



RAPPORT D'ACTIVITES

INTACT 2014

Table des matières

1.	INTACT en bref	3
2.	Vision et Missions d'INTACT	3
2.1	Vision	3
2.2	Missions	4
3.	Contexte socio-économique 2014.....	4
4.	Edition du plan stratégique	5
5.	La mission en Guinée.....	6
5.1	Le contexte de la mission	6
5.2	Les objectifs de la mission et les activités menées	6
6.	La protection internationale.....	8
6.1	Le contexte	8
6.2	Améliorer la prise en considération de la dimension du genre et des MGF dans la procédure d'asile : un plaidoyer à renforcer	9
▪	Actualisation des recommandations	9
▪	Plaidoyer sur le statut de réfugié dérivé et l'unité de famille	10
6.3	Améliorer la prise en charge des demandeurs d'asile invoquant les MGF comme cause de persécution	10
▪	Mise à jour du manuel asile	10
▪	Consultations juridiques	11
▪	Formations	13
6.4	Développement d'une réflexion interdisciplinaire et innovante	13
▪	Support EASO	13
▪	Rencontre d'acteurs clés	13
▪	Réunion d'experts pour améliorer les recommandations	14
7.	La protection nationale	14
7.1	Contexte	14
7.2	Améliorer la détection	15
▪	Plaidoyer auprès des professionnels du secteur judiciaire	15
▪	Suivi des recommandations	16
▪	Développement d'outils	17
7.3	Renforcement des mécanismes de protection	19
▪	Gestion des signalements	19
▪	Formations des professionnels	19
7.4	Développement d'espaces de réflexion pluridisciplinaires et innovantes	20

▪	Collaboration aux travaux du Collège des procureurs généraux	20
▪	Intervention au Sénat sur la loi pénale (février 2014)	20
▪	Etude pénale	21
▪	Colloque « Prévenir et réprimer une forme de maltraitance issue de la tradition : le cas des mutilations génitales féminines »	21
▪	Développement d'une expertise sur les questions de mariages forcés	22
▪	Network européen	22
8.	Evaluation des activités et impact	22
▪	Evaluation des formations et colloques	22
▪	Consultations du site internet	23
▪	Articles de presse	24

1. INTACT en bref

- 4 juristes à temps partiels (3ETP)
- Asbl trilingue (FR, Nlds, Ang.) travaillant sur l'entièreteré du territoire belge
- Membre fondateur et administrateur de l'asbl End-fgm european network

Chiffres clés 2014

- 879 personnes formées (formations, intervention dans des conférences et des cours dans le supérieur)
- 221 Consultations juridiques concernant 461 personnes
- Gestion d'une dizaine de signalements de risque d'excision/ an
- 66 réunions avec des experts belges et européens
- Colloque réunissant des experts belges et européens : près de 90 personnes présentes
- Publications 2014 :
 - « Recommandations visant à améliorer la prévention et la protection des filles et des femmes victimes ou à risque d'excision », janvier 2014 (disponible on-line).
 - Publication et diffusion d'un arbre décisionnel (Guide destiné aux professionnels de première ligne pour évaluer un risque d'excision et prévoir une procédure de protection adaptée), diffusion en mai 2014 à près de 1000 services. En collaboration avec le GAMS Belgique et les stratégies concertées de lutte contre les MGF.
 - Update des recommandations d'INTACT sur la protection internationale et les MGF, juin 2014 (disponible on-line uniquement).
 - Rapport de mission en Guinée, juin 2014, disponible on-line.
 - Actualisation du Manuel à destination des avocats
 - Etude en droit pénal « L'article 409 du Code pénal : de l'incrimination aux poursuites – Etat des lieux en Belgique »

Notre plus-value : En Belgique, INTACT est la seule association à bénéficier et à proposer une expertise juridique centrée sur les questions de MGF. En Europe, elle est la seule à disposer d'une expertise spécifique sur l'asile en lien avec les MGF.

2. Vision et Missions d'INTACT

2.1 Vision

INTACT contribue à l'existence d'une société ouverte, multiculturelle, respectueuse des droits humains et des migrants en promouvant l'égalité et la non-discrimination.

INTACT participe au combat mondial visant à mettre fin à la pratique des mutilations génitales féminines (MGF) et contribue à la lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles.

INTACT encourage le processus d'«empowerment» des femmes, qui renforce la prise de conscience de leurs droits et leur capacité à les faire valoir.

2.2 Missions

INTACT a pour mission essentielle de protéger les femmes et les filles des mutilations génitales féminines et des violences qui y sont liées (telles les mariages forcés et les violences liées à l'honneur), à travers le respect des normes internationales, européennes et nationales, et via :

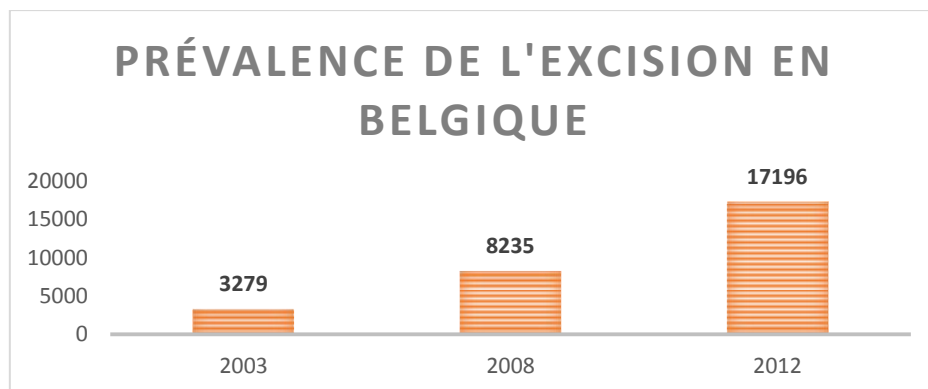
- La recherche et le développement d'outils juridiques ;
- Le plaidoyer (défense des droits au niveau politique) ;
- La formation des professionnels ;
- Le développement d'un travail pluridisciplinaire entre les différents acteurs confrontés aux MGF.

