



Commission
européenne

Programme d'apprentissage mutuel d'égalité des sexes

Services d'aide aux victimes de violence dans le contexte de l'asile et des migrations

Grèce, 20 et 21 février 2018

Rapport de synthèse



Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'opinion de la Commission européenne.

Justice

Introduction

Le séminaire s'est tenu les 20 et 21 février 2018 à Athènes, en Grèce. Des représentants de la Commission européenne, de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes et des autorités nationales, ainsi que des spécialistes des questions de genre de 14 États membres, dont le pays hôte, la Grèce, y ont participé.

Le choix du thème était particulièrement pertinent au regard des conclusions d'un rapport¹ de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, publié en 2014, qui estimaient à une sur trois le nombre de femmes ayant subi au moins une forme de violence physique et/ou sexuelle depuis l'âge de 15 ans. Les résultats de l'enquête menée par l'Agence indiquent que la probabilité d'être victime d'une de ces formes de violence est encore plus élevée parmi les femmes qui ne sont pas citoyennes de leur pays de résidence actuelle.

La lutte contre la violence sexiste est l'une des cinq grandes priorités de l'engagement stratégique de l'UE pour l'égalité entre les femmes et les hommes². En ce qui concerne la législation, la directive sur les droits des victimes³ constitue le principal instrument applicable en la matière, qui garantit à toutes les victimes de violences sexistes, quelle que soit leur situation du point de vue migratoire, un soutien et une protection, notamment au moyen de services spécialisés comme les refuges.

1. La bonne pratique du pays hôte

La Grèce doit faire face à un nombre sans précédent d'arrivées de nouveaux réfugiés, qui, couplé aux effets de la récente crise économique, exerce d'énormes contraintes sur les finances publiques et sur la capacité des services compétents à y répondre efficacement. On dénombre actuellement quelque 60 000 réfugiés en Grèce, dont 60 % sont des femmes et des enfants. La gestion, le financement et la mise en place de mesures de protection posent d'importantes difficultés au gouvernement grec. Parmi les réfugiés, de très nombreuses femmes sont exposées au risque de violence sexiste durant leur voyage, à l'arrivée et lors de leur réinstallation en Grèce. La violence sexiste constitue l'une des principales causes d'inquiétude pour les femmes réfugiées, qui sont souvent privées de la protection de leur famille et dépourvues de ressources financières.

La recherche de solutions novatrices pour gérer les conséquences humanitaires de cette situation est cruciale. C'est dans ce contexte que la bonne pratique grecque a été mise en place par le Secrétariat général à l'égalité des sexes (ministère de l'intérieur) à titre de mesure immédiate visant à fournir une protection et un soutien aux femmes réfugiées victimes de violences. Elle constitue une réponse innovante, coordonnée et axée sur la dimension du genre qui tire parti du cadre juridique

¹ FRA (2014): *Violence against women: an EU-wide survey. Main results*. Disponible à l'adresse: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>

² Disponible à l'adresse: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/discrimination/gender-equality/gender-equality-strategy_en

³ Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1421925131614&uri=CELEX%3A32012L0029>

progressiste de la Grèce en ce qui concerne la violence sexiste et de l'adoption de normes minimales en matière de droits, de soutien et de protection des victimes. L'importance du travail avec les femmes réfugiées victimes de violence, victimes potentielles ou mères isolées avec leurs enfants, est manifeste dans les principales activités du Secrétariat général à l'égalité des sexes et compte parmi les priorités du plan d'action national pour l'égalité entre les sexes 2016-2020.

La pratique grecque examinée dans le cadre du séminaire est axée sur un protocole de coopération, signé en 2017 entre le Secrétariat général à l'égalité des sexes et neuf acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Le protocole utilise des ressources et services existants pour aider le personnel des administrations publiques, des municipalités et des ONG à coopérer à trouver des solutions communes. L'accent est mis sur la coordination des efforts de toutes les autorités compétentes en matière d'identification, d'orientation, d'hébergement ou d'accueil dans un refuge et de services de conseils pour les femmes réfugiées, victimes et victimes potentielles de violences et pour leurs enfants. Ce protocole assigne aux partenaires des responsabilités en rapport avec leur mission et les aide à mieux comprendre leurs rôles respectifs, facilitant ainsi l'orientation vers les services compétents et la coordination. Les structures relevant du Secrétariat général à l'égalité des sexes s'emploient à donner aux femmes les moyens de décider ce qu'elles veulent faire de leur vie, tandis que d'autres organismes leur procurent un hébergement et facilitent leur réinstallation et leur accès à une formation ou au marché du travail.

Le protocole coordonne les services proposés par le «Réseau national des structures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes», qui comprend 40 centres de conseil, 21 refuges et une ligne d'assistance téléphonique 24 heures sur 24. Il définit des procédures spécifiques pour l'admission dans les refuges, les examens médicaux, l'aide psychosociale et d'autres services destinés aux femmes vivant dans les camps. L'Agence hellénique pour le développement local et l'administration locale se charge de constituer et de tenir régulièrement à jour une base de données contenant des informations sur les services mis à la disposition des femmes réfugiées et de leurs enfants pris en charge par le réseau. Une coopération a aussi été mise en place avec des organisations internationales, ainsi que dans le cadre de projets nationaux et européens sur la question. D'autres activités sont menées, notamment des programmes de formation et de sensibilisation en rapport avec l'égalité entre les sexes à l'intention des personnes qui dispensent des services de première ligne dans les administrations publiques et les ONG; des campagnes de sensibilisation de l'opinion publique en coopération avec des institutions administrées par les autorités locales; et la tenue d'événements culturels et autres, avec la participation de femmes réfugiées. Un protocole d'accord a été signé avec le groupe de travail du HCR sur la violence sexuelle et sexiste, un dépliant a été rédigé et des formulaires administratifs sont disponibles dans les principales langues parlées par les réfugiés.

