de l'opinion mais bien du contexte politique et social dans lequel cet acte est posé ou cette opinion est émise. Ce concept est reconnu depuis longtemps déjà en droit des réfugiés mais il doit encore être systématiquement appliqué aux formes typiques de résistance féminine.

Transgression des normes socio-religieuses

Dans certains pays, lorsque les femmes transgressent les valeurs, usages ou lois socio-religieuses de la société dans laquelle elles vivent, elles courent un grand risque d'être persécutées. Tant la transgression consciente qu'inconsciente de ces normes donne lieu dans le chef de certaines autorités ou de certains groupes de la population à des persécutions à l'encontre de ces femmes. La transgression des normes socio-religieuses peut être liée à la race, la nationalité, la religion, l'opinion politique ou l'appartenance à un certain groupe social. Les femmes transgressant les normes socio-religieuses de leur société rentrent dans les critères de la Convention de Genève.

Dans certains pays, la religion assigne aux femmes des rôles et des types de comportement stricts. Si la femme ne répond pas à ces derniers et qu'elle est frappée d'une lourde peine, elle peut alors avancer l'argument d'une crainte fondée de persécution sur la base de la religion. Il est également possible qu'à la suite du non-respect de certains préceptes religieux, la femme se voit attribuer une opinion politique car les autorités interprètent son comportement comme une forme de résistance politique.

À cet égard, il est bon de remarquer qu'il peut arriver que les femmes ne transgressent pas ces valeurs, usages et lois mais qu'elles les considèrent personnellement comme insupportables et invivables car ils vont à l'encontre de leur opinion politique, religieuse ou philosophique personnelle. On ne peut dès lors raisonnablement attendre de la femme qu'elle change d'opinion. Pour ce type de demandes d'asile, on peut invoquer les motifs de persécution 'appartenance à un certain groupe social', 'religion' ou 'opinion politique'.

En cas de comportement transgressant ces normes, les motifs de persécution 'appartenance à un certain groupe social', 'religion' ou 'opinion politique' peuvent

s'imbriquer. Une discrimination grave et des motifs de fuite politiques ou religieux sont parfois des éléments étroitement liés. Ainsi, dans certains pays où les femmes se voient imposer des normes particulièrement discriminatoires et où religion et État se confondent, la transgression, par exemple, des prescriptions vestimentaires imposées par la religion est considérée comme un acte politique. Dans ce cas aussi, l'interprétation implicite des concepts d'opinion politique et religieuse représente un facteur d'influence dans l'évaluation de la demande d'asile.

Pour ce qui est de la persécution sur la base de la religion, il convient de constater que, dans le contexte de la Convention de Genève, le concept d'opinion religieuse s'applique tant à la liberté de croire qu'à celle de ne pas croire, à la liberté de pratiquer son propre culte et à la liberté de ne pas pratiquer un culte imposé.

En ce qui concerne la persécution en raison d'une opinion politique, il y a lieu de constater que, dans un certain contexte social spécifique, les points de vue 'féministes' doivent être considérés comme une vision politique, voire même éventuellement comme une opinion religieuse.

Les usages et prescriptions s'appliquant exclusivement aux femmes et les mettant dans une position de vulnérabilité par rapport aux hommes peuvent stipuler les conditions de définition liée à l'appartenance sexuelle du motif de persécution 'certain groupe social'. C'est d'autant plus le cas que la norme imposée restreint la femme dans ses droits fondamentaux. Toutefois, ce n'est pas la norme oppressive qui détermine la persécution mais bien la réaction (sanction) des autorités ou de certains groupes de la population par rapport à la transgression de la norme.

'Persécution classique'

Afin de lever toute ambiguïté, il convient également de constater que les motifs de fuite invoqués par les femmes ne sont pas tous spécifiquement liés à l'appartenance sexuelle. La crainte de persécution est souvent similaire à celle de l'homme et l'expérience engrangée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le confirme. Il appert des décisions du CGRA et de la Commission permanente de recours des réfugiés qu'une nette majorité des femmes demandeurs d'asile répond à l'image 'classique' du demandeur d'asile. Elles prennent part à des manifestations à coloration politique, elles soutiennent des organisations estudiantines luttant pour la démocratie, elles sont des membres (actifs ou passifs) d'un parti politique, etc. Des femmes persécutées exclusivement en raison de leur religion ou de leur appartenance à un certain groupe minoritaire invoquent également des motifs de fuite sur lesquels les hommes se basent eux aussi régulièrement. La persécution exclusivement sur la base de l'appartenance sexuelle est un phénomène que l'on rencontre assez rarement en Belgique.

En règle générale, la persécution liée au sexe peut être classée dans un des motifs de persécution repris dans la Convention parce que cette persécution intervient, la plupart du temps, dans le contexte d'un ensemble plus large de persécutions. Dans la pratique, la persécution liée au sexe est rangée dans la catégorie du motif de persécution 'certain groupe social'. Alors qu'en théorie, la définition de réfugié ne prévoit pas la persécution liée au sexe, cette lacune est comblée dans la pratique par une large interprétation de la Convention de Genève.

Toutefois - et il est bon de le souligner - il n'existe aucune directive pour ce faire. L'uniformité des décisions et l'égalité des droits des femmes demandeurs d'asile craignant une persécution liée à leur sexe ne sont par conséquent pas garantis. En dépit de l'interprétation large de la Convention de Genève, cette lacune est particulièrement regrettable dans la pratique belge.

Recommandations spécifiques dans le traitement des demandes d'asile introduites par des femmes

Enquête sur les violations des droits des femmes

Constatations

Tous les services jouant un rôle dans la procédure d'asile disposent de leur propre centre de documentation. Toutefois, la problématique des femmes n'y est parfois pas toujours suffisamment documentée.

L'expérience démontre cependant que la collecte de documentation relative aux violations des droits des femmes constitue un facteur crucial pour appuyer les demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle. Une bonne évaluation d'une persécution liée au sexe requiert aussi une vision claire du statut social et de la position sociale de la femme.

Le manque d'informations anthropologiques appropriées relatives aux violations des droits des femmes, de leur statut social et de leur position sociale peut avoir pour conséquence que l'on néglige d'offrir à ces femmes une protection internationale.

Il est par conséquent essentiel que ces informations soient collectées de manière effective et systématique et qu'elles soient mises à la disposition des agents jouant un rôle dans la procédure d'asile.

En ce qui concerne la Belgique, nous avons un besoin impérieux de politique concrète et systématique en matière d'analyse et de surveillance des droits des femmes, et d'une intégration systématique des informations spécifiques relatives aux femmes dans la documentation des différents services chargés de la procédure d'asile.

Pour ce faire, on devrait systématiquement faire appel aux sources d'informations propres et internationales telles que le CD-ROM 'REFWORLD' du HCR, les '*Human Rights Briefs*' canadiennes, les rapports de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies, ... et surtout aux connaissances et informations anthropologiques.

Recommandations

Tous les agents jouant un rôle direct dans la procédure d'asile devraient pouvoir bénéficier systématiquement d'informations objectives et actualisées sur le statut légal et la position sociale des femmes dans leur pays d'origine, sur la prévention de la violence exercée à l'encontre des femmes et sur le caractère adéquat de la protection offerte par les autorités.

Ils devraient également être systématiquement informés des violations des droits des femmes.

Il est nécessaire d'élaborer des directives officielles relatives à la documentation des violations des droits des femmes ainsi qu'à l'intégration systématique d'informations spécifiques et anthropologiques en rapport avec les femmes dans la documentation des divers services concernés. Dans ce cas, il est recommandé de créer un centre spécifique ou une cellule de coordination.

Données et statistiques réparties en fonction du sexe

Constatations

Les divers services chargés de la procédure d'asile ne conservent pas, voire pas suffisamment, de statistiques réparties en fonction du sexe.

Il n'existe pas, voire insuffisamment, de données statistiques disponibles concernant :

- le nombre de femmes demandant l'asile;
- la situation familiale des femmes demandeurs d'asile;
- le 'type' de revendications faites par les femmes;
- le pourcentage de reconnaissances dans le cadre de demandes d'asile introduites par des femmes et sur la base de quels motifs;
- le pourcentage de refus dans le cadre de demandes d'asile introduites par des femmes et sur la base de quels motifs;

...

La collecte de données réparties en fonction du sexe et d'informations spécifiques sur les femmes demandeurs d'asile est importante car elle permet de révéler le sentiment (éventuel) d'infériorisation ressenti par les femmes ainsi que d'évaluer et de promouvoir

la politique menée dans le but d'assurer l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Recommandations

Dans le domaine de la politique d'asile aussi, il convient de mener une politique favorisant l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. À cet égard, l'instauration d'une dimension homme/femme dans toutes les données statistiques collectées est une condition minimale.

Les données publiées sur la politique d'asile devraient comprendre une rubrique séparée reprenant les informations relatives à la reconnaissance ou au refus du statut de réfugié octroyé aux femmes.

Suite à la loi du 1er février 1996 relative à l'application des résolutions de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, un rapport relatif aux effets de l'appartenance sexuelle sur la politique menée devrait également être publié chaque année.

En rapport avec cette matière, il y aurait lieu d'établir des directives officielles.

Fonctionnaires et interprètes de sexe féminin

Constatations

Tant au sein du CGRA que de l'Office des Étrangers, il est de coutume de procéder, dans la mesure du possible, à l'audition des femmes demandeurs d'asile par des fonctionnaires de sexe féminin, éventuellement assistées par des interprètes féminins. Cet usage ne se fonde toutefois sur aucune ligne directrice explicite édictée par les services concernés.

Au CGRA, lors de l'attribution des dossiers, il n'est en principe tenu aucun compte du sexe du demandeur d'asile. Cependant, cela peut être le cas à la demande du candidat, de l'avocat ou d'une tierce personne s'occupant du demandeur d'asile. Cela ne constitue néanmoins pas un droit.

La femme demandeur d'asile a souvent peur de raconter des choses personnelles et intimes à des hommes. Et bien que parler de violence sexuelle pose toujours des difficultés, une

femme peut se sentir particulièrement embarrassée de raconter son récit à un interviewer de sexe masculin.

Dans ce contexte, la fonction de l'interprète est tout aussi importante car un traitement 'correct' de la demande d'asile est lié à une traduction exacte du récit de la fuite. Les témoignages en général, relatifs à des matières aussi sensibles que la violence sexuelle en particulier, peuvent être perturbés lorsque l'interprète est un homme, spécialement si ce dernier est une connaissance ou un membre de la famille. Indépendamment du sexe, l'ethnie de l'interprète peut également être intimidante.

Recommandations

•

Formation des fonctionnaires

Constatations

L'accueil des victimes de violences sexuelles peut être un élément non négligeable dans la procédure d'asile. Des éléments tels que l'aménagement du local, les techniques de discussion adoptées, les connaissances culturelles et les aptitudes communicatives de l'interviewer, les attitudes de l'interviewer et de l'interprète, la présence de tiers, ... peuvent constituer des facteurs d'influence.

Bien souvent, les fonctionnaires auditionnant les femmes demandeurs d'asile et traitant leurs dossiers n'ont pas une vision suffisante des conditions de vie ni des normes, lois et usages des pays d'origine de ces femmes.

Dans ce contexte, il n'est pas seulement essentiel d'avoir une bonne vision des conditions de vie de la femme mais plusieurs éléments sont également importants tels que l'attitude du fonctionnaire, la manière de mener l'audition et la perception d'une communication interculturelle.

Il y aurait lieu d'édicter une ligne directrice relative à la désignation des fonctionnaires et interprètes de sexe féminin.

Une femme devrait avoir le droit d'être auditionnée par une femme ou, tout du moins, d'être assistée par un interprète de sexe féminin. Lorsque la femme demandeur d'asile en fait la demande, il y a lieu de désigner un fonctionnaire ou un interprète de sexe féminin.

La femme demandeur d'asile doit toujours être informée de son droit de demander un fonctionnaire ou un interprète de sexe féminin. Dans la mesure du possible, il conviendrait de tenir compte de la parenté ou de l'ethnie de l'interprète.

Il peut arriver que les auditions se déroulent dans un local mal aménagé où sont simultanément auditionnés d'autres demandeurs d'asile ce qui ne permet dès lors pas de jouir d'une intimité ("*privacy*") suffisante.

La présence de membres de la famille (essentiellement masculins) et d'enfants constituera la plupart du temps une entrave pour la femme qui ne pourra s'exprimer librement.

Les femmes peuvent éprouver des difficultés à parler d'expériences ressenties personnellement comme déshonorantes et dégradantes ou étant culturellement taboues. Bon nombre de femmes abusées sexuellement ne peuvent ou n'osent en parler. Le traumatisme enduré peut également entraîner des troubles de la mémoire ce qui, à son tour, risque de susciter des problèmes pour étayer le récit de la fuite. Les contradictions dans le récit peuvent également être le résultat d'un processus de refoulement (négation de la violence).

Recommandations

Les fonctionnaires doivent être spécialement formés au sujet de la manière dont ils doivent mener l'audition des femmes demandeurs d'asile originaires d'une culture déterminée et ils doivent avoir une bonne compréhension des particularités spécifiques des valeurs et sensibilités féminines de cette culture, de façon à pouvoir mettre en lumière, lors de l'audition, les faits typiques et essentiels.

L'atmosphère qui se crée lors de l'audition doit favoriser la conversation relative aux expériences traversées. La femme demandeur d'asile doit avoir le sentiment qu'elle peut raconter son récit en toute sécurité et sérénité.

Lors de l'examen d'une demande d'asile, une sorte de relation de confiance doit (pouvoir) s'établir entre l'interviewer et la femme demandeur d'asile. C'est la condition minimale pour que puisse être abordé le problème de la violence à caractère sexuel. À

cet égard, il convient aussi de surveiller son langage et ses attitudes, et de tenir compte des différences culturelles.

Une formation multidisciplinaire (anthropologie, sociologie, psychologie, aide aux victimes, traumatologie, aptitudes interculturelles, ...) portant sur la problématique spécifique des femmes demandeurs d'asile et sur une approche, liée à l'appartenance sexuelle, de la problématique des réfugiés est une exigence fondamentale. Cette formation devrait systématiquement faire l'objet d'un module fondamental de la formation des fonctionnaires concernés.

Au moins une partie du personnel devrait suivre une formation spécifique en matière d'accueil, d'encadrement et d'assistance des personnes traumatisées ou victimes d'abus sexuels. Cela peut se faire en collaboration avec les différents services chargés d'apporter cette aide aux victimes.

Intégration des femmes demandeurs d'asile et réfugiées

Constatations

L'accueil des femmes demandeurs d'asile, que ce soit au niveau de l'accueil au sein d'institutions ou de celui au sein des communes, requiert une attention toute particulière sur certains points.

La femme demandeur d'asile peut être isolée, mariée ou séparée. Elle a laissé derrière elle l'ensemble ou une partie de sa famille ou encore elle séjourne ici avec toute sa famille. Elle peut aussi être mineure d'âge, la plupart du temps une femme non encore mariée.

En tant qu'épouse, son dossier est souvent lié à la demande d'asile introduite par son mari. Elle a dû fuir en sa compagnie. Sa situation future est fonction du déroulement ultérieur

de la procédure et de la reconnaissance ou non de son époux.

L'absence de connaissances linguistiques et d'une notion de la culture régnant en Europe occidentale, le manque de compréhension de l'administration ainsi que des structures sociales et des possibilités en matière d'enseignement, de santé, de formation professionnelle, ... le manque d'argent, tous ces éléments aggravent et restreignent la situation d'un demandeur d'asile et le font vivre, lui et son épouse, en marge de la société.

Pour une femme demandeur d'asile, ces problèmes sont d'autant plus vitaux qu'elle est, la plupart du temps, issue d'une culture 'traditionnelle', dans laquelle elle exerce en

fait le rôle de chef de la sphère privée et familiale.

Sa situation privée, dans notre pays, se caractérise souvent par de l'indépendance et de la solitude, et elle est alourdie et perturbée par le traumatisme provoqué par l'abandon soudain de tout ce qui lui est cher. En outre, en raison de sa dépendance vis-à-vis de son époux et/ou de ses chances et de son traitement antérieurs inégaux en matière d'éducation et d'enseignement, elle dispose de moins d'instruction et d'éloquence pour faire valoir sa situation.

Mais, d'autre part, sa situation de femme demandeur d'asile se caractérise le plus souvent par une autonomie et une créativité continues et latentes. La responsabilité de sa famille constitue une préoccupation supplémentaire pour elle tout en lui donnant davantage de chances de développement et d'intégration, à condition qu'elle les ait et les saisisse. Si toutefois elle ne connaît pas ces chances ou ne les a pas, elle est à coup sûr désespérée et malheureuse.

Cette situation de détresse peut avoir de lourdes répercussions sur sa situation personnelle, sa vie relationnelle et celle de son partenaire et peut réduire ses chances d'intégration.

Lorsque la femme demandeur d'asile nécessite des soins médicaux, sa situation dans son pays et sa culture d'origine pose souvent des exigences spécifiques notamment l'absence de soins ou les mauvais soins prodigués dans son pays d'origine, le désarroi suite au manque de connaissance de la langue et de la culture régnant en Europe occidentale, sa requête de médecins de sexe féminin. Dans ce contexte, c'est l'accompagnement en matière de santé reproductive (moyens de contraception, grossesse, accouchement et soins post-nataux) qui constitue les plus vives préoccupations.

Lorsque la femme demandeur d'asile est seule, elle souffre souvent de solitude et de l'absence éventuelle de ses enfants; elle est également confrontée aux problèmes spécifiques rencontrés par la femme allochtone isolée à savoir, une vie dans la marginalité et la solitude, la crainte d'être inquiétée, le manque d'argent, la contrainte de se prostituer, la nécessité de suivre un traitement médical spécifique.

Pour sa part, la femme demandeur d'asile mineur d'âge non accompagnée est très vulnérable de par sa situation de jeune femme. Tous les problèmes typiquement féminins se concentrent sur son jeune âge. Lorsque son accueil et son accompagnement ne sont pas optimaux, elle devient une proie facile pour les réseaux de prostitution.

Les responsabilités, exigences et besoins susmentionnés donnent un caractère propre à la situation de la femme demandeur d'asile. Celles-ci peuvent peser très lourd dans la balance et avoir indirectement une influence négative sur le déroulement de la procédure, la constitution de son dossier ou durant les moments de l'audition, par exemple. Toutefois, si la femme demandeur d'asile est correctement encadrée et qu'elle fait un bon usage de ses chances et de ses droits, elle jouit d'une chance privilégiée d'intégration.

Enfin, en ce qui concerne l'accueil des femmes demandeurs d'asile dans les différents centres d'accueil, on constate une évolution positive dans l'accueil et l'accompagnement spécifiques des femmes demandeurs d'asile.

Recommandations

En raison de sa responsabilité traditionnelle dans la vie privée et de son traditionnel manque d'instruction et de formation, la femme demandeur d'asile a besoin d'un soutien adapté et d'un encadrement complémentaire.

Les femmes demandeurs d'asile requièrent un encadrement spécifique au niveau : des informations concrètes quant à leurs possibilités de séjour, de l'assistance juridique durant la procédure d'asile, du logement, de l'enseignement des langues, des activités et occupations domestiques, de la santé préventive, des soins médicaux et de l'accompagnement spécifique lors de la grossesse, de l'accouchement et des soins post-nataux, de l'éducation des enfants et des activités sociales. Afin de pouvoir résorber son arriéré dans le domaine de l'enseignement et de la formation, elle doit être encouragée à suivre des cours complémentaires et des formations professionnelles utiles. Pour ce faire, il convient d'accorder davantage d'attention au soutien de sa situation familiale telle que l'accueil des enfants et la rupture de la position d'isolement connue en tant que famille de demandeur d'asile.

C'est essentiellement à la femme demandeur d'asile mineur d'âge non accompagnée qu'il faut donner la possibilité de suivre une formation complémentaire et d'être assistée afin qu'elle puisse, en toute indépendance, se comporter et s'intégrer en tant que femme. En vue de la protéger de la lutte engagée contre les réseaux de prostitution, il y a lieu d'élaborer et d'organiser à son égard des dispositions et des points d'attention spéciaux.

Une fois qu'elle est reconnue réfugiée, ces mêmes points d'attention spécifiques devront être renforcés en vue d'une intégration définitive dans la société.

Par contre, si elle n'est pas reconnue réfugiée, il y a lieu de tenir compte, en cas d'éloignement éventuel, de sa situation précaire de femme dans le pays d'origine et des besoins sous-jacents au retour de sa famille dans son pays d'origine.

Lorsqu'un éloignement est impossible en raison de son propre bien-être ou de celui de

sa famille, elle doit être encadrée dans sa recherche de solutions alternatives telles que l'éloignement vers un pays tiers, la demande d'une autorisation de séjour temporaire, etc.

Lors de l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour temporaire, pour raisons humanitaires impérieuses, il faut analyser les besoins spécifiques de la femme demandeur d'asile et de sa famille. Il faut envisager la possibilité d'introduire un recours face à un refus d'autorisation de séjour temporaire pour raisons humanitaires impérieuses. Dans ce contexte, il convient également d'accorder une attention toute particulière aux problèmes spécifiques d'intégration rencontrés par la femme demandeur d'asile et sa famille dans le pays d'origine.

Si la famille de la femme réfugiée n'est pas au complet, la femme doit avoir la possibilité d'être encadrée afin de pouvoir rapidement achever la procédure de regroupement familial.

Statut dérivé

Constatations

Les femmes demandeurs d'asile accompagnant leur époux fondent souvent leur demande sur celle de leur époux. La femme est alors considérée comme un demandeur d'asile "dérivé" et son statut se base uniquement sur sa relation avec son époux, ce qui la rend particulièrement vulnérable aux mauvais traitements et à la révocation de leur statut de séjour si la relation se termine. Parfois, l'intéressée n'est même pas questionnée sur ses circonstances propres. Et lorsqu'elle est consultée, c'est souvent l'homme de la famille qui fait office d'interprète pour elle et qui donne par conséquent les réponses à sa place.

Dans certaines cultures, les femmes sont soumises à l'homme dans une mesure telle

qu'elles ne possèdent rien ou ne font rien, voire même n'existent pas, indépendamment de leur époux. Dans ce cas, il se peut que l'homme demande l'asile et que son épouse fonde sa demande sur celle de son mari alors qu'en fait, ce serait plutôt l'inverse qui devrait se produire étant donné que c'est la femme qui craint en fait d'être victime d'une persécution. Ce serait donc à elle à introduire une demande d'asile et non à son époux.

Recommandations

Il est recommandé à la femme d'introduire une demande d'asile indépendante de celle de son époux afin que lui soit garanti le droit à une procédure d'asile propre.

Lorsque la demande d'asile d'un homme ne semble pas fondée, les agents chargés de l'asile devraient prendre l'habitude d'examiner le cas de la femme même si cette dernière n'a pas motivé sa demande sur la base d'éléments indépendants.

Autorisation de séjour

Constatations

Plusieurs conventions internationales protègent et encouragent les droits de la femme et leurs libertés fondamentales. Chaque État est tenu au respect et à la protection de ces droits de la femme et de ces libertés fondamentales garantis par traité. En d'autres mots, cela revient à dire que les États doivent non seulement s'abstenir de toute violation de ces droits mais qu'ils doivent en outre en garantir, sans aucune distinction, leur jouissance.

L'octroi d'une autorisation spéciale de séjour entre dans les compétences du Ministre de l'Intérieur (Article 9, paragraphe 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers). Ce sont les seuls critères disponibles.

Recommandations

Les femmes, dont les droits garantis par traité sont violés de manière grave et systématique, qui ne peuvent compter sur la protection des autorités de leur pays et qui se trouvent sur le territoire belge, doivent pouvoir être régularisées.

Étant donné que la Belgique est liée à ces conventions internationales dont notamment la Convention européenne des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales (1950), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (New York, 10 décembre 1984) ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York, 19 décembre 1996), une autorisation spéciale de séjour devrait pouvoir être délivrée sur la base de ces instruments.

L'élaboration de critères objectifs permettant la délivrance d'une autorisation spéciale de séjour est un aspect essentiel de la compétence du Ministre de l'Intérieur portant sur cette même délivrance d'une autorisation spéciale de séjour. Une possibilité de recours effective contre l'application de ces critères est recommandée.

Nécessité d'élaborer des directives spécifiques quant à l'interprétation de la Convention

Constatations

La Convention ne reprend pas de motifs de persécution spécifiques à l'appartenance sexuelle. Toutefois, l'interprétation de la Convention est suffisamment large que pour permettre d'accorder l'asile à des femmes craignant une persécution liée à leur sexe. L'élément crucial dans ce cas, c'est l'interprétation ou les modalités d'application de la Convention ainsi que l'existence de directives officielles axées sur l'appartenance sexuelle et ayant trait à ce type de persécution.

Des directives axées sur l'appartenance sexuelle présupposent que soient au moins prises en considération les recommandations et décisions du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ayant trait à cette matière de même que les Conclusions pertinentes du Comité exécutif du HCR, en ce compris les décisions et observations formulées lors du Symposium du HCR relatif à la persécution liée au sexe, qui s'est déroulé les 22 et 23 février 1996 et auquel la Belgique était également officiellement représentée.

En Belgique, il n'existe pas de lignes directrices spécifiques (mémoires détaillant la politique à suivre ou directives) portant sur les femmes demandeurs d'asile, ni à l'Office des Étrangers, ni au sein du CGRA. La solution pratique adoptée est une large interprétation de la Convention par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, et par la Commission permanente de recours des réfugiés. Il est cependant indispensable d'élaborer des directives s'appliquant au traitement des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle introduites par des femmes.

Ce mode de fonctionnement ne se traduit pas - et cela l'expérience du Canada et des États-

Unis le démontre clairement - par l'afflux (redouté) de femmes demandeurs d'asile mais offre au contraire l'avantage d'un traitement équitable des femmes et des hommes. En outre, ce mode de fonctionnement a pour avantage de rendre la politique transparente, de l'officialiser et de favoriser l'uniformité des décisions.

Recommandations

Dans le cadre du traitement des demandes d'asile, liées à l'appartenance sexuelle, introduites par des femmes réfugiées, il conviendrait tant au CGRA qu'à l'Office des Étrangers de travailler en s'inspirant des directives officielles favorables aux femmes. Les directives et recommandations citées dans le présent texte peuvent servir de modèle pour ce faire.

Le Ministre de l'Intérieur et le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sont priés avec insistance d'élaborer des directives spécifiques pour le traitement des demandes d'asile, liées à l'appartenance sexuelle, introduites par des femmes demandeurs d'asile.

Le Ministre de l'Intérieur et le Ministre compétent pour la politique d'égalité entre les hommes et les femmes sont en outre priés d'entreprendre, au niveau de l'Union européenne également, les démarches nécessaires et possibles en vue d'élaborer, au niveau de l'Union, une politique spécifique pour le traitement des demandes d'asile, liées à l'appartenance sexuelle, introduites par des femmes demandeurs d'asile.

L'élaboration de ladite politique devrait au moins tenir compte des décisions prises par le Comité exécutif du HCR et des recommandations formulées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en cette matière.

Recommandations générales dans le traitement des demandes d'asile introduites par des femmes

Sources légales et conventions

1. Souhaite que la politique d'asile belge ne tienne pas uniquement compte de la Convention de Genève de 1951 et du Protocole de 1967 mais également des conventions et traités internationaux et européens pertinents auxquels est liée la Belgique. (Aperçu, voir annexe 2)
2. Réaffirme que les droits en matière de sexualité et de reproduction constituent un élément essentiel et inaliénable des droits de la femme en tant que groupe social.
3. Souhaite rappeler que la Belgique a donné son accord de principe sur les engagements pris lors de la Conférence des Nations Unies sur la population (Le Caire, 1994).
4. Rappelle que la Belgique a accepté les résolutions prises par le Programme d'action de la Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes (Pékin 1995). Réfère en cela explicitement à la 'Loi du 1er février 1996 aboutissant au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Pékin du 4 au 14 septembre 1995'.
5. Demande qu'il soit tenu compte des décisions pertinentes prises par le Comité exécutif du HCR.

Motifs de reconnaissance et persécution liée au sexe

6. Souligne que les problématiques liées à l'appartenance sexuelle doivent être minutieusement examinées dans toutes les subdivisions des critères de la Convention de Genève.
7. Estime que les demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle ne sont souvent pas suffisamment prises au sérieux en raison de la nature subtile et spécifique de la persécution des femmes et surtout de l'incompréhension résultant du manque d'informations de fond suffisantes sur cette problématique.
8. Confirme que la situation politique dans le pays d'origine de la femme demandeur d'asile ne donne bien souvent pas un aperçu clair de ses motifs d'asile par rapport aux us et coutumes réellement en vigueur pour ces femmes dans ce pays.
9. Souligne à cet égard l'intérêt d'une documentation spécifique sur les femmes tenant compte des données socio-culturelles et religieuses, et disponible pour les différentes instances chargées de l'asile ou consultable par celles-ci.

Procédure et assistance juridique

10. Constate que la pratique courante tant à l'Office des Étrangers qu'au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est, dans la mesure du possible, de faire auditionner les femmes demandeurs d'asile par des agents de

sexe féminin. Souhaite que cela soit traduit dans des directives officielles.

11. Constate que la pratique courante tant à l'Office des Étrangers qu'au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est, dans la mesure du possible, de faire assister les femmes demandeurs d'asile par des interprètes de sexe féminin. Cela devrait être traduit dans des directives officielles.

12. Souligne l'intérêt de la disponibilité d'un local spécialement aménagé afin de garantir l'intimité ("*privacy*") et de permettre à la femme demandeur d'asile d'être auditionnée en toute sérénité.

13. Met l'accent sur l'intérêt d'un traitement rapide et performant du regroupement familial de sorte que les partenaires féminins et les enfants de réfugiés reconnus ne courent pas plus longtemps de danger dans le pays d'origine.

14. Aspire à l'avenir à ce que des données statistiques soient disponibles sur les femmes demandeurs d'asile, faisant la distinction entre les femmes isolées, les femmes mineurs d'âge isolées et les partenaires d'hommes demandeurs d'asile, et ce à tous les stades de la procédure.

Séjour

15. Certaines partenaires se sentent obligées de demander l'asile uniquement en vue d'éviter des problèmes, lors de leur séjour en Belgique, dans toutes les démarches administratives et financières. Souhaite dès lors que dès le début de la procédure d'asile, les épouses soient systématiquement informées de la possibilité de ne pas demander l'asile si

elles ne craignent aucune persécution dans leur pays d'origine.

Souligne l'intérêt que soient prises des mesures explicites afin de délivrer à ces femmes les titres de séjour requis pour permettre un traitement administratif et financier uniforme lié à celui de leur époux.

Traite des femmes

16. Souhaite rappeler avec insistance qu'il faut persévérer dans la lutte engagée contre l'abus de la procédure d'asile à des fins de traite des femmes. Veut d'autre part que les filles et les femmes ne soient pas pénalisées une seconde fois mais qu'une solution raisonnable et adéquate soit recherchée.

Assistance

17. Constate que les autorités accordent de l'importance au premier accueil des femmes demandeurs d'asile. Rappelle que bon nombre de femmes demandeurs d'asile se trouvent pour la première fois en dehors de leur réseau social propre ce qui les rend particulièrement vulnérables.

18. Estime qu'un accueil séparé des femmes isolées tant au sein des centres d'accueil qu'à l'extérieur est une condition minimale.

19. Constate que les femmes demandeurs d'asile sont fréquemment le principal responsable de la famille et bien souvent la principale source de revenus. Met par conséquent l'accent sur l'intérêt d'une structure d'accueil adaptée afin d'encourager l'intégration indépendante des femmes demandeurs d'asile et des femmes réfugiées dans la société.

20. Dans ce contexte, souligne l'intérêt de l'information prodiguée à l'intéressée sur les possibilités existantes, tant sur le plan du logement, de l'enseignement des langues, de l'assistance juridique, de la formation professionnelle, des soins de santé et de l'organisation familiale.
21. Souhaite que soit disponible, auprès des différentes instances chargées de l'asile et des centres d'accueil, une liste des adresses auxquelles les femmes victimes de violences sexuelles peuvent faire appel pour un traitement médical et psychothérapeutique.

Mineurs d'âge

22. Souhaite que les autorités surveillent de près les femmes demandeurs d'asile et les femmes réfugiées mineures d'âge non accompagnées.
23. Fait donc remarquer la nécessité d'un accueil approprié au sein des instances existantes chargées des mineurs d'âge en Belgique, offrant davantage de garanties de protection physique et psychologique pour les filles mineures d'âge que les centres ouverts d'accueil pour les réfugiés.
24. Réfère explicitement dans ce contexte aux décisions prises par le groupe de travail PARINAC.
25. Estime essentiel de mettre l'accent sur l'opportunité de la mise en oeuvre d'une

cellule spécifiquement chargée des demandeurs d'asile mineurs d'âge non accompagnés qui s'occupera de l'accueil, de l'encadrement et de la reconduite éventuelle vers le pays d'origine et qui, en collaboration avec les diverses instances belges mais aussi avec les organisations européennes, internationales et non gouvernementales, recherchera des solutions pour ces filles afin de permettre de préférence un retour vers leur famille d'origine.

Lignes directrices

26. Souhaite attirer l'attention sur l'intérêt de lignes directrices clairement rédigées auxquelles une femme demandeur d'asile déboutée, dont l'éloignement ne semble pas recommandé pour des raisons humanitaires impérieuses, peut faire appel. Estime de même nécessaire en Belgique de disposer de possibilités de recours effectives contre ces décisions administratives.
27. Souhaite qu'au sein des instances d'asile compétentes soient élaborées et publiées des directives relatives à la reconnaissance des demandes d'asile liées à l'appartenance sexuelle introduites par des femmes réfugiées. Les recommandations et directives formulées dans le présent texte peuvent servir d'exemples pour réaliser cet objectif.