L'évaluation de la pratique grecque a mis en évidence son bon fonctionnement, surtout en ce qui concerne le rôle de coordination du Secrétariat général à l'égalité des sexes, l'utilisation de structures et services existants, et l'élargissement de leurs compétences pour répondre aux besoins des femmes réfugiées et de leurs enfants. À cet égard, la pratique est décrite comme un exemple de l'engagement de l'État grec sur les questions de protection, qui contribue à renforcer la sensibilisation, la confiance et les compétences des services publics et des professionnels et les aide à faire face à ces problèmes dans un contexte très difficile. Elle témoigne aussi

d'une volonté d'agir du secteur public, qui a su tirer parti de synergies innovantes et adopter une démarche globale (sociale, psychologique et juridique).

Le protocole de coopération apporte une réponse proactive et positive à la nécessité d'élargir les structures nationales de protection existantes pour mettre en place des réseaux grecs, européens et internationaux. Toutefois, il faut souligner que la «crise des réfugiés» à laquelle sont confrontés la Grèce et le reste de l'Europe est en fait une «crise de l'accueil» qui exige une mobilisation considérable de ressources et une expansion des services de protection internationaux existants pour venir en aide aux femmes et aux enfants migrants. Cette crise touche particulièrement les îles grecques, dont les capacités d'accueil ont atteint leur limite et où viennent s'échouer des flux sans précédents de réfugiés en quête d'une protection internationale. Les femmes sont dans une situation de grande vulnérabilité, en particulier sur les îles. Dans les centres d'accueil et dans les camps, il leur est parfois très difficile de dénoncer les violences dont elles sont victimes lorsque l'auteur des faits ne peut être mis à l'écart et lorsqu'elles risquent elles-mêmes de se trouver encore plus isolées de leur communauté et de leurs réseaux.

Pour les services compétents, la difficulté est que les femmes et les filles ont pu être confrontées à de multiples formes de violence dans leur pays d'origine ou au cours de leur voyage, qu'il s'agisse, par exemple, de mariages précoces, de traite à des fins d'exploitation sexuelle, de viols et d'autres abus. Il arrive aussi qu'elles soient exposées à des violences une fois en Grèce, sans pouvoir les dénoncer ou demander de l'aide, par manque d'informations, à cause de barrières culturelles ou linguistiques, ou encore par crainte de compromettre leur droit et/ou celui de l'auteur des violences (souvent un partenaire intime) à une protection internationale.

En 2016, 302 femmes ont été admises dans un refuge ou ont reçu une autre forme d'assistance. En 2017, leur nombre est passé à 779. La majorité des femmes réparties dans les 21 refuges de Grèce se voient proposer des services d'aide sociale, ainsi qu'un soutien psychologique. Plus de la moitié des femmes accueillies dans un refuge en 2016 et en 2017 cherchaient à échapper à des violences domestiques, tandis que d'autres, en moins grand nombre, se disaient victimes de harcèlement sexuel, de traite, de viol, de prostitution forcée et d'autres formes de violence. Ces chiffres ne reflètent cependant qu'une petite proportion d'un nombre bien plus considérable de femmes et d'enfants réfugiés qui ont subi des violences et qui n'ont pas accès aux services fournis.

Si le protocole de coopération donne de bons résultats sur le plan de la coordination des efforts des différentes entités concernées, il ne suffit pas à remédier aux énormes difficultés rencontrées par les femmes réfugiées et leurs enfants dans leurs expériences spécifiques de la violence. Les femmes continuent de se heurter à des obstacles majeurs, qui les empêchent d'accéder à une assistance: les consultations médicales et certains contacts avec l'administration se déroulent en l'absence de services d'interprétation et de médiation culturelle, et il reste de nombreux fonctionnaires qui n'ont pas été sensibilisés ou formés aux aspects des problèmes liés à la culture et à la dimension du genre. Toutefois, les infirmières, les médecins et les travailleurs sociaux qui s'occupent des réfugiés dans les camps et sur les îles manifestent beaucoup d'intérêt pour les formations interculturelles qui sont organisées et y participent activement. Un projet a aussi été lancé par le ministère de la santé en vue de former des médiateurs culturels.

Le Secrétariat général à l'égalité des sexes relève certaines difficultés dans la mise en œuvre du protocole, ainsi qu'un manque de ressources adéquates, sans lesquelles il n'est pas possible de fournir des services réellement intégrés. Il existe des enjeux plus vastes, notamment l'intégration à long terme des femmes réfugiées, qui est devenue une question majeure, car la Grèce n'est plus désormais un pays de transit. Certains partenaires du réseau expriment leurs préoccupations au sujet de la détérioration de la santé mentale et du bien-être des femmes engendrée par la violence, la perte et la séparation de leurs familles et, parfois, de longues périodes d'attente avant de pouvoir rejoindre leurs conjoints dans d'autres États de l'Union. À l'avenir, le Secrétariat général à l'égalité des sexes entend faire en sorte que tous les services d'aide et d'accueil dans les refuges soient décentralisés et administrés localement au niveau municipal.