Annexes

ANNEXE 1

Jurisprudence relative à la persécution liée au sexe

Quelques exemples en provenance de l'étranger

Décisions positives

Persécution indirecte

Haïti, octobre 1993. Alerte Belance est laissée pour morte. Des hommes armés l'ont frappée à plusieurs reprises à l'aide d'une machette. Sa mutilation dépasse les limites de l'imagination : ils l'ont frappée aux bras, au dos, à la poitrine et au ventre; ils lui ont coupé l'oreille et la main droite. Ce sont des voisins qui ont conduit Alerte à l'hôpital. Par deux fois, ses assaillants s'y rendent mais le personnel de l'hôpital la cache. Alerte passe six semaines en toute clandestinité dans cet hôpital.

Les soldats de Raoul Cedras recherchaient son époux, un partisan notoire du Président Aristide destitué. Le jour où les soldats se présentent à son domicile, son époux prend la fuite. Alerte quant à elle reste car elle pense qu'ils ne s'en prendront pas à elle en tant que femme.

En janvier 1994, Alerte, son époux et leurs deux enfants demandent l'asile aux États-Unis. Elle s'est vu reconnaître la qualité de réfugiée à la suite de la vaste documentation rassemblée dans le cadre du Women's Refugee Project portant sur la violation systématique des droits de la femme en Haïti. (source: Daily Journal, 27 septembre 1994)

Discrimination sérieuse contre laquelle les autorités n'offrent aucune protection

États-Unis, décembre 1994. Le juge chargé de l'immigration, Paul A. Najelski (Arlington) octroie l'asile à une femme jordanienne de 51 ans, à qui les autorités n'accordaient pas leur protection face aux sévices mentaux et physiques que lui imposait son époux depuis 30 ans. Sa requête a d'abord été rejetée par les services chargés de l'immigration qui statuaient qu'il s'agissait d'un simple cas de violence domestique ne ressortissant pas aux critères de la Convention.

La famille de son époux fait partie de l'*Establishment*. C'est ainsi que son époux est un ami proche du chef de la police secrète, qui lui donne un revolver qu'il utilisera par la suite contre elle. Lorsqu'il est saoul, il bat sa femme (même lorsqu'elle était enceinte). Une fois, il la frappe même avec une raquette de tennis parce qu'il découvre qu'elle étudie en vue de décrocher un diplôme de l'enseignement secondaire. Dans sa décision, le juge argumente que la femme est persécutée en raison de son désir d'affirmer son identité et du fait qu'elle affiche des valeurs occidentales dans un pays où les femmes sont communément censées se soumettre à leur mari. Cette femme appartient également à un groupe de femmes refusant de vivre dans un harem, dépendant des bienfaits de leurs maris, leur société et leur gouvernement. Cette femme est maltraitée par son époux parce qu'elle a une opinion (les études) et, qu'en raison de cette

même opinion, elle ne jouit pas de la protection des autorités jordaniennes. Ce qui rend les sévices infligés par son époux une question davantage politique que personnelle, c'est le fait que les autorités du pays d'origine refusent d'octroyer leur protection. (Source: New York Times, 27 septembre 1993)

Mutilation génitale

Fauziya Kasinga a 17 ans lorsqu'elle fuit le Togo. Le 17 décembre 1994, elle introduit une demande d'asile aux États-Unis au motif de mutilation génitale. Kasinga est née dans la tribu Tchamba-Kusuntu où les normes en vigueur sont l'excision, le mariage forcé et la polygamie. Ces pratiques lui sont épargnées grâce à son père. Après le décès de ce dernier, c'est une de ses tantes qui devient le chef de famille. Elle ordonne l'excision de la fillette ainsi que son mariage forcé. La majorité des fillettes de sa tribu sont fières de l'excision mais Kasinga, pour sa part, la considère comme un acte abominable, épouvantable et dangereux.

Elle dispose d'un faux passeport et se fait incarcérer dans la prison de New Jersey où les gardiens maltraitent les détenus. Une enquête confirme ce fait et elle est transférée dans une prison de York (Pennsylvanie). Le 25 août 1995, un juge de Philadelphie rejette sa demande et lui délivre un ordre d'expulsion. Le juge statue qu'il n'estime pas son récit crédible et qu'il n'est pas question de persécution personnelle vu que toutes les femmes de sa tribu sont soumises au même traitement (critère *singled-out*). Il déclare que la mutilation génitale des femmes n'entre pas dans la définition de réfugié parce que ce n'est pas une forme de persécution.

Son avocate - Karen Musalo - invoque le fait que l'absence de connaissance des usages tribaux togolais rendait le juge incompétent pour se prononcer sur la crédibilité du récit de Kasinga. Musalo plaide que sa cliente doit être reconnue comme réfugiée en raison de son appartenance à un "certain groupe

social", en l'occurrence celui des femmes s'efforçant d'échapper à la tyrannie d'une société patriarcale au sein de laquelle elles ne bénéficient d'aucune protection. Elle demande la révision de l'affaire par le *Board of Immigration Appeals*, la plus haute cour d'appel chargée de l'immigration. De ce fait, l'affaire de Fauziya Kasinga crée un précédent pour d'autres cas similaires.

Les avocats de l'INS plaident le renvoi de l'affaire devant une juridiction inférieure. Ils demandent au *Board* d'élaborer de nouvelles directives afin que l'asile ne puisse être accordé au motif de la mutilation génitale que dans certaines conditions strictes desquelles il appert que la femme sera réellement victime d'une excision en cas de retour forcé.

Musalo obtient gain de cause. En avril 1996, son affaire passe devant le *Board of Immigration Appeals*. Pour la première fois, le *Board* va se prononcer sur la question de savoir si la crainte d'une mutilation génitale de la femme constitue une persécution dans le contexte de la Convention de Genève. Étant donné que la mutilation génitale ne constitue pas une forme de persécution que fuient traditionnellement les réfugiés politiques, le Président et les autres membres du *Board* ont statué qu'il pourrait s'avérer nécessaire d'élaborer un 'nouveau cadre' en guise de point de repère permettant d'aider les juges chargés de l'immigration dans le traitement de ce type de cas. Les 12 membres du *Board* se prononceront sur ce cadre dans le courant de l'été 1996.

Le 9 mai 1996, l'INS plaide que la mutilation génitale constitue une forme de persécution si la femme s'y oppose et que la menace que représente la mutilation génitale pour les femmes peut être un motif valable pour obtenir l'asile. L'INS demande au *Board of Immigration Appeals* de donner un fondement juridique à cette décision.

Le 13 juin 1996, le *Board of Immigration Appeals* reconnaît la qualité de réfugiée à

Fauziya Kasinga. Les membres du *Board* ont statué que la mutilation génitale des femmes contre leur volonté constitue une persécution au sens juridique de la Convention au motif de l'appartenance à un "certain groupe social". Cette décision du *Board* crée un précédent contraignant pour les 179 juges chargés de l'immigration et amenés à prendre des décisions relatives à l'asile.

(Sources: diverses, e.a. le New York Times)

Violence sexuelle

Une jeune fille roumaine de 18 ans demande l'asile en Allemagne sur la base de la violence sexuelle contre laquelle les autorités n'offrent aucune protection. Son récit : par le biais d'une amie, elle est entrée en contact avec un dissident célèbre et éminent. Cette rencontre se déroule sous le régime de Ceaucescu. Cette fille va toujours à l'école mais elle cherche un emploi pour lequel elle a besoin d'un permis de travail délivré par le bourgmestre. Ce dernier lui déclare qu'elle n'obtiendra ce permis qu'en échange de ses faveurs. La fille est indignée et la conversation se termine en querelle. Le bourgmestre et deux de ses subordonnés, membres de la Securitate, emmènent alors la fille au domicile du bourgmestre où elle est séquestrée durant deux semaines. Les trois hommes l'ont tous trois sauvagement violée à un point tel qu'une de ses trompes de Fallope est déchirée. Après deux semaines, elle est abandonnée en rue, inconsciente et gravement blessée. Elle fait un séjour de six semaines à l'hôpital. Après la révolution, le bourgmestre est arrêté mais il est relaxé après un mois seulement et il reste bourgmestre. Une fois rétablie, elle prend la fuite. Elle a peur que le bourgmestre, craignant qu'elle ne le dénonce à la police, n'entreprenne d'autres actions à son encontre. Sa demande d'asile est acceptée.

Raisonnement: la Cour considère que le récit de la femme est crédible. Il est notoire que l'ancienne élite et les groupes anciennement au pouvoir sont toujours au pouvoir en

Roumanie. Il est incontestable que la mise en détention, la violence et le viol de la femme constituent de graves violations de sa dignité humaine. Ces mesures sont synonymes de persécution. Il n'est pas d'un intérêt vital de savoir si les contacts de la femme avec le dissident en font d'elle une opposante politique aux yeux des autorités. Même si les mesures susmentionnées n'affectent la femme que dans sa qualité de femme, il est satisfait au critère de persécution politique vu que le droit d'asile est lié à l'élimination de la discrimination et donc également de la discrimination sur la base du sexe. Étant donné le caractère irréversible de l'appartenance sexuelle, cela constitue un motif auquel est lié le droit d'asile. Le bourgmestre et les membres de la Securitate représentant les autorités, c'est dès lors l'État qui est responsable de la persécution.

(Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach 19-02-1992, AN 17K91.44245; source: Female Asylum Seekers p. 49)

Attitude transgressant les normes - grave discrimination

Une femme iranienne demande l'asile en Allemagne. Comme argument, elle invoque le fait qu'elle refuse de porter le tchador en raison de son opinion politique. À plusieurs reprises, elle est arrêtée et détenue par la Garde Révolutionnaire. Elle fait montre de son aversion pour les lois strictement islamiques lors de conférences à l'école et en refusant de prendre part à la prière. Elle n'est pas admise à l'université parce qu'elle a échoué à l'examen idéologique. En outre, elle craint que son père, un haut fonctionnaire très pieux, ne la sacrifie à la révolution étant donné qu'à ses yeux, elle a dévié du droit chemin religieux. La Cour statue que ces discriminations constituent en soi une persécution. La femme témoigne cependant d'une opinion politique affichée. On ne peut par conséquent exiger d'une personne qu'à son retour, elle garde cette opinion politique pour elle et qu'elle s'adapte au modèle de rôle imposé aux femmes iraniennes. Vu sa

personnalité entière, il est impossible, à long terme, pour cette femme de s'adapter à la situation politique, qu'elle ressent comme inacceptable. Elle n'est pas à même de se conformer passivement aux normes. Il n'est pas invraisemblable de penser que le père livrerait sa fille aux autorités. Jugement: le recours introduit par le commissaire fédéral est rejeté; la femme conserve son statut de réfugiée.

(Oberverwaltungsgericht Niedersachsen und Schleswig Holstein, 18-03-1988, 21.OVG A271/87; source: Female Asylum Seekers, p. 55-56)

Décisions négatives

Attitude transgressant les normes

Une femme pakistanaise demande l'asile en Grande-Bretagne sur la base des faits suivants. Au Pakistan, cette femme est enlevée et violée. Elle est amenée et séquestrée au domicile des parents du violeur et présentée comme sa future épouse. Cette femme n'ose pas rentrer chez elle par crainte de la peine infligée par la police, sa famille ou d'autres membres de sa communauté pour avoir couché avec un homme sans qu'il soit son mari. Sa mère signale l'enlèvement à la police. Cette dernière ayant retrouvé l'endroit où elle séjourne, sa mère et sa grand-mère viennent la rechercher. Lorsque celles-ci arrivent à ce domicile, l'homme l'a emmenée à Karachi. Afin d'éviter toute arrestation, il décide de s'enfuir en direction de l'Angleterre. L'homme, soupçonné d'enlèvement, est arrêté à l'aéroport. La femme n'ose pas rentrer à la maison et elle est par conséquent conduite par la police dans un institut s'occupant de femmes dans le besoin. Cependant, deux jours plus tard, elle est arrêtée par la police qui la soupçonne de Zina (rapports sexuels extra-conjugaux). En vue d'éviter un jugement et un châtiment, l'homme et la femme se déclarent mariés. Ils sont libérés sous caution et la femme n'a pas d'autre alternative que de se marier. Leur avocat leur dit qu'ils encourent

vraisemblablement une peine de 10 ans d'emprisonnement et de 25 coups de fouet. Au Pakistan, la peine encourue pour la Zina varie de 10 ans d'emprisonnement, un maximum de 100 coups de fouet à la mise à mort par lapidation. Le couple décide de fuir le pays.

Depuis décembre 1985, le couple vit en Angleterre où la femme est traitée comme une esclave par son époux. À plusieurs reprises, elle subit de graves sévices infligés par son mari qui va même jusqu'à la poignarder, acte pour lequel elle devra être plusieurs fois hospitalisée. La femme découvre que son époux est déjà marié. Toutefois, étant donné que c'est lui qui détient tous ses documents d'identité, qu'elle ne parle que très peu l'anglais et qu'elle n'a pas d'argent, elle ne voit pas d'issue. Elle est mère de deux enfants. À l'hôpital, elle fait la connaissance de personnes qui la mettent en contact avec une femme avocate. Finalement, elle quitte son époux avec ses deux enfants. La femme argumente que si elle retourne au Pakistan, elle sera arrêtée. Elle encourra une lourde peine pour adultère, violation de liberté sous caution et fuite du pays. Ses enfants, nés en Angleterre, seront également incarcérés avec elle. La femme reçoit un titre de séjour valable un an.

(Home Office. 08-08-1990. T 210183; source: Female Asylum Seekers, p. 80-81)

Norme double: violence liée à la culture?

Motifs possibles: groupe social

Attitude transgressant les normes

Depuis qu'a éclaté en 1992 la lutte contre les intégristes en Algérie, les femmes sont persécutées parce qu'elles ne répondent pas aux préceptes socio-religieux applicables à certains groupes de la population. Plus de 50 femmes ont été tuées et un nombre encore plus élevé a été poignardé ou violé parce que ces femmes travaillaient avec des collègues masculins, qu'elles portaient des vêtements

occidentaux, Il n'y a nul besoin de répéter les atrocités commises.

En 1995, un médecin algérien demande l'asile aux États-Unis: elle reçoit des menaces de mort parce qu'elle est à la tête d'une équipe de médecins masculins. Sa demande est rejetée. Le fonctionnaire de l'INS statue que la violence est trop communément répandue en Algérie pour pouvoir considérer sa demande basée sur le motif de l' "appartenance à un certain groupe social", qui court le risque de s'exposer à des persécutions.

(Source: New York Times, 7 mars 1995)

Norme double: violence généralisée;

Motifs possibles: groupe social, religion, opinion politique

Attitude transgressant les normes

Au printemps 1991, Nada, une femme d'Arabie Saoudite, demande l'asile au Canada. Elle invoque une persécution du fait "d'être une femme". Nada a déclaré avoir été agressée en Arabie Saoudite parce qu'elle se promenait seule en rue et ne portait pas de voile.

Sa demande d'asile est rejetée en première instance. Un des fonctionnaires concernés a écrit "que Nada ferait mieux de respecter les lois de son pays et de tenir compte des sentiments de son père". Une manifestation organisée par la population lui confère un droit de séjour. Son cas attire toutefois également l'attention sur les déficiences de la procédure d'asile canadienne ce qui se traduit par l'adoption immédiate de directives canadiennes en faveur des femmes réfugiées craignant une persécution liée à leur sexe.

Norme double: violence liée à la culture

Motifs possibles: groupe social, opinion politique, religion

Formes typiquement féminines d'activité politique - violence à caractère sexuel

Trois soldats haïtiens, la tête recouverte d'un bas nylon, se rendent au domicile de X (la femme a tellement honte de ce qui lui est arrivé qu'elle veut conserver l'anonymat). Ils tourment en dérision son travail de soutien de l'ex-Président Aristide. Ils menacent de la tuer. Ils la violent et la battent devant les yeux de sa mère, qui est forcé d'assister à la scène. Cette femme a 27 ans et est mariée. Suite à ces sévices, elle ne peut plus avoir d'enfants. Cinq mois plus tard, elle s'enfuit aux États-Unis où elle demande l'asile.

Sa demande est rejetée. Le juge chargé de l'immigration statue qu'elle n'a pas démontré être persécutée en raison de ses opinions politiques. En février 1995, le *Board of Immigration Appeals* annule cette décision. Le *Board* statue que son viol constitue une forme de persécution politique et décrète que les fonctionnaires chargés de l'asile et les juges chargés de l'immigration sont obligés d'octroyer l'asile dans des cas similaires.

(Source: The Washington Post, 4 mars 1995)

Norme double: violence sexuelle normale, interprétation subjective de la notion d' "activité politique";

Motifs possibles: opinion politique, groupe social

Violence à caractère sexuel

Étant donné la situation générale régnant au Sri Lanka, il n'est hélas pas exceptionnel que les femmes soient victimes de violence sexuelle. À cet égard, le Président fait référence à ce que la plaignante a affirmé dans sa citation : l'IPKF, qui se comporte comme une force d'occupation étrangère et qui est également ressenti comme telle par la plaignante, se rend coupable du viol des filles et des femmes tamoules. Des rapports démontrent que toute femme entre 15 et 45 ans a des raisons de se sentir menacée La plaignante ne se trouve dès lors pas dans une

situation exceptionnelle au Sri Lanka.”
L’asile lui a été refusé.

(Pres. Rb Haarlem, 10.6.1988, NAV 1988, p. 266 e.s., RN 1988, 21; source: Vrouwelijke vluchtelingen, Handleiding voor rechtshulpverleners, p. 64)

Norme double: violence généralisée, critère “*singled-out*”;

Motifs possibles: groupe social

(...) L’appel (de la plaignante) conteste avec raison l’argumentation du Président. En effet, actuellement, la situation en vertu de laquelle de nombreuses femmes sont victimes de violence sexuelle au Sri Lanka renforce précisément la menace qui pèse sur la plaignante, qui appartient au groupe vulnérable des (jeunes) femmes tamoules victimes de cette violence sexuelle. Bien que n’émanant pas des autorités, les violences sexuelles ne sont manifestement pas suffisamment contrées par ces mêmes autorités. Il est fait droit à l’appel introduit par la plaignante.

(Hof Amsterdam, 25 mai 1989, NAV 1989, p. 259 e.s.; source: Vrouwelijke vluchtelingen, id. p. 66)

Persécution indirecte

“Ce que la plaignante a subi (6 arrestations et interrogatoires, 3 viols par plusieurs militaires; la gravité de ces événements a par ailleurs été reconnue par la défenderesse) n’était pas la conséquence de ses activités propres mais de celles de son ami dont les militaires recherchaient le lieu de séjour. Après chaque arrestation, la plaignante a été relaxée dans un court délai. Il n’est ni statué ni avéré que l’attention accordée par les autorités srilankaises à la plaignante soient d’une quelconque manière de nature personnelle”.

Jugement: recours rejeté. La femme a obtenu un statut C sur la base de raisons impérieuses de nature humanitaire.

(AR CE 08-12-1989, RV 1989, 8; source: Vrouwelijke vluchtelingen, id. p. 68)

Norme double: critère “*singled-out*”;

Motifs possibles: groupe social, opinion politique

Persécution indirecte - violence à caractère sexuel

“L’intéressée a déclaré avoir été une sympathisante active du mouvement de résistance Ogaden, qui s’oppose aux autorités éthiopiennes. Il s’est toutefois avéré que l’intéressée n’a entrepris aucune activité significative pour ce mouvement. ... L’intéressée a en outre déclaré avoir été arrêtée en rapport avec les activités de son époux pour le mouvement de résistance Ogaden. Elle a néanmoins été remise en liberté après quelques jours seulement et n’a plus été inquiétée dans le cadre de cette arrestation par les autorités éthiopiennes. ... L’intéressée a de même déclaré qu’à la mi-1987, des militaires éthiopiens avaient fait irruption à son domicile, irruption au cours de laquelle son époux et sa mère ont perdu la vie. L’intéressée a, pour sa part, été victime de sévices sexuels. Ce qui précède ne peut toutefois pas être qualifié de persécution au sens de la Convention de Genève. L’intéressée n’a, en outre, pas pu rendre plausible la déclaration selon laquelle elle sera de nouveau victime d’abus sexuel en cas de retour.” La demande d’asile est rejetée.

(Staatssecretaris van Justitie, 25 avril 1991, n° 9010.31.0193; source: Vrouwelijke vluchtelingen, id. p. 74-75)

Norme double: critère “*singled-out*”, violence généralisée, interprétation subjective de la notion d’“activité politique”;

Motifs possibles: groupe social, opinion politique

Persécution indirecte

Une femme turque introduit une demande d’asile aux Pays-Bas sur la base d’une persécution indirecte. L’époux de la requérante est politiquement actif ce qui l’a contraint à entrer dans la clandestinité. Suite à cela, elle est inquiétée par la police, cette dernière se rendant une vingtaine de fois à

son domicile et l'interrogeant sur l'endroit où se trouve son époux. À maintes reprises, elle est arrêtée et conduite au bureau de police. La police lui dit qu'elle ne cessera de l'embêter tant qu'elle n'aura pas avoué où se cache son époux ou tant que ce dernier n'aura pas refait surface. Sa demande est rejetée. Le Président du tribunal argumente son jugement comme suit: "Même si l'affirmation de la requérante quant à la manière dont sont traités les membres de la famille de dissidents recherchés par les

autorités turques est exacte, la requérante n'a rien à craindre de cette attitude vu qu'elle n'est pas active elle ne peut dès lors pas être considérée comme une réfugiée au sens de la Convention de Genève."

(Pres. Rb Den Haag, 26-10-1989; n° 89/1092; source: Female Asylum Seekers, p. 31)

Norme double: critère "*singled-out*";
Motifs possibles: groupe social, opinion politique

Quelques décisions prises en droit d'asile belge

21 avril 1993, Commission permanente de recours, 2e Chambre francophone, Réf.: 92/898/F186

"Considérant que la requérante a dissipé tous les doutes quant à la réalité des faits invoqués, tels que résumés dans la décision attaquée; qu'elle a également rapporté certains faits dont ladite décision ne rend pas compte;

Considérant qu'une première catégorie de faits correspondent à des mesures répressives émanant directement des autorités;

- que dans cette catégorie, il convient de ranger diverses sanctions professionnelles subies par la requérante pour avoir exprimé des opinions dissidentes à l'égard du pouvoir islamique, sanctions culminant avec sa démission forcée en 1984;
- que les perquisitions imposées à la requérante et à sa mère respectivement en décembre 1984 et en janvier 1985, de même que les violences infligées à la requérante à cette occasion, rentrent également dans cette première catégorie de faits;
- qu'en revanche, une seconde catégorie de faits s'inscrivent dans le cadre d'une suite de brimades et d'humiliations infligées à la requérante dans son

existence quotidienne, tant dans le contexte familial que, de manière plus générale, de par le statut réservé à la femme dans la société iranienne;

- que parmi cette seconde catégorie de faits, il convient principalement de ranger des menaces répétées émanant de son époux et de membres de sa belle-famille de lui retirer la garde de ses enfants en raison de son comportement "anti-révolutionnaire" ainsi qu'une arrestation au cours de laquelle elle échappa de peu à la bastonnade, quelque six mois avant son départ, du fait de sa tenue vestimentaire;

Considérant que la décision attaquée estime que la première catégorie de faits, étant trop éloignée dans le temps ne peut être prise en compte pour justifier la persistance d'une crainte de persécution lors du départ de la requérante en 1990; qu'elle écarte les événements ultérieurs comme n'étant pas de nature à justifier une crainte;

Considérant que les événements remontant à la période 1981-1984, pris isolément, ne paraissent effectivement pas de nature à justifier la persistance d'une crainte plusieurs années plus tard; que l'appréciation de la nature des événements survenus ultérieurement revêt dès lors un caractère

déterminant dans l'évaluation du bien-fondé des craintes de la requérante;

Considérant à ce sujet que cette dernière a soumis à la Commission deux mémoires circonstanciés et cohérents qui contiennent des informations qu'elle n'avait, semble-t-il, que partiellement développées devant le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides;

- que ces informations portent essentiellement sur des problèmes d'ordre familial liés aux convictions islamites de sa belle-famille, ainsi que sur ses craintes, en raison desdits problèmes et règles applicables en droit de la famille iranien, de se voir retirer la garde de ses enfants au motif qu'elle ne leur délivrait pas une éducation conforme aux normes du régime islamique;
- qu'elle dépose à cet égard certaines pièces relatives à une procédure entamée en ce sens par son époux, procédure abandonnée ultérieurement mais dont la requérante dit craindre la répétition;
- qu'en outre, elle conteste formellement l'interprétation que fait la décision attaquée des derniers événements relatés, à savoir son arrestation du fait de sa tenue vestimentaire, ramenés dans ladite décision à "des problèmes vestimentaires";
- qu'elle affirme au contraire que "ce type de problème est d'ordre politique (et) comme un défi à la liberté des femmes et une domination discriminatoire";

Considérant que les faits ainsi rapportés ressortissent pour partie à des problèmes d'ordre privé;

- qu'il convient toutefois de les replacer dans le contexte politique et normatif qui prévaut en Iran;
- que dans ce contexte, il convient en particulier de tenir compte, d'une part, du statut juridique de la femme et, d'autre part, de l'intolérance des

autorités à l'encontre de toute opinion dissidente;

- qu'ainsi les menaces et brimades dont fut victime la requérante n'auraient pas revêtu de caractère de gravité si elles n'avaient été susceptibles d'être relayées, voire effectivement relayées, par les autorités;
- qu'il convient donc de considérer que celles-ci revêtent une part de responsabilité dans les faits allégués par la requérante, en ce compris lorsqu'elles n'y sont pas directement impliquées, ce qui est le cas pour l'essentiel des faits ultérieurs à 1985 à l'exception de l'épisode de l'arrestation en 1990;

Considérant, par ailleurs, qu'il convient ensuite d'examiner si les faits peuvent être rattachés aux critères prévus à l'art. 1er, section A, par. 2 de la Convention de Genève précitée;

- que de ce point de vue, il n'est pas douteux que les problèmes de la requérante trouvent principalement leur origine dans l'expression de ses opinions politiques, notamment par son refus du statut réservé à la femme par le régime islamique;
- que le rattachement à l'un des critères énumérés dans la norme précitée ne fait dès lors pas de doute;

Considérant qu'il s'impose, enfin, d'apprécier si les faits invoqués sont de nature à justifier une crainte raisonnable au sens de la norme internationale précitée;

- que la Commission estime que lesdits faits ne peuvent être, de ce point de vue, examinés séparément;
- qu'elle y voit, en effet, un ensemble de mesures et de discriminations de nature et de gravité diverses, qui si elles peuvent difficilement être considérées comme des persécutions lorsqu'elles sont prises isolément, par leur continuité et leur effet cumulé équivalent à une persécution (voir à cet égard le "Guide des

procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié”, HCR, Genève, 1979, page 15, par. 53 à 55);

Considérant que la crainte doit être considérée comme fondée lorsque le demandeur peut établir que la vie est devenue intolérable dans son pays, pour les motifs visés dans la norme précitée, ou le serait s’il devait y retourner (ibid. page 13, par. 42)

- que cette condition est remplie en l’espèce;
- qu’il s’impose donc de réformer la décision entreprise;

PAR CES MOTIFS:

...déclare la demande recevable et fondée et reconnaît à la requérante la qualité de réfugiée.”

3 octobre 1994, Commission permanente de recours, 2e Chambre néerlandophone, Réf.: VB/94/722/E84 [Traduction]

“...Considérant que la requérante est de nationalité érythréenne, qu’elle affirme qu’elle était militante du EPLF (Eritrean People’s Liberation Front); qu’elle fut arrêtée le 5 septembre 1987 et que, durant deux mois, elle fut incarcérée, torturée et subit, entre autres, des sévices sexuels; qu’elle reprit ses activités politiques en 1989 et qu’au cours de cette même année, elle fut une nouvelle fois victime d’humiliations sexuelles dans le chef d’un officier éthiopien; qu’elle quitta l’Éthiopie en septembre 1990;

Considérant que le récit de la requérante est cohérent et crédible; qu’elle produit entre autres deux certificats médicaux à l’appui du récit des sévices endurés;

Considérant que depuis la chute du régime de Mengistu en mai 1991 et l’indépendance de l’Érythrée en mai 1993, la situation a changé à un point tel que la requérante n’éprouve plus pour l’instant de crainte fondée à l’égard

de l’armée éthiopienne dont elle fut la victime;

Considérant qu’il convient d’examiner si la requérante peut éventuellement se référer à l’exception reprise à l’article 1er, C, 6, par. 2 de la Convention de Genève;

Considérant que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés statue à cet égard ce qui suit:

“Cette disposition prévoit le cas particulier d’une personne qui a fait l’objet de violentes persécutions dans le passé et qui, de ce fait, ne cesse pas d’être un réfugié même si un changement fondamental de circonstances intervient dans son pays d’origine. La référence au paragraphe 1 de la section A de l’article premier indique que cette exception s’applique aux “réfugiés statutaires”. Au moment où la Convention de 1951 a été élaborée, la majorité des réfugiés appartenait à cette catégorie. Néanmoins, l’exception procède d’un principe humanitaire assez général qui peut également être appliqué à des réfugiés autres que les réfugiés statutaires. Il est fréquemment admis que l’on ne saurait s’attendre qu’une personne qui a été victime - ou dont la famille a été victime - de formes atroces de persécution accepte le rapatriement. Même s’il y a eu un changement de régime dans le pays, cela n’a pas nécessairement entraîné un changement complet dans l’attitude de la population ni, compte tenu de son expérience passée, dans les dispositions d’esprit du réfugié.” (Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, Genève, septembre 1979, n° 136);

Considérant que les faits, dont la requérante a fait l’objet, l’ont marquée de façon permanente; qu’il est plausible de penser que lesdits faits entraîneraient, en outre, en cas de retour, son exclusion de la société érythréenne;

Considérant que la requérante démontre qu’au moment de son départ de son pays

d'origine, elle n'a pas pu ou pas voulu invoquer la protection du pays dont elle possède la nationalité en raison de la crainte fondée de persécution qu'elle éprouvait de par ses opinions politiques telles que déterminées à l'art. 1er, par. A, al. 2 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et qu'elle invoque des raisons impérieuses, découlant d'une persécution antérieure, pour refuser de retourner dans le pays où elle avait son précédent lieu de résidence et de faire appel à la protection de ce pays;

PAR CES MOTIFS:

...déclare la demande recevable et fondée et reconnaît à la requérante la qualité de réfugiée."

28 mars 1995, Commission permanente de recours, 1e Chambre francophone, Réf.: 94/890b/F328

Considérant que la requérante a produit un récit circonstancié, cohérent et empreint de sincérité, conférant au récit des événements invoqués à la base de sa crainte, une grande crédibilité;

Que la Commission relève l'extrême vulnérabilité de la requérante dans le contexte actuel de la société algérienne;

Qu'ainsi, la Commission constate que la requérante est issue d'une famille de tradition laïque dont les membres occupent pour la plupart des fonctions de cadre dans d'importantes sociétés;

Qu'avec l'avènement de la mouvance islamiste à la fin des années quatre-vingts, le mari de la requérante a commencé à faire l'objet de critiques et de menaces de la part de son entourage (étudiants et parents d'étudiants notamment);

Que la requérante et son conjoint, qui habitaient une région fortement contrôlée par le F.I.S. (voir le Journal Officiel de la République Algérienne, n°1, 4 janvier 1992,

qui publie la liste des candidats du FIS élus au premier tour et au second des élections législatives du 26/12/1991 et du 16/1/1992 dans l'arrondissement de Medea, et plus particulièrement à Ksar-El-Boukhari) se sont alors sentis contraints de calquer leur comportement sur les préceptes tels qu'appliqués par les fondamentalistes (port du foulard, fréquentation de la mosquée, etc.) par crainte de représailles;

Que ces menaces et l'animosité de l'entourage se sont encore accentuées après les élections locales du 12 juin 1990, qui ont vu la victoire du Front Islamique du Salut (voir Algérie, de l'indépendance à l'état d'urgence, sous la dir. de M. Lakehal, éd. Larmises/L'Harmattan, 1992);

Que depuis leur mariage en 1980, la requérante et son époux, entendu à la même audience, ont été perçus par leur entourage comme formant un couple peu conforme aux us et coutumes locales, l'époux de l'intéressée étant par ailleurs considéré comme chrétien du fait de ses origines libanaises;

Que la Commission note que l'attitude menaçante à l'encontre de l'époux de la requérante s'explique plus particulièrement par ses prises de position critiques sur l'Islam pendant les cours de philosophie dont il était chargé au lycée Ksar-El-Boukhari;

Que la personnalité de l'époux de la requérante est à cet égard particulièrement éclairante et explique l'origine de son engagement en faveur de la laïcité; il est lui-même issu au Liban d'une famille de communistes ...;

Que leur crainte s'est alimentée de celle d'autres enseignants qui, à l'instar de l'époux de la requérante, ont subi la pression des fondamentalistes au point de devoir abandonner leur unique emploi dans l'exercice duquel ils étaient menacés;

Qu'à un environnement particulièrement défavorable dont il vient d'être relevé la mesure, s'ajoute un facteur aggravant dans le chef de la requérante, à savoir sa qualité de femme en tant que telle...;

Considérant qu'il ressort de l'audition de la requérante et de son conjoint qu'ils n'ont pu raisonnablement escompter une protection de la part des autorités algériennes du fait de la forte présence du FIS à différents niveaux de pouvoir, ce qui les a contraints à fuir;

Que la Commission est d'avis que compte tenu des circonstances propres à l'espèce, les craintes personnelles de persécutions dont la requérante fait état doivent être tenues pour établies;

PAR CES MOTIFS :

...déclare la demande recevable et fondée; réforme dès lors la décision rendue par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides; reconnaît à la requérante la qualité de réfugiée".