Au cours de la discussion portant sur la bonne pratique grecque, des intervenants ont mis en avant les problèmes liés à la dépendance financière des femmes, qui est encore renforcée du fait de la délivrance de cartes électroniques prépayées aux chefs de ménage par le HCR pour acheter la nourriture et les produits essentiels destinés aux enfants. Il n'existe pas d'autre système d'aide sociale dans le cas où une femme quitte un partenaire violent, ce qui fait également obstacle aux demandes d'admission dans un refuge. Il arrive que des femmes préfèrent retourner auprès d'un partenaire violent, faute d'autre possibilité d'assurer leur indépendance financière. L'absence de services d'interprétation entraîne souvent un isolement des femmes, qui sont mal informées de leurs droits. D'autres questions ont été soulevées, comme le soutien psychologique aux membres du personnel qui peuvent être affectés, sur le plan émotionnel, par le travail avec des migrants vulnérables, l'importance d'une sensibilisation aux spécificités culturelles et les synergies entre les services de santé publique et de santé mentale.

Visite du camp de réfugiés de Schisto

Le camp de Schisto offre une structure d'accueil (à court et moyen terme) qui comprend un hébergement et des services visant à satisfaire les besoins médicaux, psychosociaux, éducatifs et autres, y compris la prise en charge des enfants et l'apprentissage de la langue. Le camp est régi par un certain nombre de principes qui reconnaissent la valeur individuelle et la dignité des personnes, ainsi que l'importance de l'acquisition de compétences.

La visite du camp de Schisto représentait un bon moyen de découvrir comment le protocole de coopération fonctionne dans la pratique, en permettant aux participants de rencontrer des membres du personnel qui s'occupent de l'hébergement, du soutien psychologique et des soins médicaux dispensés à des femmes victimes de violence sexuelle. Il s'agit d'un ancien camp militaire qui accueille actuellement 850 hommes, femmes et enfants, hébergés dans des conteneurs de taille standard du HCR, disposant d'un coin cuisine. Il existe un espace sécurisé où sont logés 30 mineurs non accompagnés, six unités aménagées pour les personnes handicapées, un espace commun pour la distribution de nourriture, un lavoir, un espace de prière, un jardin d'enfants et un espace réservés aux femmes et enfants, ainsi qu'un autre où les hommes peuvent prendre le thé. Les services sont fournis par diverses agences du gouvernement, par le HCR et par des ONG, comme le Conseil grec pour les réfugiés.

Sous les auspices du ministère de la santé, le programme PHILOS, financé par des fonds de l'Union, propose sur place des services médicaux et psychosociaux pour les femmes réfugiées victimes de violences sexistes. Des équipes pluridisciplinaires

apportent aux victimes un soutien conforme aux lignes directrices internationales. Une approche globale de gestion des dossiers individuels a été mise en place. Elle comprend une évaluation initiale qui permet d'orienter les réfugiés vers les services compétents et de leur faire passer des examens médicaux avant leur entrée dans un camp. Un manuel couvrant les rôles des différents professionnels et les services de soutien psychologique présente une stratégie coordonnée de lutte contre la violence sexiste. Les membres du personnel reçoivent une formation sur les procédures à suivre, les informations à donner aux victimes et l'assistance qu'il convient de leur apporter. Le protocole du Secrétariat général à l'égalité des sexes a très largement contribué à l'organisation efficace de ces services et définit clairement les rôles des différentes agences concernées par la lutte contre la discrimination multiple à laquelle sont confrontées les femmes réfugiées ou demandeuses d'asile et leurs enfants.

2. La situation dans les autres pays participants

Cette section présente un résumé succinct de la situation dans les autres pays participants, qui a servi de base à une discussion sur les problèmes rencontrés et à un échange d'initiatives et de pratiques.

La **Belgique** dispose d'un cadre pour la protection des victimes de violence sexiste et de centres d'accueil pour les personnes vulnérables, dont des refuges, des services d'aide et d'hébergement pour les victimes. Les ONG déplorent le nombre insuffisant de centres spécialisés et de services de soutien psychologique pour les femmes victimes de violences sexistes et le manque de sécurité des centres d'accueil existants. L'université de Gand a formulé des orientations relatives à un «Cadre de référence européen pour la prévention de la violence sexuelle et sexiste» dans le système de l'asile. Les bonnes pratiques des ONG comprennent notamment un projet dans le cadre duquel d'anciennes demandeuses d'asile aident de nouvelles arrivantes à s'intégrer dans la société belge; des discussions de groupe avec les femmes dans les centres d'accueil; des formations à la résilience organisées conjointement avec des organisations de femmes migrantes; et des formations à l'intention des professionnels sur la violence à l'égard des femmes. Il est prévu de lancer une campagne d'information dans 20 langues différentes pour les femmes victimes de violence de la part d'un partenaire intime. Un projet créatif fait intervenir un spectacle de marionnettes pour aider les femmes et les professionnels à discuter de thèmes comme l'égalité entre les sexes, la violence, et les besoins des femmes demandeuses d'asile.