ANNEXE 2

SOMMAIRE DES DÉCLARATIONS ET CONVENTIONS INTERNATIONALES PERTINENT

Conventions

Convention relative à l'esclavage, 25 septembre 1926

Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, New York, 2 décembre 1949

Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950

Convention relative au statut des réfugiés, Genève, 28 juillet 1951

Convention sur les droits politiques de la femme, New York, 20 décembre 1952

Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage de 1926, New York, 23 octobre 1953

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, Genève, 7 septembre 1956

Convention sur la nationalité de la femme mariée, New York, 29 janvier 1957

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, Paris, 14 décembre 1960

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, New York, 21 décembre 1965

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, New York, 16 décembre 1966

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, New York, 16 décembre 1966

Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, New York, 16 décembre 1966

Protocole relatif au statut des réfugiés, New York, 16 décembre 1967

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, New York, 18 décembre 1979

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, New York, 10 décembre 1984

Convention sur les droits de l'enfant, New York, 1989

Déclarations

Déclaration universelle des droits de l'homme, New York, 10 décembre 1948

Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, New York, 25 novembre 1981

Programme d'action de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 25 juin 1993

Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, New York, 23 février 1994

Discours de clôture de la Conférence internationale sur la population et le développement, le Caire, 13 septembre 1994

Déclaration de Pékin (Beijing) et Programme d'action de Pékin, Pékin, 15 septembre 1995

ANNEXE 3

LA FEMME RÉFUGIÉE EN DROIT D'ASILE BELGE

Aperçu de la procédure d'asile applicable en Belgique

La 'Loi sur les étrangers' (Loi du 15 décembre 1980 ou Loi MOUREAUX) a déjà été modifiée à quatre reprises en réaction à la hausse du flux de demandeurs d'asile. Il s'agit de: la loi du 28 juin 1987 (Loi GOL), la loi du 18 juillet 1991 (Loi WATHELET), la loi du 6 mai 1993 (Loi TOBBACK) et enfin la loi du 15 juillet 1996 modifiant la Loi sur les étrangers et la loi organique des CPAS (Loi VANDE LANOTTE).

Cette modification de loi vise entre autres à adapter la législation belge aux différents engagements internationaux auxquels la Belgique a souscrit depuis 1990 (e.a. les Conventions de Schengen et de Dublin). Les points suivants de la procédure d'asile ont notamment été adaptés: détermination de l'emploi des langues dans la procédure d'asile, prolongation de la détention administrative en vue d'un rapatriement, lieu obligatoire d'inscription pour une certaine catégorie de demandeurs d'asile, nouveaux motifs d'irrecevabilité (voir plus loin), arrêt de l'aide sociale - à l'exception de l'aide médicale urgente - pour les demandeurs d'asile déboutés, réglementation légale en matière de prise d'empreintes digitales, reconnaissances à l'étranger.

Conformément à la loi belge, est reconnu comme réfugié l'étranger qui réunit les conditions requises à cet effet par les conventions internationales liant la Belgique. À cet égard, il est fait référence à la Convention relative au statut des réfugiés.

Tant un étranger arrivé légalement qu'illégalement en Belgique a le droit de

demander la reconnaissance du statut de réfugié. Pour ce faire, il doit déposer une déclaration auprès des autorités compétentes: les autorités chargées du contrôle des frontières s'il se présente aux frontières belges, l'Office des Étrangers (OE) s'il se trouve déjà sur le territoire. Cette demande doit être introduite dans les huit jours ouvrables de son entrée sur le territoire. Le législateur belge opère une distinction entre la recevabilité et l'examen au fond de la demande d'asile.

La recevabilité de la demande d'asile ressortit en première instance au Ministre de l'Intérieur ou à son délégué, l'OE, ce dernier pouvant déclarer la demande d'asile recevable. Dans ce cas, la demande est traitée au fond par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA). Un demandeur d'asile, dont la demande a été déclarée recevable, peut recevoir une autorisation de travail à titre provisoire nécessaire en vue de l'obtention d'un permis de travail provisoire.

L'OE peut également décider que la demande d'asile est irrecevable. La loi prévoit les motifs d'irrecevabilité suivants:

- la demande est tardive,
- la demande est frauduleuse,
- la demande se fonde sur des motifs manifestement étrangers aux critères de la Convention de Genève,
- la demande est manifestement non fondée, parce que le demandeur d'asile ne fournit pas d'élément qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de

persécution au sens de la Convention de Genève,

- le demandeur d'asile constitue un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale,
- le demandeur d'asile a séjourné plus de trois mois dans un ou plusieurs pays tiers,
- le demandeur d'asile n'a pas donné suite à une convocation ou à une demande de renseignements.

Suite à la Convention d'application de l'Accord de Schengen, la loi du 15 juillet 1996 a ajouté un certain nombre de motifs d'irrecevabilité, notamment lorsque le demandeur d'asile a failli à son devoir de présentation lors de son entrée dans le Royaume en cas de reprise en charge par la Belgique. Lorsqu'il s'est vu notifier une décision d'irrecevabilité, le demandeur d'asile peut, après notification de ladite décision, introduire, dans le délai d'un jour ou de trois jours ouvrables (selon que le demandeur d'asile se trouve à la frontière ou sur le territoire) un recours urgent auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Ledit recours urgent suspend l'ordre de quitter le territoire que le demandeur d'asile avait reçu suite à sa décision d'irrecevabilité.

Dans le cadre de ce recours, le Commissaire général doit alors prendre une décision dans les cinq jours ouvrables (en cas de maintien dans un lieu déterminé) ou dans les trente jours ouvrables. S'il juge qu'un examen ultérieur est nécessaire, la demande passe alors à l'examen au fond (voir plus loin). Par contre, s'il confirme la décision d'irrecevabilité, le refus d'accès au territoire ou de séjour devient exécutoire.

Enfin, l'intéressé dispose encore de la possibilité d'introduire un recours en annulation au Conseil d'État et peut, en outre, demander, par le biais d'un recours séparé, la suspension de la décision

confirmative de refus. Une modification de loi adoptée en 1993 a déjà mis un terme à l'intervention - autrefois possible dans des cas exceptionnels - du juge civil dans la procédure d'asile, même en référé.

L'examen au fond est mené en première instance par le CGRA. Le demandeur d'asile est convoqué pour une audition au cours de laquelle il a la possibilité d'expliquer en détail sa demande d'asile. Si le Commissaire général prend une décision positive, le demandeur d'asile est reconnu réfugié. Si le Commissaire général prend une décision négative, le demandeur d'asile peut introduire un recours devant la Commission permanente de recours des réfugiés qui, contrairement au CGRA, est un organe juridictionnel. Elle comprend des Chambres francophones et néerlandophones, composées chacune d'un Président et de deux assesseurs. La loi prévoit la possibilité d'une chambre composée d'un juge unique. Elle prévoit de même la possibilité pour le HCR d'intervenir en tant qu'organe consultatif aux différents stades de la procédure d'asile.

Si la Commission permanente de recours infirme la décision de refus prise par le Commissaire général, le demandeur d'asile est alors reconnu réfugié. Par contre, si elle confirme la décision du Commissaire général, l'OE délivre au demandeur d'asile un ordre de quitter le territoire. Dans ce cas, le demandeur d'asile dispose de la possibilité de quitter volontairement le territoire. S'il refuse, l'OE se voit contraint de prendre les mesures nécessaires en vue de l'éloignement forcé de l'intéressé. Ce dernier peut, dans les soixante jours ouvrables suivant cette décision de la Commission permanente de recours, introduire un recours en annulation au Conseil d'État, celui-ci n'étant toutefois pas suspensif.

Toute personne reconnue réfugiée reçoit une carte de réfugié et peut, de surcroît, obtenir un permis de travail d'une durée limitée valable dans certains secteurs. Après trois

ans, il peut introduire une demande de permis de travail d'une durée illimitée. Enfin, il existe une réglementation permettant aux personnes ayant fui leur pays, par exemple en raison d'une guerre (civile), de jouir d'une autorisation de séjour temporaire sur une base humanitaire.

En vue d'éviter toute confusion, il convient enfin de souligner que le terme "demandeur d'asile" désigne toute personne voulant introduire une demande d'asile ou l'ayant déjà fait et dont la demande ne fait encore l'objet d'aucune décision ou dont la

procédure de recours introduite contre un refus est toujours pendante. De même, dans le langage commun, on fait souvent référence aux 'réfugiés' en employant le terme 'réfugiés politiques' à différencier de 'réfugiés économiques'. D'un point de vue juridique, il convient d'utiliser uniquement le terme 'réfugié' car la persécution peut être sous-tendue par des raisons 'politiques' mais également 'religieuses', 'sociales' ou 'raciales'. Il y a de même lieu de distinguer le réfugié du réfugié économique, ce dernier n'ayant rien à voir avec la Convention de Genève.

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)

Constatations relatives aux femmes demandeurs d'asile

Les éléments suivants ont été vérifiés: les femmes demandeurs d'asile introduisent-elles seules une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, ou sont-elles accompagnées d'un parent (la plupart du temps leur époux) demandant la reconnaissance du statut ou encore n'arrivent-elles que lorsque des membres de leur famille ont déjà demandé ou obtenu la reconnaissance du statut ?

La réponse à cette question varie sensiblement en fonction du pays d'origine des demandeurs d'asile. Vu l'impossibilité de vérifier pays par pays toutes les décisions, le texte ci-après reflétera des tendances générales par groupes de pays.

Pour ce qui est des pays latino-américains (essentiellement le Pérou et la Colombie), on constate une proportion approximativement similaire tant de couples que d'hommes et de femmes isolés demandant l'asile en Belgique. Il arrive que ces demandeurs viennent rejoindre un membre de leur famille bien que ce ne soit pas une tendance générale (à l'exception, dans le passé, des demandeurs d'asile chiliens qui sont un peu plus souvent venus rejoindre un membre de leur famille séjournant déjà en Belgique).

Il est frappant de constater qu'en ce qui concerne les demandeurs d'asile originaires du sous-continent indien (Inde, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, etc.), ce sont essentiellement des (jeunes) hommes isolés qui viennent demander la reconnaissance du statut de réfugié. Ils ne sont que très sporadiquement accompagnés de leur épouse et il est extrêmement rare de rencontrer des femmes isolées parmi les demandeurs d'asile en provenance de cette région. Cela est dû tant au statut social de la femme dans cette partie du globe qu'à la religion. Ainsi, les femmes originaires du Pakistan et du Bangladesh, qui retournent dans leur pays natal (après l'avoir quitté seules, la plupart du temps pour demander l'asile) y sont particulièrement mal accueillies. Il n'empêche que ces derniers temps, des femmes originaires du Sri Lanka sont venues régulièrement demander l'asile dans notre pays.

Pour ce qui est des pays de l'Extrême Orient (Vietnam, Laos, Cambodge), le statut était souvent demandé dans le passé par des familles entières. On enregistrait également la demande d'hommes et de femmes isolés mais en moindre proportion. En outre, ces derniers venaient la plupart du temps rejoindre des membres proches ou éloignés de leur famille. À l'heure

actuelle, les demandeurs en provenance des pays susmentionnés sont rares.

Pour ce qui est des Turcs chrétiens, il s'agit surtout de couples. Par contre, pour les autres demandeurs d'asile turcs, on rencontre essentiellement des hommes isolés. En raison des récents troubles, les demandes d'asile introduites par des hommes d'origine kurde ont très fort augmenté ces derniers temps. Lorsqu'une femme isolée demande l'asile, c'est la plupart du temps pour venir rejoindre son époux. D'ailleurs, la majorité des demandeurs d'asile originaires de Turquie viennent rejoindre un ou plusieurs membres de leur famille.

En ce qui concerne les pays du **Moyen-Orient**, les demandeurs d'asile irakiens arrivent en Belgique le plus souvent avec la famille entière. Suite aux récents troubles, davantage d'Iraquiens d'origine kurde, tant des hommes isolés que des familles entières, sont venus demander la reconnaissance du statut de réfugié dans notre pays. Les demandeurs d'asile iraniens et libanais sont, pour leur part, essentiellement des hommes isolés. La femme accompagne la plupart du temps son époux et il est plutôt rare de rencontrer des femmes venant rejoindre un membre de leur famille en Belgique.

Dans le cas des demandeurs d'asile originaires du **continent africain**, il est frappant de constater qu'il s'agit principalement de (jeunes) hommes isolés qui demandent la reconnaissance du statut de réfugié. Il arrive également que ces hommes isolés fassent venir leur femme par la suite. En outre, bon nombre de femmes isolées proviennent du Nigeria, du Ghana, du Liberia et de la Sierra Leone. Dans les quelques rares couples, le plus souvent, l'un des deux partenaires a déjà un lien antérieur avec la Belgique (études achevées ou époux(se) belge). Dans certains de ces pays, il arrive aussi que des hommes assumant de lourdes responsabilités dans leur pays natal, demandent les premiers l'asile puis fassent venir leur famille. Il arrive également que des hommes isolés viennent en Belgique pour y reconnaître

la situation et ce n'est que plus tard que leur famille les suit. Il est très rare qu'un homme envoie sa famille en éclaireur avant de venir la rejoindre. Depuis peu, on enregistre des demandes d'asile introduites par des jeunes filles mineures d'âge non accompagnées se prétendant du Liberia.

Vu le lien spécial entre le Zaïre et la Belgique, les demandeurs d'asile originaires de ce pays demandent souvent l'asile en Belgique en compagnie de toute leur famille, mais on trouve aussi des femmes qui viennent rejoindre leur époux. Des femmes isolées arrivent de même régulièrement dans notre pays. Il n'est pas rare que des demandeurs d'asile zaïrois viennent rejoindre un membre de leur famille. Enfin, pour ce groupe de pays, il convient aussi de souligner que certaines femmes isolées sont réellement seules à la suite de la disparition ou du décès de leur époux.

Pour le dernier groupe de pays, les **pays de l'ancien bloc de l'Est**, on constate que, dans l'ensemble, c'est la famille entière qui quitte le pays et demande la reconnaissance du statut de réfugié, ce qui n'empêche toutefois pas de rencontrer aussi des hommes isolés. La plupart du temps, ces derniers font venir leur famille par la suite. Auparavant, c'était surtout de (très) jeunes hommes isolés qui provenaient de Roumanie et d'Albanie, et très rarement des femmes isolées. À l'heure actuelle, on enregistre davantage de femmes originaires d'Albanie. Il arrive parfois que des hommes isolés (le plus souvent, d'âge moyen) viennent d'abord reconnaître la situation avant, si celle-ci le permet, de faire venir leur famille.

Depuis peu, on note l'arrivée de bon nombre de jeunes femmes isolées en provenance de la Bulgarie ainsi que de jeunes hommes isolés (principalement d'origine turque). On soupçonne qu'un grand nombre de ces jeunes femmes se retrouvent dans le circuit de la prostitution; quant aux jeunes hommes, la majorité est utilisée comme main-d'oeuvre illégale. Ces soupçons s'appliquent aussi *mutatis mutandis* à certaines femmes

demandeurs d'asile originaires des autres pays de l'ancien bloc de l'Est. Un autre phénomène récemment constaté est l'arrivée de familles de Tziganes en provenance de Roumanie, de Slovaquie et de la République tchèque.

Les demandeurs d'asile originaires des anciennes républiques soviétiques viennent essentiellement accompagnés de leur famille. On rencontre de temps à autre une femme isolée (parfois plus âgée) et également des hommes isolés qui sont pour leur part plus jeunes. Dans ce groupe de pays, il arrive que, quelle que soit leur situation familiale, ces demandeurs viennent rejoindre en Belgique un membre de leur famille, certains d'entre eux y séjournant même depuis longtemps déjà.

Durant la guerre civile dans l'ex-Yougoslavie, c'était le plus souvent le motif de persécution qui déterminait les personnes venant demander l'asile. Les hommes isolés se réfugiaient en Belgique la plupart du temps pour des raisons d'objection de conscience ou de désertion. Les couples venaient en Belgique parce qu'ils étaient mixtes ou qu'ils fuyaient la guerre civile. Les femmes isolées fuyaient essentiellement les horreurs de la guerre civile en laissant parfois derrière elles un mari mobilisé ou disparu. Actuellement, les demandeurs d'asile fuient, tant par familles entières que de manière isolée, les séquelles de la guerre en Bosnie-Herzégovine. Beaucoup d'hommes isolés en provenance du Kosovo viennent demander la reconnaissance du statut de réfugié dans notre pays. Néanmoins, un grand nombre d'entre eux vient en réalité d'Albanie.

Données chiffrées relatives aux femmes demandeurs d'asile

Depuis le 1er janvier 1995, la répartition entre homme et femme (ainsi qu'entre mineurs accompagnés et non accompagnés) est systématiquement enregistrée dans la base de données du CGRA.

Depuis sa création (1er février 1988) jusqu'au 31 décembre 1996 inclus, le CGRA a enregistré

quelque 123.036 demandes d'asile. Fin de l'année 1996, 104.123 demandes d'asile (85%) avaient été définitivement clôturées par les instances pour réfugiés (Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, Office des Étrangers et Commission permanente de recours). Il s'agit de 95.408 décisions négatives et de 8.715 reconnaissances du statut de réfugié dont 8.091 par le Commissaire général (soit 7,7% des décisions finales) et 624 par la Commission permanente de recours (soit 0,6% des décisions finales).

Le taux global de reconnaissance atteint donc les 8,3%. Ces reconnaissances visent essentiellement des Turcs (1.607), des Zaïrois (1.303), des Rwandais (888), des Vietnamiens (502), des Iraniens (491) et des Roumains (427). Ce faible taux de reconnaissance est la conséquence d'un nombre élevé de demandes d'asile introduites par des personnes originaires de pays enregistrant un taux de reconnaissance particulièrement bas.

Sur les 11.926 demandes introduites en 1996, il y avait 7.784 hommes (65,3%), 4.123 femmes (34,6%) et 19 personnes (0,1%) sans mention de sexe. Les nationalités comptant le nombre le plus élevé de femmes étaient les suivantes: le Zaïre (400 femmes contre 397 hommes), l'Arménie (370 femmes contre 446 hommes), la Bosnie (335 femmes contre 476 hommes), le Kosovo (327 femmes contre 949 hommes), la Roumanie (262 femmes contre 477 hommes), le Rwanda (229 femmes contre 166 hommes) et le Liberia (210 femmes contre 140 hommes). Pour ce qui est de l'ex-Yougoslavie, les demandeurs d'asile se répartissent en 940 femmes et 1.828 hommes; quant à l'ex-Union soviétique, ils sont respectivement de 624 femmes et de 1.004 hommes.

Sur les 123.036 demandes d'asile introduites depuis l'entrée en vigueur du Commissariat général (1er février 1988) jusqu'au 31 décembre 1996 compris, 64.726 (52,6%) l'avaient été par des hommes et 24.644 (20%) par des femmes. Pour 33.666 (27,4%) personnes, le sexe n'était pas mentionné. Pour les demandeurs d'asile

avec mention de sexe (89.370), on compte 72,4% d'hommes et 27,6% de femmes.

Les nationalités comptant le nombre le plus élevé de femmes sont les suivantes: le Zaïre (5.017 femmes contre 7.785 hommes), la Roumanie (2.715 femmes contre 8.587 hommes), la Turquie (1.282 femmes contre 3.619 hommes), le Kosovo (1.197 femmes

contre 3.170 hommes), la Macédoine (1.172 femmes contre 1.838 hommes), la Bosnie (1.136 femmes contre 1.474 hommes) et le Ghana (1.063 femmes contre 2.198 hommes). Pour ce qui est de l'ex-Yougoslavie, les demandeurs d'asile se répartissent en 4.530 femmes et 8.029 hommes; quant à l'ex-Union soviétique, ils sont respectivement de 1.602 femmes et de 3.025 hommes.

Office des Étrangers

Données chiffrées relatives aux femmes demandeurs d'asile

Jusqu'à présent, l'Office des Étrangers n'a pas développé de statistiques propres aux femmes demandeurs d'asile.

En guise d'échantillon, des statistiques ont été calculées pour les mois d'août 1996 et de septembre 1996. La division suivante a été adoptée:

1. Femme demandeur d'asile mineure d'âge (< 18 ans)
2. Demandeur d'asile 'isolé' majeur
3. Demandeur d'asile accompagné de son époux(se)
4. Demandeur d'asile accompagné uniquement de ses enfants

Au mois d'août 1996 ont été enregistrées 962 demandes d'asile introduites sur le territoire, dont 354 par des femmes. La répartition entre les quatre groupes précités était la suivante:

1. = 9	2. = 165
3. = 118	4. = 62

Au mois de septembre 1996 ont été enregistrées 989 demandes d'asile introduites sur le territoire, dont 315 par des femmes. La répartition entre les quatre groupes précités était la suivante:

1. = 11	2. = 125
2. = 125	4. = 54

ANNEXE 4

LA SITUATION DES FEMMES DANS LES CENTRES D'ACCUEIL

Lors de leur arrivée en Belgique, les femmes demandeurs d'asile, tout comme les autres demandeurs, sont confrontées à deux types de situation.

La demande d'asile est introduite à l'aéroport ou au port: l'accueil se fait au Centre de transit 127 ou 127 bis.

Malgré toutes les difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile dans ces centres, en l'occurrence, le stress dû à l'insécurité de l'issue de leur demande d'asile et le fait d'être maintenu en détention, il ne peut être fait mention d'aucune difficulté particulière éprouvée par les femmes demandeurs d'asile en raison du fait qu'elles "sont des femmes". Les femmes sont hébergées (en compagnie de leur famille) dans des chambres à coucher séparées. Elles disposent de sanitaires séparés. Dès leur arrivée dans ces centres, les femmes reçoivent un ensemble de produits pour leur hygiène comprenant du shampoing, du dentifrice, des serviettes hygiéniques,... et elles peuvent aussi demander des produits supplémentaires si cela s'avère nécessaire. Dans ces deux centres, 4 collaborateurs sur 5 sont des femmes si bien que les femmes demandeurs d'asile éprouvent moins de difficultés à trouver des confidents au sein du personnel. Le médecin se rendant dans ces centres est également une femme.

Les responsables de ces centres signalent toutefois une grande différence dans le comportement des femmes, en fonction de leur culture. Les femmes musulmanes sont très pudiques à l'égard des hommes et elles évitent tout contact, essentiellement lorsqu'elles sont de surcroît accompagnées de leur époux. Le poids de sa présence se fait

particulièrement sentir dans les faits et gestes de ces femmes. C'est lui qui prend toutes les décisions. Par contre, les femmes originaires d'Afrique ou des pays d'Europe de l'Est ne connaissent pas ces problèmes.

Étant donné que ces deux centres ont un taux d'occupation peu élevé et dispose d'un personnel en suffisance, la transparence du système est suffisamment assurée et il y a peu de chances qu'une femme soit agressée par un occupant masculin. Le seul cas dans lequel cela a effectivement eu lieu et où une femme a été copieusement battue, ladite femme a été protégée par tous les moyens possibles contre son agresseur par la direction, le personnel et le médecin. L'homme, quant à lui, a été placé en détention dans une prison ordinaire.

La demande d'asile est introduite sur le territoire: l'accueil se déroule jusqu'à présent dans les communes ou au Petit Château. Certains projets prévoient le déroulement de l'ensemble de l'accueil, au stade de la recevabilité, au Petit Château ou dans d'autres centres.

Au Petit Château, les femmes disposent de salles de douche et de chambres à coucher séparées. Dans la mesure du possible, les familles disposent de chambres propres. Elles reçoivent un ensemble de produits pour leur hygiène. Les médecins sont des femmes. Le directeur est une personne accordant énormément d'attention aux problèmes spécifiques des femmes ainsi qu'à l'amélioration de la situation au Petit Château. Lorsque nous l'avons questionné sur les problèmes rencontrés par les femmes au Petit Château, il nous a immédiatement fait part de sa préoccupation. Lui et son

personnel sont constamment à la recherche de solutions aux problèmes se posant dans son établissement. Du fait de la capacité d'accueil supérieure de ce centre (500 places), de la plus grande liberté y régnant ainsi que du fait que certains de ses occupants y séjournent, pour diverses raisons, plusieurs mois, il connaît davantage de problèmes que les autres centres d'accueil ou de détention.

Quelles sont ces difficultés?

Agression sexuelle

Au Petit Château, les femmes sont régulièrement ennuyées par les hommes et font l'objet d'intimidations. C'est ainsi que certaines femmes n'osent pas se rendre dans les sanitaires la nuit. Elles y sont parfois attendues par des hommes concupiscent qui se cachent dans l'attente de leur venue. On a déjà envisagé de donner des clés aux femmes mais certains problèmes pratiques se posent alors: l'éventuel partenaire de la femme risque de lui prendre la clé et qu'en fera-t-il alors? La plupart de ces femmes ne connaissent pas cette "réalité culturelle de la clé" et elles risqueraient même d'être inquiétées par des hommes désireux de s'emparer de cette clé. Une solution est à l'étude.

Mauvais traitement

Pour toutes sortes de raisons, les 'couples' arrivant chez nous connaissent souvent des problèmes relationnels. Les femmes battues par leur époux sont protégées par le personnel. En cas de mauvais traitements graves, la femme, avec sa collaboration, est conduite dans une maison de refuge ou un autre centre d'accueil dont l'adresse n'est pas communiquée à l'époux.

Statut de dépendance

Dans ce cas se pose le problème de la demande d'asile qu'ils ont introduite conjointement. La femme a certes son propre document (annexe), mais ils ont un dossier

commun. Dans bon nombre de cas, la femme suit son époux et cela constitue l'unique motif de sa demande d'asile. En outre, ils sont toujours convoqués le même jour pour leur audition. Le Petit Château, pour sa part, insiste sur une audition séparée, particulièrement dans ces cas problématiques.

Après un certain laps de temps - et pour toutes sortes de raisons telles que problèmes relationnels entre l'homme et la femme, nostalgie, impossibilité de s'adapter à cette culture, ... - certaines femmes veulent rentrer dans leur pays d'origine. Si la femme veut emmener ses enfants, elle requiert l'autorisation de son époux. La plupart du temps, ce type de situations aboutit à de terribles drames. Bien souvent, les femmes endurent les situations souvent les plus pénibles afin de pouvoir rester avec leurs enfants. Ces tensions peuvent avoir des conséquences néfastes sur leur demande d'asile parce qu'elles ne sont pas à même de s'exprimer librement.

Prostitution

Certaines femmes se prostituent dans l'enceinte du Petit Château ou à l'extérieur pour se faire un peu d'argent et, de la sorte, pouvoir s'offrir à elles et à leurs enfants quelques petits extras. (À titre informatif, au contraire des centres de la Croix-Rouge, elles ne reçoivent pas d'argent de poche au Petit Château. D'après des informations récentes, il y aurait ces derniers temps moins de cas de prostitution signalés.) Ce qui est particulièrement navrant, c'est que le Petit Château compte aussi des femmes souffrant de troubles psychiques et courant dès lors des risques plus élevés d'être 'forcées' de se prostituer. Si un homme importune gravement une femme, la sanction est immédiate: il est renvoyé du Petit Château.

Illégaux

Le nombre sans cesse croissant d'illégaux pose aussi un autre problème: les illégaux

tentent, par tous les moyens, de pénétrer dans le centre pour y être hébergés ce qui fait courir un risque pour la sécurité des femmes au sein du Petit Château. La nécessité d'offrir une protection aux occupants de ce centre fait que des contrôles très strictes sont opérés sur les allées et venues des occupants.

Après le premier "tri" au Petit Château, les demandeurs d'asile sont conduits dans les centres de la Croix-Rouge.

Pour l'instant, il y en a neuf répartis sur l'ensemble du territoire. (À titre informatif: depuis le 20 janvier 1997, en conséquence d'une nouvelle modification de la loi, le Petit Château est redevenu un centre d'accueil définitif en lieu et place d'un centre de transit). Après enquête menée dans plusieurs de ces centres, il s'est avéré qu'ils ne connaissent pas d'autres problèmes que ceux mentionnés ci-avant. Vu la plus grande transparence (plus petits centres = davantage de contrôle), les problèmes d'insécurité au sein du centre et de prostitution ne sont toutefois plus de mise. À chaque fois, il est fait référence aux difficultés rencontrées par les femmes au sein du couple qui ne parvient pas à s'adapter à son nouvel environnement de vie ou aux difficultés qui sont nées de cette situation d'asile. Par exemple, l'homme et la femme ont parfois été séparés pendant longtemps avant de s'enfuir en Belgique, ils ont connu différentes expériences dans leur pays d'origine,.... Il est également fait

référence au fait que la demande d'asile introduite par la femme est souvent liée à celle de son époux ce qui, d'un point de vue pratique, n'offre à la femme quasi aucune possibilité de prendre des décisions en toute indépendance. Un certain nombre de femmes fuient parce qu'elles sont persécutées ou sont en danger en raison des activités de leur époux. Ce dernier étant mort ou toujours dans le pays d'origine, ces femmes ne peuvent pas toujours donner tous les détails relatifs à la raison de leur fuite.

Dans divers centres où sont présentes de nombreuses femmes, bon nombre d'activités sont organisées pour ces femmes : composition florale, couture, etc. Des volontaires originaires des communes viennent donner des cours ce qui favorise l'intégration. Dans un de ces centres, il est même possible de cuisiner en groupe (cellules de cohabitants) et cela aussi permet de développer le sentiment de bien-être éprouvé par les femmes dans ces centres.

D'une manière générale, on peut dire que les responsables des centres mettent tout en oeuvre pour soutenir, de façon optimale, les femmes demandeurs d'asile, qui résident dans leurs centres, durant la première période de leur séjour en Belgique. Sans cesse, ils sont à la recherche de nouvelles solutions en vue de remédier aux problèmes existants ou d'améliorer les conditions de l'accueil.

ANNEXE 5

DONNÉES CHIFFRÉES EN PROVENANCE DU CANADA

Le 9 mars 1993, le Président de l'*Immigration and Refugee Board* canadien (IRB) a promulgué une stratégie politique spécifique aux femmes demandeurs d'asile craignant une persécution sur la base de leur appartenance sexuelle. Cette attitude ne s'est pas traduite par une nette hausse du nombre de demandes d'asile introduites par des femmes réfugiées. Auparavant, moins de 2% des demandes d'asile étaient liées au sexe et ce pourcentage s'est maintenu.

Depuis mars 1993, 1.130 demandes d'asile liées au sexe ont été introduites. Au 31 décembre 1995, 483 de ces demandes avaient été acceptées, 237 rejetées et 284 demandes étaient toujours pendantes. 126 demandes ont été retirées, abandonnées, interrompues ou arrêtées d'une autre manière.

(Source: Télécopie de l'*Immigration and Naturalization Board* canadien, 19 avril 1996)

ANNEXE 6

TAUX D'ACTIVITÉS POLITIQUES

Recommandation adressée aux avocats défendant les femmes demandeurs d'asile

Vu l'attitude de réserve adoptée par les États dans leur interprétation de la notion d' "appartenance à un certain groupe social", il peut être essentiel de fonder les demandes d'asile introduites par des femmes sur d'autres motifs tels que l'opinion politique et la religion.

À cet égard, il est important de souligner (le ~~taux~~ de) l'activité(s) des femmes et de mettre l'accent sur l'existence d' "opinion politique supposée".

Dans ce contexte, il peut être nécessaire d'utiliser l'échelle suivante des activités politiques:

1. non actives

- a) victimes de violence sexuelle
- b) femmes victimes de graves discriminations fondées sur leur sexe
- c) femmes persécutées en raison des activités de membres de leur famille ou d'amis

2. moyennement actives

- d) femmes ayant transgressé les normes sociales

3. davantage actives

- e) femmes impliquées dans des formes typiquement féminines d'activités politiques (par ex., petits boulots pour la résistance)

4. très actives

- f) femmes actives politiquement d'une manière généralement associée aux hommes, telle que la prise des armes et la rédaction d'écrits d'opposition

(Traduction libre du *Female Asylum Seekers, a comparative Study concerning Policy and Jurisprudence in the Netherlands, Germany, France, The United Kingdom also dealing summarily with Belgium and Canada, Dutch Refugee Council, Amsterdam, avril 1994, p. 97*)

ANNEXE 7

RÉSOLUTIONS IMPORTANTES DU PROGRAMME D'ACTION DE PÉKIN (BEIJING)

Chapitre IV - Objectifs stratégiques et mesures à prendre.