La **Croatie** a connu récemment un afflux massif de réfugiés cherchant à entrer dans l'Union et, parmi les groupes les plus vulnérables, se trouvaient des femmes et des filles victimes de violences sexistes. Pour y faire face, un plan d'action a été élaboré en faveur de l'intégration des personnes à qui une protection internationale a été accordée. Les services d'aide aux victimes de violences sexistes comprennent des refuges pour femmes, mais ceux-ci manquent de ressources. Dans certains tribunaux, des unités de protection des victimes et des témoins ont été créées et des services de conseil sont proposés aux femmes victimes de violence. La loi de 2015 sur la protection internationale et temporaire définit un large éventail de groupes vulnérables, mais aucun système n'a été mis en place pour l'identification des victimes de violence parmi les demandeurs d'asile. Le Centre de droit croate mène un projet qui peut être un exemple de bonne pratique, dont l'objectif est de répondre aux besoins sociaux, psychologiques et juridiques des groupes de

migrants vulnérables, en tentant notamment d'identifier rapidement les victimes de violence sexiste parmi les demandeurs d'asile.

En **Irlande**, les politiques et stratégies nationales mises en place reconnaissent les femmes migrantes et les demandeuses d'asiles victimes de violence comme un groupe vulnérable. L'administration de santé publique a adopté une politique en matière de violence sexiste et la stratégie interculturelle nationale comprend des actions dans le secteur médical, qui financent des ONG pour former les professionnels de la santé à venir en aide aux femmes victimes de violences domestiques et à réagir face au traumatisme et à la violence sexuelle. Les demandeuses d'asile peuvent être hébergées dans des centres d'accueil, censés les protéger contre la violence sexiste. Ces centres ne sont cependant pas sûrs pour les femmes, qui sont exposées à des risques accrus de violences, de traite et de prostitution. Les restrictions du droit au travail et aux études, ainsi que les lenteurs dans le traitement des dossiers ont des effets négatifs sur les femmes et les enfants. Il existe certaines bonnes pratiques, comme les lignes directrices relatives aux victimes de violence domestique parmi les migrants, qui ont été publiées en 2010 par le gouvernement, à la suite d'une campagne menée par des ONG; des services spécialisés d'aide juridique et de conseil proposés par des ONG; une ligne nationale d'assistance téléphonique 24 heures sur 24 pour les femmes, qui dispose d'un service d'interprétation dans 170 langues différentes; et un projet d'éducation par les pairs visant à améliorer la santé sexuelle et génésique des demandeuses d'asile.

En **Finlande**, les services fournis par les centres d'accueil couvrent l'hébergement, l'allocation d'accueil, l'allocation de dépenses personnelles, les services sociaux, les soins de santé, l'interprétation et la traduction, ainsi que des activités liées au travail ou aux études. L'hébergement des femmes seules et des familles est organisé selon une règle de sécurité de base qui permet de les séparer des hommes seuls. Des informations sur l'égalité entre les sexes, les droits des femmes et des enfants, et la législation finlandaise sont fournies à tous les demandeurs d'asile. L'identification et l'évaluation des besoins spéciaux et des vulnérabilités font partie intégrante des entretiens initiaux dans les centres d'accueil. Les besoins des femmes et des filles sont pris en compte dans tous les services dispensés tant à l'intérieur qu'en dehors des centres et les demandeuses d'asile peuvent s'adresser aux municipalités pour recevoir des conseils en matière de santé maternelle et infantile. Les exemples de bonnes pratiques comprennent un projet mené par le centre d'accueil de Joutseno qui porte sur la formation du personnel du centre à l'identification rapide des besoins spéciaux des femmes victimes de violence et sur la formulation de solutions pratiques et de modèles de travail pour prendre ces besoins en considération. Outre la fourniture de premiers soins psychologiques, un modèle d'inspections de sécurité a aussi été mis en place à l'intérieur du centre d'accueil afin de déterminer, en compagnie des femmes hébergées, quels sont les endroits où elles ne se sentent pas en sécurité. Le centre d'accueil d'Oulu organise une formation à la prévention de la violence, y compris les violences domestiques, à l'intention de son personnel.

La **France** a observé une augmentation du nombre de femmes qui demandent l'asile en invoquant des violences sexistes. Dans les camps situés près de Calais, à Paris et à la frontière italienne, les femmes sont aussi exposées à des violences sexistes: de nombreux rapports signalent la présence de réseaux qui recrutent des jeunes femmes à des fins de prostitution. Les instruments juridiques et les plans nationaux destinés à protéger les femmes de la violence sexiste sont bien conçus. Le dernier plan interministériel comporte deux objectifs visant expressément à

informer les femmes migrantes et demandeuses d'asile de leurs droits et à mettre en place un réseau de soins de santé et autres services d'assistance pour les victimes de la violence sexiste. La procédure française de détermination du statut de réfugié a été améliorée sur le plan de la prise en compte des demandes fondées sur des formes de persécution et de violence liées au genre, grâce aux efforts d'un point focal pour les questions de genre et d'un groupe travail sur la question. Les bonnes pratiques comprennent des services d'aide pour les demandeuses d'asile qui ont subi des violences sexistes; un service d'assistance juridique pour les victimes assuré par une ONG nationale; et une formation portant sur les besoins des femmes migrantes et demandeuses d'asile et sur les violences qu'elles subissent. En 2016, un centre réservé à l'accueil et à l'hébergement des demandeuses d'asile qui ont été victimes de violence a été ouvert à Nantes. Les femmes y sont protégées contre les risques de violences domestiques, de prostitution et de traite.

En **Italie**, les politiques et les stratégies nationales visent à répondre aux besoins des femmes migrantes et réfugiées victimes de violence sexiste. Tous les intervenants des secteurs public et privé concernés par le processus d'accueil se voient proposer une formation qui intègre une approche sexospécifique dans les procédures mises en place pour identifier les victimes de violence et les orienter vers les services compétents. Des activités participatives de sensibilisation et d'information sont organisées à l'intention des demandeurs d'asile. Dans le cadre de l'accueil de deuxième niveau, l'objectif est de confier aux municipalités la coordination de centres antiviolence gérés par des ONG. À titre d'exemples de bonnes pratiques, on peut citer des lignes directrices pour l'identification rapide des victimes de mutilation génitale féminine ou d'autres pratiques néfastes; des services spécialisés d'aide aux victimes, de conseil et d'assistance pour les demandeurs d'asile; et des activités de sensibilisation, de médiation culturelle et de formation. Une autre bonne pratique consiste dans le projet GEMMA («Gender based Empowerment of Migrants through a Multiagency Approach»), qui élabore un modèle d'intervention pluridisciplinaire pour la prévention de la violence sexiste à l'égard des femmes et des filles migrantes.

La **Lettonie** n'est pas un pays de destination pour les demandeurs d'asile, mais essentiellement un pays de transit pour la traite des êtres humains. Le pays a accepté d'accueillir des familles de réfugiés avec enfants dans le cadre du programme de relocalisation de l'Union. Récemment, des dossiers ont été introduits par des femmes migrantes qui demandaient le statut de victimes de la traite, mais aucun dossier n'a été accepté à ce jour. Il existe diverses lois et dispositions concernant la violence sexiste et l'État finance des programmes de réinsertion sociale pour les victimes et les auteurs de violence, tandis que des ONG gèrent des centres d'hébergement ou des refuges et proposent une aide sociale, juridique et psychologique. Les services financés par l'État ne peuvent toutefois bénéficier qu'à des ressortissants lettons, aux personnes domiciliées en Lettonie et à celles qui ont reçu le statut de réfugié. Une difficulté majeure tient au fait que les femmes qui demandent l'asile sont prises en charge exclusivement par les autorités compétentes en matière d'immigration, qui ne portent qu'une attention très limitée à la problématique de la migration et de la violence sexiste.

En **Lituanie**, les flux de migrants et de demandeurs d'asile sont relativement bas. Le pays s'est engagé à reloger des familles et des enfants. Toutefois, les ressources allouées pour favoriser l'intégration des migrants, ainsi que l'accès au logement et à l'emploi sont très maigres. Dans les récents programmes nationaux et les plans d'action visant à lutter contre les violences domestiques, il n'est pas fait

mention des demandeuses d'asile, mais la législation en matière de migration considère les victimes de traite des personnes, de viol, d'agression sexuelle et de violence physique comme un groupe vulnérable. Les ONG critiquent la non-application de la législation et rapportent que les centres d'accueil sont peu sûrs pour les victimes de traite et de violence. Au nombre des bonnes pratiques figure un réseau de 17 centres spécialisés dans l'aide aux victimes de violences domestiques. L'organisation Caritas gère une ligne d'assistance téléphonique pour les victimes de la prostitution et de la traite des personnes. Un projet du Fonds européen pour les réfugiés a établi des lignes directrices pour la prise en charge des demandeurs d'asile vulnérables.

À **Malte**, la première stratégie de lutte contre la violence sexiste, assortie d'un plan d'action, a été lancée en 2017. Elle mentionne la sensibilisation à la traite des personnes, mais ne parle pas des migrants et des demandeurs d'asile. Des mesures sont actuellement mises en œuvre en vue d'inclure les actes de violence sexiste et les violences domestiques comme motif justifiant une protection et une protection subsidiaire. L'Association maltaise des femmes migrantes propose des conseils juridiques, un soutien psychosocial, l'admission dans des refuges et une aide à l'intégration. L'Agence pour le bien-être des demandeurs d'asile gère les centres d'accueil et donne des informations concernant l'emploi, le logement, la santé, la protection sociale et l'éducation. Un projet du HCR en collaboration avec des ONG qui s'occupent des femmes dans les centres de détention et les centres d'accueil peut être cité comme exemple de bonne pratique. En 2017, le HCR a organisé des ateliers à l'intention des personnes qui dispensent des services de première ligne, afin d'améliorer leur compréhension de la violence sexiste et leur aptitude à y faire face. La Direction des droits de l'homme et de l'intégration mène un projet «Zero Violence» qui propose aux professionnels une approche multisectorielle de la violence sexiste. Des modes opératoires normalisés pour «Briser le cycle de la violence» sont en cours d'élaboration et ciblent des groupes de femmes vulnérables.