D. La violence à l'égard des femmes.

Mesures à prendre:

124. Les gouvernements devraient:

- g. Promouvoir activement une politique visant explicitement à intégrer la problématique hommes-femmes dans les politiques et programmes de prévention de la violence à l'égard des femmes et encourager, appuyer et appliquer énergiquement des mesures et programmes tendant à mieux faire comprendre les causes, les conséquences et les mécanismes de cette violence aux responsables de l'application de ces politiques, tels que le personnel chargé de l'application des lois, le personnel policier, judiciaire et médical et de protection sociale, ainsi que le personnel qui s'occupe des minorités, des migrations et des réfugiés, et élaborer des stratégies propres à garantir que les femmes n'aient pas à subir un surcroît de violence du fait de lois et de modes de répression ne prenant pas en considération leur spécificité;

126. Les gouvernements, ... et les organisations non gouvernementales devraient, selon le cas:

- d. Prendre des mesures spéciales pour éliminer la violence à l'égard des femmes, en particulier les femmes en situation vulnérables, telles que jeunes femmes, réfugiées, femmes déplacées ou déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ..., et notamment faire appliquer la législation existante et, au besoin, élaborer de nouvelles lois en faveur des travailleuses migrantes, dans les pays d'origine comme

dans les pays d'accueil;

128. Les gouvernements, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales devraient:

Encourager la diffusion et l'application des Principes directeurs du HCR concernant les femmes réfugiées et concernant la prévention de la violence sexuelle à l'égard des réfugiés et les moyens d'y remédier.

E. Les Femmes et les conflits armés.

136. ... Les femmes peuvent également être forcées de s'enfuir en raison de craintes justifiées de persécutions notamment sous forme de sévices sexuels et d'autres violences sexospécifiques pour les raisons énumérées dans la Convention de 1951...et son Protocole de 1967, et elles demeurent vulnérables à la violence et à l'exploitation durant leur fuite, dans les pays d'asile et de réinstallation, ainsi que pendant et après leur rapatriement. Dans certains pays d'asile, elles ont du mal à faire reconnaître leur statut de réfugiées quand leur demande se fonde sur ces persécutions.

Mesures à prendre:

147. Les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi que les autres institutions chargées de protéger et de fournir une assistance et une formation aux réfugiées, aux autres femmes déplacées ayant besoin d'une protection internationale ... :

- b. Offrir une protection et une assistance

- adéquates aux femmes et enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays et trouver des solutions, à des fins de prévention, aux causes profondes de leur déplacement ...
- c. Prendre des dispositions visant à garantir la sécurité et l'intégrité des réfugiées ...
 - d. Tout en respectant pleinement et en observant strictement le principe du non-refoulement des réfugiées, prendre toute disposition nécessaire pour garantir le droit des réfugiées et des femmes déplacées à un retour librement consenti dans leur localité d'origine en toute sécurité et dans la dignité, et leur droit d'être protégées après leur retour:
 - f. ... prendre toutes les mesures voulues pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes et des filles afin de leur assurer l'accès à ... l'éducation, aux services sociaux et de santé, ...;
 - h. Appliquer les normes internationales garantissant aux femmes l'égalité des droits et l'égalité de traitement dans les procédures d'octroi du statut de réfugié et du droit d'asile, et veiller notamment au plein respect et à la stricte application du principe du non-refoulement, en harmonisant les législations nationales relatives à l'immigration avec les instruments internationaux pertinents, et en envisageant de reconnaître le statut de réfugié aux femmes qui le demandent parce qu'elles craignent avec raison de subir des persécutions pour les raisons énumérées dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 sur le statut de réfugié, notamment des violences sexuelles et d'autres formes de persécution liées à leur sexe; et charger des agents et du personnel féminin ayant reçu une formation spéciale de les interroger sur les événements délicats ou pénibles, tels que les attentats à la pudeur, qu'elles ont subis;
 - I. Encourager et aider les États à élaborer des critères et des principes directeurs sur la façon de combattre les persécutions visant spécifiquement les femmes, en faisant connaître les initiatives prises dans ce domaine par certains États et en veillant à leur application stricte et équitable;
 - j. Promouvoir l'autonomie des femmes réfugiées, des autres femmes déplacées ayant besoin d'une protection internationale ...;
 - k. Assurer la protection des droits fondamentaux des réfugiées et des femmes déplacées et veiller à ce qu'elles soient pleinement informées de ces droits; veiller à ce que l'importance vitale du regroupement familial soit reconnue;
 - l. Permettre, le cas échéant, aux femmes dont la qualité de réfugiée est établie de suivre des programmes de formation professionnelle comprenant notamment des cours de langues, une formation à la création et à la gestion de petites entreprises, des services d'assistance et de conseil sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en particulier à l'intention des victimes de tortures et de traumatismes. Les gouvernements et d'autres donateurs devraient fournir des contributions suffisantes aux programmes d'aide aux réfugiées, ... ;
 - m. Sensibiliser le public à la contribution apportée par les réfugiées aux pays d'accueil, faire mieux comprendre leurs droits fondamentaux, leurs besoins et leurs compétences et promouvoir la compréhension et l'acceptation mutuelles au moyen de programmes éducatifs encourageant des relations harmonieuses entre les cultures et entre les races;
 - n. Fournir des services essentiels et des services d'appui aux femmes qui ont dû quitter leur foyer à cause du terrorisme, de la violence, du trafic de drogues ou d'autres raisons liées à la violence;
 - o. Faire mieux connaître les droits fondamentaux des femmes et dispenser, le cas échéant, une formation et un enseignement sur les droits de l'homme...

148. Les gouvernements devraient:
- a. Diffuser et appliquer les principes directeurs du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sur la protection des femmes réfugiées et ses lignes directrices pour l'évaluation des traumatismes et des violences et les soins à apporter aux victimes, ou donner, ..., des instructions analogues élaborées en étroite coopération avec les femmes réfugiées;
 - b. Protéger les femmes et les enfants de migrants de toute violation ou déni de leurs droits fondamentaux que pourraient perpétrer les entités d'accueil, et examiner la possibilité de prolonger leur permis de séjour, en cas de dissolution des liens familiaux, dans le respect de la législation nationale;

I. Les droits fondamentaux de la femme

210. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont inhérents à tous les êtres humains; leur protection et leur promotion incombent au premier chef aux gouvernements.

211. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a réaffirmé l'engagement solennel pris par tous les États de s'acquitter de leur obligation de promouvoir le respect universel, l'observation et la protection de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, conformément à la Charte des Nations Unies, aux autres instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit international. Elle a également affirmé que le caractère universel de ces droits et libertés était incontestable.

213. ... La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a réaffirmé que les droits fondamentaux des femmes et des fillettes faisaient inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne. Il est essentiel pour la

promotion de la femme que les femmes et les filles jouissent pleinement et sur un pied d'égalité de l'ensemble des droits fondamentaux et des libertés premières, et il s'agit là d'une priorité pour les gouvernements et l'Organisation des Nations Unies.

214. ... Dans les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le sexe est explicitement cité parmi les critères de discrimination que les États ne doivent pas invoquer.

215. Les gouvernements doivent non seulement s'abstenir de violer les droits fondamentaux des femmes, mais aussi s'employer activement à les promouvoir et à les protéger. ...

216. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a clairement réaffirmé que les droits fondamentaux des femmes, à toutes les étapes de leur vie, font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne. La Conférence internationale sur la population et le développement a réaffirmé les droits des femmes en matière de reproduction et leur droit au développement. La Déclaration des droits de l'enfant et la Convention relative aux droits de l'enfant garantissent les droits des enfants et consacrent le principe selon lequel toute discrimination fondée sur le sexe est inacceptable.

217. Si la reconnaissance des droits ne s'accompagne pas de jouissance effective, c'est parce que les gouvernements ne sont pas suffisamment déterminés à les promouvoir et à les protéger, et qu'ils n'informent ni les femmes ni les hommes à ce sujet. ...

218. Afin de protéger les droits fondamentaux des femmes, il convient, dans la mesure du possible, d'éviter d'émettre des réserves et de faire en sorte qu'aucune des réserves formulées ne soit incompatible avec

l'objet et le but de la Convention (sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) ou de quelque autre manière incompatible avec le droit conventionnel international. ...

219. ... Les divergences entre certaines législations nationales et le droit international et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme empêchent les femmes de jouir pleinement de droits égaux. L'extrême complexité des procédures administratives, le manque de vigilance au niveau de la procédure judiciaire et les carences des mécanismes de surveillance des violations des droits des femmes conjugués à la sous-représentation des femmes dans les systèmes judiciaires, au fait qu'elles connaissent mal leurs droits et à la persistance d'attitudes et de pratiques discriminatoires, perpétuent l'inégalité de fait dont les femmes sont victimes. Cette inégalité de fait est aussi perpétuée par le non-respect des lois pertinentes et des codes de la famille et du travail, des codes civils et pénaux, des codes de commerce, ainsi que des règles et règlements administratifs visant à garantir aux femmes la pleine jouissance de leurs droits fondamentaux et libertés premières.

220. Toute personne devrait avoir le droit de participer et de contribuer au développement culturel, économique, politique et social ainsi que le droit d'en profiter. Or, dans de nombreux cas, les femmes et les filles sont victimes de discrimination, ce qui est une violation directe de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

221. ... Il faut aussi coopérer pour renforcer, rationaliser et simplifier les mécanismes du système des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et pour en améliorer l'efficacité,

222. Pour assurer la jouissance universelle des droits de la personne humaine, il faut tenir compte de la nature systématique des discriminations dont les femmes sont

victimes, que l'analyse par sexe fait clairement apparaître, dans l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

223. ...la quatrième Conférence mondiale sur les femmes réaffirme que les droits en matière de reproduction sont fondés sur la reconnaissance du droit fondamental qu'ont tous les couples et tous les individus ... de prendre des décisions en matière de reproduction sans faire l'objet de discrimination, de contrainte ou de violence, comme prévu dans les instruments relatifs aux droits de l'homme.

224. La violence à l'égard des femmes constitue une violation de leurs droits fondamentaux et de leurs libertés premières et entrave ou empêche l'exercice de ces droits et libertés. Il découle de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des travaux des rapporteurs spéciaux, que la violence fondée sur l'appartenance au sexe féminin, comme les coups et les autres types de violence exercée au sein de la famille, les sévices sexuels, l'esclavage et l'exploitation sexuels, la traite internationale de femmes et d'enfants, la prostitution forcée et le harcèlement sexuel, ainsi que toute violence contre les femmes motivée par des préjugés culturels, le racisme ou la discrimination raciale, la xénophobie, la pornographie, le nettoyage ethnique, les conflits armés, l'occupation étrangère et l'extrémisme et le terrorisme religieux et antireligieux portent atteinte à la dignité et à la valeur de la personne humaine et doivent être combattues et éliminées. Tous les aspects nocifs de certaines pratiques traditionnelles, coutumières ou modernes qui violent les droits de la femme doivent être interdits et éliminés. ...

225. De nombreuses femmes rencontrent des obstacles supplémentaires entravant la jouissance de leurs droits fondamentaux, du fait de leur race, leur langue, leur origine ethnique, leur culture, leur religion ou leur

situation socio-économique, ou parce qu'elles sont membres d'une population ... réfugiées. Elles sont également défavorisées et marginalisées parce qu'elles ne connaissent pas leurs droits fondamentaux, parce que ceux-ci ne sont pas reconnus, et parce qu'il leur est difficile d'accéder à l'information et aux mécanismes de recours qui leur permettraient de les faire respecter.

226. Les facteurs qui expliquent l'exode des femmes réfugiées, ... sont parfois différents de ceux qui poussent les hommes à quitter leur lieu de résidence. Lors de leur déplacement et par la suite, ces femmes restent vulnérables aux violations de leurs droits fondamentaux.

227. ... Il est essentiel de dispenser un enseignement dans le domaine des droits de l'homme pour faire connaître aux femmes leurs droits et les mécanismes de recours qui s'offrent à elles en cas de violation. ...

228. Les femmes qui militent en faveur du respect des droits fondamentaux doivent être protégées. Il incombe aux gouvernements de garantir aux femmes qui oeuvrent pacifiquement, individuellement ou en association, à la promotion et à la protection des droits de l'homme, la jouissance de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. ...

229. Pour assurer la jouissance des droits de l'homme, les gouvernements et les autres intéressés devraient promouvoir des mesures concrètes et visibles afin d'intégrer la problématique hommes-femmes dans tous leurs programmes et politiques, de sorte que toute décision doit être précédée d'une analyse de ses effets sexospécifiques.

Mesures à prendre:

230. Par les gouvernements:

- a. Adhérer aux traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et s'employer activement à les faire ratifier et appliquer;
- d. Envisager d'élaborer des plans d'action nationaux indiquant les mesures à prendre pour mieux promouvoir et protéger les droits fondamentaux, notamment ceux des femmes, ...;
- e. Créer des institutions nationales indépendantes pour la protection et la promotion de ces droits ... ou renforcer celles qui existent, ...;
- f. Mettre au point un programme exhaustif d'éducation en matière de droits de l'homme pour sensibiliser les femmes et le reste de la population aux droits fondamentaux des femmes;
- g. Si leur pays est partie à la Convention (sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes), appliquer celle-ci en reconsidérant toutes les lois, politiques, pratiques et procédures en vigueur pour qu'elles soient conformes aux obligations qui en découlent; par ailleurs, tous les États devraient réexaminer toutes les lois, politiques, pratiques et procédures nationales afin qu'elles satisfassent aux obligations internationales en matière de droits de l'homme;
- h. Traiter des aspects intéressants spécifiquement les femmes dans les rapports qu'ils soumettent en vertu de tous les autres instruments et conventions ...;
- n. Renforcer l'application de tous les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme, afin de combattre et d'éliminer, ..., la traite organisée et d'autres formes de trafic de femmes et d'enfants, ..., et de fournir des services sociaux et juridiques aux victimes; ...;

232. Les gouvernements devraient:

- a. S'attacher en priorité à promouvoir et protéger le plein exercice par les femmes, à égalité avec les hommes, de tous les droits et de toutes les libertés

- fondamentales sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation;
- b. Prévoir des garanties constitutionnelles ou promulguer des lois qui interdisent la discrimination fondée sur le sexe à l'égard des femmes et des petites filles de tous âges et garantissant aux femmes de tous âges l'égalité des droits et la possibilité d'en jouir pleinement;
 - d. Réviser le droit national, ..., en vue d'assurer l'application des principes et procédures énoncés dans tous les instruments internationaux ...;
 - e. Renforcer et encourager les programmes de protection des droits fondamentaux des femmes dans les instances nationales de défense des droits de l'homme qui appliquent des programmes dans ce domaine, ..., pour aider les particuliers, notamment les femmes, et veiller à ce que ces institutions accordent suffisamment d'attention aux violations des droits fondamentaux des femmes;
 - f. Prendre des mesures pour que les droits fondamentaux des femmes, ..., soient pleinement reconnus et respectés;
 - g. Prendre d'urgence des mesures pour combattre et éliminer la violence à l'égard des femmes ...;
 - h. Interdire la mutilation génitale des filles ... et appuyer énergiquement les efforts déployés ... pour éliminer ces pratiques;
 - i. Dispenser une éducation et une formation en matière de droits de l'homme qui tiennent compte des sexospécificités au personnel des services publics, ..., ainsi qu'aux personnes qui s'occupent des questions de migration et de réfugiés, ..., et donner au personnel judiciaire et aux parlementaires la possibilité d'acquérir cette éducation et cette formation afin qu'il puissent exercer mieux leurs fonctions;
- (Le texte complet est disponible au Nederlandstalige Vrouwenraad.)

ANNEXE 8

RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL PARINAC RELATIVES AUX DEMANDEURS D'ASILE MINEURS¹

PARINAC est l'abréviation de *Partnership in Action* et il s'agit d'un groupe de concertation entre le HCR Belgique et les diverses ONG.

Introduction

Aucune disposition spécifique n'existe dans la loi belge concernant les mineurs d'âge non accompagnés ni de disposition légale interdisant l'extradition de ceux-ci. À l'exception d'un simple arrêté royal qui spécifie les modalités des formes (ordre de reconduire) à respecter en cas d'éloignement d'un mineur du territoire belge. Il est donc nécessaire d'élaborer une pratique efficace, en accord avec les principes internationaux.

Principes de base du droit international

Les principes de base du droit international relatifs aux droits des mineurs non accompagnés sont les suivants:

- * Article 3.1 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:

“Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu’elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l’intérêt supérieur de l’enfant doit être une considération principale.”

- * Article 12.1 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant :

“Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant

Dans le présent document, l'enfant non accompagné est défini comme suit:

“enfant qui est âgé de moins de 18 ans sauf si, en vertu de la législation qui lui est applicable, la majorité est atteinte plus tôt, et qui est séparé de ses deux parents et n'est pas élevé par un adulte qui, de par la loi ou la coutume, a la responsabilité de le faire.”

Après la présentation des principes essentiels du droit international, les problèmes existants sont identifiés et des solutions concrètes sont proposées.

étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.”

- * Article 22.1 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant :

“Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.”

Les sujets à aborder

A. Accès et accueil

Problèmes

1. Lorsqu'un mineur non accompagné entre sur le territoire belge, le seul moyen pour lui de ne pas être expulsé est de demander l'asile. Aucune distinction n'est alors faite par les autorités entre ceux qui demandent à être reconnus comme réfugiés et ceux qui arrivent pour d'autres raisons.
2. Arrivé par l'aéroport ou par l'un des ports, le mineur non accompagné, qui demande le statut de réfugié, est détenu au Centre 127 durant la procédure de recevabilité de sa demande d'asile. Le jeune qui demande l'asile à l'intérieur du pays est informé qu'il peut être accueilli au Petit Château et, qu'ensuite, il peut être transféré dans l'un des centres de la Croix-Rouge ou au centre de transit. Ceux qui ne demandent pas d'assistance sont hébergés par des amis, leur famille ou disparaissent.
3. Il a été constaté qu'au regard des structures d'accueil actuelles, trop peu de places adaptées aux jeunes sont disponibles.