Le **Portugal** a consenti d'importants efforts pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et des filles. Des plans nationaux couvrant l'égalité entre les sexes, la citoyenneté, la non-discrimination, la violence sexiste, la traite des personnes et les mutilations génitales féminines, entre autres, ont été formulés. Les actions concernant les demandeurs d'asile et la violence sexiste consistent dans des séminaires, des ateliers, des campagnes de sensibilisation couvrant tous secteurs, ainsi que les ONG, et dans la formation des professionnels qui sont en contact direct avec les victimes. Des consultations sont en cours afin de cerner des moyens d'améliorer l'identification des victimes de violence sexiste parmi les réfugiées. Le Programme national pour la santé mentale organise des formations et un protocole de coopération en matière d'aide aux demandeurs et aux bénéficiaires d'une protection internationale est en préparation. Une bonne pratique consiste dans le soutien spécialisé apporté aux victimes par l'unité «Violence familiale» du Centre de prévention et de traitement des traumatismes psychologiques de Coimbra.

La **Roumanie** dispose d'un cadre juridique sur les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris les personnes vulnérables et les victimes de violence sexiste. Il existe des refuges d'urgence et des hébergements de longue durée pour les victimes et une ligne d'assistance téléphonique nationale permet aux femmes d'obtenir des conseils et des informations. Le plan national d'intégration des personnes vulnérables mené dans les centres d'accueil régionaux des demandeurs d'asile fait actuellement l'objet d'un contrôle du Médiateur. Bien que les

appréciations à cet égard soient positives, le plan ne fait pas référence à la violence sexiste. Les bonnes pratiques comprennent un projet d'intégration, des services de conseil en matière juridique et sociale pour les bénéficiaires d'une protection internationale. Le personnel des bureaux de migration travaille en partenariat avec les services sociaux de l'État pour dispenser des services aux femmes victimes de violences domestiques.

L'**Espagne** a mis en place un cadre juridique complet et intégré pour aider les femmes réfugiées et migrantes victimes de violence sexiste. Dans une convention adoptée par le Parlement en 2017, le gouvernement s'est engagé à prévenir la violence à l'égard des femmes migrantes. La violence sexiste est reconnue depuis 2009 comme une forme de persécution justifiant une protection internationale, en vertu de laquelle les réfugiées jouissent des mêmes droits que les citoyens espagnols. Les plans nationaux successifs définissent des actions pour l'assistance aux victimes et la prévention de la violence sexiste dans les communautés migrantes. La prise de décision, dans la procédure d'asile, intègre une perspective de genre. Les bonnes pratiques consistent notamment dans un Observatoire national de la violence à l'égard des femmes; un catalogue des droits rédigé dans neuf langues; et une formation destinée aux professionnels qui met à leur disposition des indicateurs sexospécifiques. Il existe un réseau national des refuges et services d'assistance spécialisés pour les victimes. Plusieurs protocoles de coordination inter-agence sont en place en ce qui concerne la violence sexiste, mais ils ne couvrent pas la prise en charge des demandeuses d'asile qui fuient une persécution à caractère sexiste.

La **Suède** dispose d'un cadre juridique complet concernant la violence sexiste et la protection internationale. L'Office suédois des migrations est chargé de l'accueil des demandeurs d'asile. Malgré le droit des femmes sans papiers d'accéder à la procédure d'asile, il est difficile pour les migrantes de quitter un partenaire violent à cause de la règle dite des «deux années de mariage». La récente stratégie nationale sur la violence sexiste vise à renforcer la protection des victimes et à leur apporter un soutien. Elle est toutefois difficile à appliquer dans la pratique. En particulier, les centres d'accueil se révèlent parfois des environnements dangereux pour les femmes, les filles et les enfants réfugiés, et certaines femmes déclarent qu'elles n'osent pas quitter leur chambre par crainte d'être victimes de harcèlement sexuel et de viol. L'Office suédois des migrations a adopté des orientations sur la manière dont les entretiens avec les femmes doivent être menés et la législation suédoise sur les réfugiés inclut la dimension du genre et la sexualité parmi les motifs justifiant une protection, afin d'améliorer la situation des demandeuses d'asile.

3. Principales questions abordées lors du séminaire

Le séminaire a donné lieu à des discussions et à des échanges animés: des problèmes ont été soulevés, les bonnes pratiques ont été partagées et discutées, et des suggestions ont été faites pour améliorer les politiques mises en œuvre et les services fournis.

Les **problèmes** débattus concernaient les désavantages complexes et multiples auxquels sont souvent confrontées les femmes réfugiées et migrantes, ce qui les rend vulnérables à la violence et aux abus. L'un des principaux défis tenait à la détection de la violence sexiste et au moyen d'atteindre les femmes en situation

d'extrême vulnérabilité. En outre, l'exécution des ordonnances de protection des femmes dans les communautés très fermées posent d'importantes difficultés. C'est pourquoi l'accès à un hébergement et à un soutien financier indépendant, ainsi que des services qui tiennent compte des spécificités culturelles sont importants pour réduire la dépendance économique des femmes à l'égard des hommes. Une autre difficulté rencontrée dans certains pays tient à la coordination limitée entre les services chargés des réfugiés ou des migrants et les services qui viennent en aide aux femmes. Il existe aussi dans les États membres et dans les organisations internationales des systèmes d'identification différents, qu'il est important de mieux synchroniser, conformément aux bonnes pratiques. Un autre aspect examiné concerne les implications sur le plan des politiques et des ressources pour les pays du premier point d'entrée au titre des règlements Dublin, car ce sont eux qui se trouvent en première ligne du processus d'accueil des réfugiés (la Grèce, l'Italie et Malte étant particulièrement touchés).

Malgré ces problèmes, les participants ont relevé de nombreuses **bonnes pratiques** dans l'ensemble de l'Union. Celles-ci comprennent la fourniture de services d'assistance pluridisciplinaires, la formation du personnel, la prise en compte des spécificités culturelles et des barrières linguistiques dans l'information des femmes au sujet de leurs droits, la sensibilisation des hommes aux conséquences négatives, pour eux, des rôles inégaux assignés à chaque sexe, entre autres. Les débats ont longuement porté sur les enseignements tirés de la pratique grecque et sur l'importance de la coopération et de l'apprentissage entre les parties prenantes. Les participants ont relevé la définition claire et la complémentarité des rôles joués par les autorités publiques, les agences et les ONG en matière d'identification des victimes, d'intégration, d'assistance et d'orientation vers les services compétents, en particulier dans le cadre du travail sur des questions sensibles comme la violence sexuelle ou la traite des personnes. Bon nombre de participants considéraient le protocole comme une bonne pratique qui pourrait être reproduite.

L'évolution des **cadres juridiques et politiques** dans les États membres a aussi suscité des discussions. Ces aspects sous-tendent de plus en plus l'intégration d'une démarche sexospécifique dans le processus d'asile, en permettant d'améliorer les systèmes d'identification des victimes de violence sexiste et la fourniture d'informations et de services appropriés d'un point de vue culturel. La plupart des États membres ont mis en place des cadres juridiques complets et des plans d'action nationaux pour lutter contre la violence sexiste, améliorant ainsi la coordination et l'application de politiques qui tiennent compte de la dimension du genre. Toutefois, les débats ont fait apparaître des différences entre les États membres sur le plan de la législation et de la fourniture de services aux victimes de violence sexiste. Dans beaucoup de pays, les demandeurs d'asile n'ont pas le droit de travailler, ce qui expose potentiellement les femmes à des risques accrus de violence. En outre, parmi les États membres, les approches diffèrent parfois en ce qui concerne l'accès des victimes de violence sexiste aux services dispensés: certains de ces services sont accessibles à tous, tandis que d'autres sont liés au statut juridique de la victime.

Tous les participants ont souligné le rôle essentiel de la convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (**convention d'Istanbul**), qui offre un cadre complet pour la prévention de la violence à l'égard des femmes et la protection des victimes. À ce jour, elle a été signée par tous les États membres de l'Union et ratifiée par 19 d'entre eux. Dans ces derniers, des mesures très utiles ont été introduites, couvrant l'interdiction de

toute discrimination, fondée notamment sur le statut de migrant ou de réfugié (article 4, paragraphe 3); des dispositions relatives aux demandes d'asile fondées sur le genre, des procédures d'accueil sensibles au genre et des services de soutien pour les demandeurs d'asile (article 60); et l'application du principe de non-refoulement aux réfugiés (article 61). Les participants ont salué les mesures figurant dans la convention, qui créent un environnement juridique propice à l'adoption de réponses sexospécifiques dans le domaine de la migration et à la fourniture de services tenant compte du genre et des aspects culturels.

Un autre thème important mis en évidence dans les discussions concernait la **sensibilisation et la formation** de toutes les parties prenantes et des prestataires de services qui interviennent dans le processus de protection et d'intégration. Dans leur grande majorité, les participants au séminaire s'accordaient à considérer que des efforts supplémentaires étaient indispensables pour assurer la formation du personnel à des approches tenant compte de la dimension du genre et des spécificités culturelles afin de mieux comprendre et satisfaire les besoins des femmes migrantes et réfugiées victimes de violence sexiste. De plus, la nécessité d'une sensibilisation à la vulnérabilité des femmes et des enfants réfugiés a été soulignée. C'est pourquoi les participants jugeaient important d'envisager la violence à l'égard des femmes comme étant aussi un problème de protection de la famille, étant donné que les enfants en subissent les effets et ont des besoins qui en découlent.

L'attention des participants s'est également portée sur **l'information** – traduite dans les langues concernées et accessible aux femmes réfugiées – au sujet des droits des victimes, de ce qu'elles peuvent attendre des mesures de protection et de l'accès à un refuge ou à des services d'assistance. Les intervenants ont insisté sur le fait que ces aspects sont importants aussi bien pendant la procédure qu'après l'octroi de l'asile pour faciliter l'intégration des femmes.

D'une manière générale, **le manque de données concernant la violence sexiste** dans le contexte des demandes d'asile apparaît comme un obstacle à l'élaboration de services pertinents et aptes à répondre aux besoins des femmes réfugiées confrontées à une discrimination multiple. Sur ce point, certains participants ont mis en avant la bonne pratique de l'Observatoire espagnol de la violence à l'égard des femmes.