Principe du droit international:

- * Article 22.2 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:

"Les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'ONU et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborent avec l'ONU pour protéger et aider les enfants (qui cherchent à obtenir le statut de réfugié ou qui sont déjà considérés comme réfugiés) et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié

en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille."

Propositions

1. Tous les mineurs qui arrivent seuls en Belgique, que ce soit à l'aéroport, dans un port ou par voie terrestre doivent se voir octroyer un titre de séjour temporaire afin qu'ils puissent bénéficier d'une période d'acclimatation avant d'être interrogés sur les motifs de leur départ de leur pays d'origine et avant qu'ils n'entament des procédures telles que celles de l'asile. Après un certain laps de temps, à déterminer, chaque enfant, qui a la capacité de discernement, devrait pouvoir décider s'il veut ou non introduire une demande d'asile.
2. Les mineurs non accompagnés doivent être enregistrés lors d'une première entrevue. Au cours de celle-ci, il faudrait relever l'information relative à l'identité de l'enfant, à son âge (déterminé en fonction de ses caractéristiques physiques et de son niveau de maturité), à son pays d'origine, à l'endroit où se trouvent ses parents ou d'autres personnes qui s'occupaient de lui dans son pays d'origine, à sa famille, aux circonstances sociales et aux raisons qui l'ont poussé à quitter son pays et arriver en Belgique.
3. Cette entrevue doit être appropriée, c'est-à-dire qu'il faudra tenir compte de l'âge de l'enfant et s'exprimer, dans la mesure du possible, dans la même langue que l'enfant. Par ailleurs, elle doit être effectuée par une personne qualifiée et spécialement formée en matière de procédure d'asile concernant les enfants mineurs non accompagnés.
4. Si les autorités veulent recourir à un test médical pour déterminer l'âge de l'enfant, il est important qu'elles tiennent compte des effets psychologiques et de la vulnérabilité de l'enfant.

5. Tous les mineurs non accompagnés devraient, dès leur arrivée, être dirigés vers des centres d'accueil spécialement adaptés aux besoins de l'enfant. Ces derniers devraient être de petite capacité et les normes d'encadrement des enfants devraient y être précisées.
6. Durant toute la période d'acclimatation, les mineurs d'âge devraient rester dans les centres d'accueil spécialement adaptés aux besoins de l'enfant ou loger dans une famille d'accueil.
7. D'autre part, tout doit être mis en oeuvre pour retrouver la famille de l'enfant.

B. Tutelle et accompagnement

Problèmes

1. Il est difficile pour un mineur non accompagné d'introduire seul, c'est-à-dire sans assistance, une demande d'asile, eu égard aux exigences de la procédure, telles que les délais et les recours possibles en cas de refus de sa demande.
2. Il est également difficile pour un mineur non accompagné de répondre seul aux besoins sociaux et pratiques de notre société (par exemple: ouverture auprès de l'administration d'un compte d'électricité, inscription dans une école, etc.).
3. Le mineur fréquemment fragilisé psychologiquement ou physiquement suite aux événements endurés dans son pays d'origine, est souvent démuni face aux obligations à remplir lors de son entrée.
4. La loi prévoit que les CPAS sont responsables de ces jeunes mais, trop souvent, ces structures sociales ne remplissent pas leur obligation.

Principe du droit international:

- * Article 3.2 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:

“Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent, à cette fin, toutes les mesures législatives et administratives appropriées”.

- * Article 20.1 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:

“Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui, dans son propre intérêt, ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.”

Propositions

1. Un tuteur, qui aurait tous les attributs de l'autorité parentale, doit être désigné dès l'arrivée du mineur et peut servir d'intermédiaire entre les différents services chargés de s'occuper du mineur. Le tuteur sera responsable de l'ensemble des besoins de l'enfant (aspects psycho-médico-sociaux, moraux, administratifs et légaux). Il aurait donc un pouvoir général sur l'administration de la personne et des biens du mineur jusqu'à sa majorité.
2. Un comité consultatif composé de personnes intéressées comprenant des représentants des ONG concernées par la protection des mineurs et des réfugiés, et des fonctionnaires du gouvernement, présidé par un magistrat de la jeunesse, sera chargé de suivre la situation et les décisions prises par les autorités pour chaque mineur non accompagné et, surtout, de considérer et de proposer aux autorités une solution appropriée pour l'enfant.

C. Examen de la demande

Problème

Les mineurs, en principe, sont soumis aux mêmes procédures que les adultes alors qu'ils n'ont pas la même capacité que les adultes à comprendre ce qui se passe dans leur pays d'origine. Ils ne connaissent ou ne comprennent pas la procédure et n'ont généralement pas assez d'informations pour répondre aux questions, parfois complexes, qu'on leur pose lors des différents interrogatoires. De plus, ils risquent d'être davantage intimidés face à l'autorité.

Propositions

- 1.* Les mineurs non accompagnés devraient pouvoir bénéficier, avant le commencement de la procédure d'asile, d'une période d'acclimatation dans le pays d'accueil (voir également proposition A.1).
2. Ils devraient pouvoir bénéficier, dès le premier entretien avec les autorités, des conseils ou de l'assistance d'un avocat, et ce, à tous les stades de ladite procédure. Les avocats concernés seraient spécialisés dans le problème des mineurs et auraient une certaine expérience dans le domaine. La possibilité d'impliquer les avocats du barreau devrait être prise en considération.
3. Les autorités qui mènent les interviews doivent être formées et spécialisées sur les questions relatives aux enfants non accompagnés. Il serait souhaitable que la personne qui interroge l'enfant parle la même langue que lui. De même, l'interprète qui interviendra devra être formé et expérimenté dans la matière des mineurs.

D. Rapatriement

Problème

- * Aux termes de l'art. 118 de l'A.R. du 8 octobre 1981 concernant la mise en application de la loi du 15 décembre 1980: "Sauf décision spéciale du ministre ou de son délégué, aucun ordre de quitter le territoire ne peut être délivré à un étranger qui a moins de 18 ans ou qui est mineur d'âge selon son statut personnel. Cet ordre de quitter le territoire est remplacé par un ordre de reconduire".

Principes du droit international:

- * Article 20.3 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:
En créant des solutions de remplacement en matière de soins aux enfants non accompagnés, "il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant...".
- * Article 33.1 de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des 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".

Propositions

1. Le refoulement ne peut pas être envisagé aussi longtemps que l'enfant n'a pas obtenu l'âge de la majorité.
2. Lorsque les autorités envisagent le retour du mineur non accompagné, les conditions suivantes devront être scrupuleusement respectées:
 - * Quelqu'ordre de reconduite que ce soit, suite à un rapatriement librement consenti ou non, ne pourra être décrété avant que le comité consultatif,

mentionné dans la proposition B.2, n'ait étudié le cas et remis aux autorités son avis sur la meilleure solution possible pour le mineur non accompagné.

- * Le mineur non accompagné devant être renvoyé dans son pays d'origine devra recevoir toutes les informations nécessaires concernant son retour. Une vérification minutieuse devra être effectuée afin d'évaluer les dangers possibles encourus par le mineur dans son pays d'origine. Le tuteur participerait à la décision finale prévoyant le retour de l'enfant dans son pays d'origine et celle fixant la date de son retour.
- * Afin d'assurer un bon accueil au mineur, son retour devrait se faire en collaboration avec les services de la coopération au développement du pays de retour, avec les ONG présentes sur place, voire avec d'autres services à définir. Avant même le retour de l'enfant, il faudrait identifier, dans le pays d'origine, les parents, membres de la famille ou autres personnes qui seront responsables de lui dès son arrivée sur place.

E. Séjour des déboutés non rapatriés

Problèmes

1. Les mineurs déboutés restent en Belgique souvent sans document régularisant leur séjour.
2. Ils se retrouvent dès lors dans une situation d'insécurité totale quant à leur avenir, ce qui ne favorise guère leur intégration dans la société, notamment en ce qui concerne leurs études.
3. Plus grave encore, l'insécurité dans laquelle ils se trouvent peut mener à des traumatismes psychologiques ou psychiques.

Propositions

1. Le Ministre de l'Intérieur devrait considérer la régularisation du séjour jusqu'à l'âge de la majorité de tous les mineurs non accompagnés.
2. Le comité consultatif, mentionné dans la proposition B.2, étudiera le cas et remettra son avis aux autorités sur la meilleure solution possible pour le mineur.

F. La détention

Problème

- * En vertu de la loi belge du 15 décembre 1980, un mineur non accompagné qui s'est déclaré candidat-réfugié peut être maintenu dans un lieu fermé dès son entrée irrégulière sur le territoire.

Principes du droit international

- * Article 37b de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:
 "... l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible".
- * Article 37c de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant:
 "Tout enfant privé de sa liberté doit être traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge..."

Propositions

1. La détention devrait être évitée pour les mineurs non accompagnés. La décision des autorités de mettre un mineur en détention devrait être prise après l'avis du comité consultatif, mentionné dans la proposition B.2.
2. Si néanmoins les autorités recourent à la détention de mineurs non accompagnés,

elles devraient respecter les dispositions de l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, c'est-à-dire que la détention devrait constituer une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible. De même, il serait utile que la détention soit adaptée aux besoins spécifiques des mineurs.

3. Il serait également préférable que les mineurs soient accueillis dans des centres d'accueil spécialement prévus pour eux.

Bruxelles, 15 octobre 1996
Groupe de travail PARINAC

ANNEXE 9

Bibliographie

- AMNESTY INTERNATIONAL, *Women's Rights are Human Rights. Commitments made by Governments in the Beijing Declaration and the Platform for Action*, London, Amnesty International, March 1996
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Human Rights are Women's Rights*, London, Amnesty International, 1995
- BONNET, C., *Le viol comme arme de guerre au Rwanda: du silence à la reconnaissance* dans: Droits de l'homme = Droits de la femme? Compte rendu de l'audition publique organisée par la Commission des Droits de la Femme les 26-27 juin 1995, Luxembourg-Bruxelles, Parlement européen, Direction Générale des Études, W-7 Série Droits des Femmes, 1996, p. 91-109
- BUREAU DU HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS, *Convention et Protocole relatif au statut des réfugiés*, s.l., Nations Unies, 1983
- CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *Human Rights. A Compilation of International Instruments*, New York, United Nations, 1988
- CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *Discrimination against Women: the Convention and the Committee*, Fact Sheet N°. 22, Geneva, United Nations, 1995
- CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Rapport annuel 1996*, Bruxelles, décembre 1996
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES, *Huitième Rapport annuel du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, année d'activité 1995*, Bruxelles 1996
- CONOVER, T., *The United States of Asylum* dans : The New York Times Magazine, September 1993, p. 56-59 et p.74-78
- COOK, REBECCA J., *Human Rights in relation to Women's Health*, Toronto, World Health Organization, 1993
- COVEN, PH., *Memorandum. Considerations For Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims From Women*, Washington D.C., Office of International Affairs, United States Immigration and Naturalization Service, May 1995
- DAVIDSON, M., *Second-Class Refugees. Persecuted Women are denied Asylum* dans: The Progressive, May 1994, p. 22-25
- EUROPE, 3^e CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE EUROPÉENNE SUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES (Rome, 21-22 octobre 1993), *Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société: médias et autres moyens. Déclarations et Résolutions* dans : Droits de l'homme = Droits de la femme ?, id., p. 74-87

- FOGLETS, M.CI., *Vrouwen vluchten : rechtsbescherming tegen geslachtsspecifieke vervolgingen* dans : VrouwenRaad, 1994, n° 4, p. 29-36
- IMMIGRATION - REFUGEE BOARD, *Women Refugee Claimants Fearing Genderrelated Persecution, Guidelines Issued by the Chairperson pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*, Immigration and Refugee Board, Ottawa, Canada, March 1993
- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS, *Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du Programme du HCR*, Genève, 1991
- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Genève, janvier 1992
- HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS, *Réunion régionale préparatoire à haut niveau pour la quatrième conférence mondiale sur les femmes, les femmes réfugiées, demandeurs d'asile et déplacées dans la région de la CEE*, Vienne, 17-21 octobre 1994
- KELLY, N., ANKER, D., BEASLY, M., *Guidelines for Women Asylum Claims*, Cambridge MA, Women Refugees Project, Harvard Immigration and Refugee Program/Cambridge and Somerville Legal Services, 1994
- KELLY, N., *Double Standard* dans : The Women's Review of Books, Vol. X, Nrs 10-11, July 1993, s.p.
- KELLY, N., *Guidelines for Women Asylum Claims* dans : International Journal of Refugee Law, Vol. 6, N° 4, Oxford University Press, 1993, p. 517-534
- KELLY, N., *Women Refugees* dans : Covert Action, Winter 1994-1995, p. 38-44
- KORMOSS, S., *Vrouwelijke asielzoekers in het Belgisch asielrecht : enkele bedenkingen* dans : VrouwenRaad, 1994, n° 4, p. 5-13
- LEISS, A., BOESJES, R., *Female Asylum Seekers. A Comparative Study Concerning Policy and Jurisprudence in the Netherlands, Germany, France, The United Kingdom also dealing summarily with Belgium and Canada*, Amsterdam, Dutch Refugee Council, 1994
- LEYMAN, D., *Vrouwelijke vluchtelingen: het 'zachte' doelwit* dans : VrouwenRaad, 1994, n° 4, p. 37-42
- MOESTERMANS, H., *Clitoridectomie* dans : Nationale Vrouwenraad, 1989, n° 26, p. 29-33
- NATIONS UNIES, CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport final du rapporteur spécial sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants*, Nations Unies, juin 1996
- NATIONS UNIES, *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à*

- l'égard des femmes*, New York, Nations Unies, décembre 1979
- NATIONS UNIES, *Statut international des droits de l'homme*, New York, Nations Unies, 1983
 - NGO WORKING GROUP ON REFUGEE WOMEN, *Working with Refugee Women: a Practical Guide*, s.l., 1989
 - OVERLEGCENTRUM VOOR INTEGRATIE VAN VLUCHTELINGEN (OCIV), *De problematiek van vrouwelijke vluchtelingen. Het Canadees model, studiedag UNHCR*, Bruxelles, 1995
 - PARLEMENT EUROPÉEN, *Droits de l'homme = Droits de la femme ?*, Compte rendu de l'audition publique organisée par la Commission des Droits de la Femme les 26-27 juin 1995, Luxembourg-Bruxelles, Parlement européen, Direction Générale des Études, W-7 Série Droits des Femmes, 1996
 - SMET, M., WATHELET, M., *De set seksuele agressie. Informatiedossier bedoeld voor Politie- en Rijkswachtfunktionarissen, parketmagistraten, onderzoeksrechters, artsen, therapeuten, hulpverleners en andere geïnteresseerden*, Bruxelles, 1990
 - SMET, M., *Geweld gewild ? Dossier politionele interventie*, Bruxelles, Miet Smet, Secrétaire d'État à l'Émancipation sociale, 1987
 - SPIJKERBOER, T., *Women and refugee status. Beyond the public/private Distinction*, The Hague, Emancipation Council, 1994
 - TALHAOU, F., *De VN-Conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie ten aanzien van vrouwen: een slapend verdrag ontwaakt dans: Mensenrechten. Jaarboek 1994 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu uitgevers, 1995*
 - UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *UNHCR Policy on Refugee Women*, s.l., UNHCR, s.d.
 - UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Genéve, United Nations, 1991
 - UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, *Genderbound Persecution*, Symposium UNHCR, Geneva, 22-23 February 1996
 - UNITED NATIONS, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, New York, United Nations, 1984
 - UNITED NATIONS, *World Conference on Human Rights. The Vienna Declaration and Programme of Action*, New York, United Nations, 1993
 - UNITED NATIONS, *Declaration on the Elimination of Violence Against Women*, Resolution 48/104 adopted by the General Assembly, New York, 23 February 1994
 - UNITED NATIONS, *Report of the Fourth World Conference on Women* (Beijing, 4-15 September 1995), United Nations, October 1995

- VAN DE VELDE, G., *De vluchtelingenprocedure naar Belgisch recht: een kort overzicht* dans: *VrouwenRaad* (1994) 4, p. 23-28
- VERMEULEN, K., *De stilte doorbroken ? De complexiteit van genitale verminking van vrouwen*, Anvers, Humanistisch Verbond, 1995
- VLUCHTELINGENWERK, *Vrouwelijke vluchtelingen. Handleiding voor rechtshulpverleners*, Amsterdam, Vluchtelingenwerk, mai 1992