4. Conclusions et recommandations

Les recommandations formulées dans le cadre du séminaire sont récapitulées ci-après:

- Il convient d'inclure une perspective de genre dans toutes les politiques en matière de migration et d'asile, au niveau national ou international, et il est nécessaire de renforcer les mesures visant à identifier et à aider les femmes et les filles demandeuses d'asile qui sont victimes de la traite ou exposées à ce risque. Cet aspect devrait être intégré dans toutes les politiques nationales, y compris les plans d'action visant à combattre la violence sexiste. Il est nécessaire de mettre en place une approche interministérielle, fondée sur la protection des droits.

- Il est important de formuler des réponses multidimensionnelles à la violence faite aux femmes. Les besoins considérables d'aide et de protection des femmes victimes de violence dans le contexte de l'asile et de la migration doivent être reconnus. Si les droits des femmes marginalisées et particulièrement vulnérables comme les demandeuses d'asile sont protégés, ce sont les droits de toutes les femmes qui s'en trouveront renforcés.
- Il convient d'adopter une approche sexospécifique du processus d'accueil et d'identification des victimes, qui s'appuie sur des orientations et des procédures à suivre, combinées avec une formation adéquate du personnel. Cela améliorerait grandement les réponses et l'aide apportées aux demandeuses d'asile victimes de violence.
- Dès les premiers stades de la procédure d'accueil, il est crucial de veiller à ce que les femmes soient informées des services auxquels elles ont accès si elles risquent des violences ou y ont été exposées durant leur parcours migratoire. Les femmes et les filles doivent comprendre que leurs expériences passées peuvent aussi leur donner droit à l'asile, indépendamment des membres masculins de la famille.
- Il faut intensifier les efforts visant à garantir la sécurité et la protection des femmes et des filles dans les centres d'accueil, par exemple au moyen de protocoles de sécurité, d'aide en matière d'éducation et de garde des enfants pour les femmes hébergées dans les centres, ainsi que les efforts visant à donner à ces femmes des informations dans une langue qu'elles comprennent.
- Il est nécessaire de former et de sensibiliser les professionnels et le personnel des agences en contact avec les demandeurs d'asile à des approches qui intègrent les aspects culturels et la dimension du genre. Ces approches devraient tenir compte des situations et des obstacles auxquels sont confrontées les femmes et leurs enfants, ainsi que des effets de la discrimination multiple.
- La formation devrait fournir des outils et des informations concernant le processus d'identification et de prise en charge des victimes de violence sexiste, les modalités d'admission dans un refuge ou la mise à disposition de services appropriés. En particulier, il est important de sensibiliser les intervenants aux aspects culturels pour les aider à comprendre pourquoi certaines femmes réfugiées acceptent les violences auxquelles elles sont exposées. La formation devrait aussi reconnaître la nécessité de prendre le temps de construire une relation de confiance avec les victimes et de les aider à trouver des moyens d'action pour assurer leur propre sécurité et celle de leurs enfants.
- Les États membres doivent veiller à ce que des interprètes correctement formés soient présents lors des entretiens relatifs à la procédure d'asile et des contacts avec les services de soins de santé et de soutien psychosocial.
- L'amélioration de la coordination et de l'échange d'informations entre les États membres de l'Union contribuerait à garantir des services appropriés et efficaces pour les victimes de violence sexiste, en particulier si les femmes sont amenées à changer de pays dans le cadre d'un regroupement familial. L'échange d'informations entre les États membres serait utile en cas de violence sexiste,

afin de permettre le transfert du dossier aux services sociaux, médicaux et juridiques compétents dans le pays de destination.

- Des mesures spécifiques doivent être prises en ce qui concerne la procédure d'asile en général et les possibilités de réorganisation susceptibles de réduire la dépendance des femmes vis-à-vis des hommes (par exemple, en ce qui concerne les formalités des demandes d'asile et le soutien financier).
- Les États membres pourraient recourir à la résolution 1325 de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité pour renforcer les programmes d'aide aux victimes de violence sexiste dans le contexte de l'asile et de la migration et appliquer le protocole international relatif aux enquêtes sur les violences sexuelles dans les situations de conflits afin de documenter les violations des droits des femmes et de contribuer à la lutte contre l'impunité des auteurs.
- Il est nécessaire de disposer de données désagrégées sur les femmes réfugiées, leur âge, leur région d'origine et leur situation pour renforcer l'efficacité des réponses apportées en matière d'accueil et d'intégration. Ces efforts devraient être coordonnés grâce à la mise en commun de données comparatives au niveau national et européen.
- Des solutions doivent être mises en place à l'échelle de l'Union, incluant des plans et ressources pour l'intégration des réfugiés, ainsi qu'un mécanisme européen d'aide aux victimes de violence sexiste. C'est d'autant plus urgent que les pays qui se trouvent en première ligne, dans la crise des migrants, ont constaté ces dernières années une augmentation de la proportion des femmes et des enfants parmi les migrants.
- La ratification de la convention d'Istanbul par l'Union devrait servir de base à une coopération renforcée entre les États membres, qui seront dès lors en mesure de mettre en place une stratégie plus cohérente et de recueillir des données permettant de formuler des approches uniformes en vue de combattre la violence à l'égard des femmes, en particulier dans le contexte de l'asile. Cette coopération devrait aussi encourager les échanges réguliers de bonnes pratiques.