Pour ce faire, INTACT veille à ce que la problématique des MGF reste une priorité auprès des acteurs politiques.

3. Contexte socio-économique 2014

Prévalence en augmentation : prévention et protection à renforcer

En 2014, une nouvelle étude du SPF Santé Publique (Dubourg et Richard 2014) a relevé qu'environ 13.112 femmes excisées et plus de 4.084 fillettes à risque de l'être (soit un total de 17.196 femmes et filles), vivaient sur le territoire belge. Ces chiffres ont plus que doublé depuis 2008.



Ce contexte réaffirme plus que jamais la pertinence des nouveaux textes européens pour renforcer la protection des femmes et des filles contre les violences à leur égard.

Ainsi, à l'occasion de la journée de lutte contre la violence envers les femmes, le 25 novembre 2013, la Commission européenne a pris des engagements fermes de lutte contre les mutilations génitales féminines dans l'Union européenne et au-delà. Le plan d'actions prévoit d'améliorer l'aide aux victimes, de soutenir les professionnels, de favoriser l'application des lois nationales anti-MGF et de renforcer la protection des femmes à risque dans le cadre des procédures d'asile.

Par ailleurs, la signature de la Convention d'Istanbul par la Belgique en 2011¹ réaffirme sa volonté d'intervenir énergiquement contre les violences faites aux femmes et notamment les MGF et les mariages forcés. Sa ratification est sur le point d'être effective en Belgique. Elle devrait intervenir dans le courant du premier trimestre 2015

Le PAN 2010-2014 sur la violence conjugale et intrafamiliale prévoit de renforcer les dispositifs de prévention et de prise en charge des victimes (potentielles). Un nouveau plan d'action est prévu pour 2015-2019 et intègre notamment les recommandations d'INTACT et tant en matière d'asile qu'en matière de protection nationale (en collaboration avec le GAMS). Il sera adapté au contenu de la Convention d'Istanbul.

La crise économique : une perte d'intérêt potentielle

Paradoxalement, alors que les engagements des autorités belges et européennes se multiplient pour lutter contre les MGF et les violences faites aux femmes, le contexte économique et social actuel risque de relayer ces préoccupations au second rang. En effet, alors que la crise financière perdure, il nous faut garantir l'intérêt et l'engagement constants des autorités dans la lutte contre les MGF dans une logique de respect des droits humains.

2014 est une année de crise pour INTACT, puisqu'à partir de juillet 2015, nous n'avons aucune certitude de voir nos fonds européens renouvelés suite à une restructuration du fonctionnement des fonds. Dès 2014, nous avons dû entamer des programmes de recherches de fonds alternatifs allant de pair avec du lobby pour que la thématique des MGF reste une priorité politique.

4. Edition du plan stratégique

En réflexion depuis près de deux ans, INTACT vient de publier son plan stratégique 2015-2019.

¹ Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Istanbul, 11 mai 2011. A consulter sur <http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/210.htm>



Le plan stratégique présente la vision et les missions d'INTACT ainsi que les différents objectifs et activités prévues pour les 5 ans à venir. A découvrir sur www.intact-association.org

5. La mission en Guinée

5.1 Le contexte de la mission

Dans le cadre de ses activités, INTACT entretient des contacts étroits avec les ressortissants guinéens dans la mesure où ceux-ci représentent près de 66% des consultants auprès du point d'appui juridique. Ces personnes sont soit demandeurs d'asile, réfugiés, résidents en Belgique ou naturalisés belges. Elles consultent généralement INTACT lorsqu'elles (parents ou mère seulement) ont fui la Guinée pour rejoindre la Belgique.

Bien souvent, l'appui d'INTACT est demandé dans les cas suivant :

- une partie des enfants est restée en Guinée dont une ou plusieurs fillette(s) sont en danger d'excision;
- une fillette attend le regroupement familial pour rejoindre une personne en Belgique et est en danger d'excision;
- une famille retourne en Guinée pour des vacances scolaires et il y a une suspicion de risque d'excision de fillettes dans ce cadre ;
- une demande d'asile basée sur la crainte d'excision est remise en question et un retour vers la Guinée apparaît la seule option possible.

5.2 Les objectifs de la mission et les activités menées

Cette mission avait pour objectif de mieux connaître le tissu associatif et institutionnel guinéen actif dans la lutte contre les mutilations génitale féminine (MGF) et dans la protection des fillettes en danger d'excision. Il s'agissait aussi de renforcer les liens avec les différents acteurs étatiques et non étatiques en vue d'améliorer la protection des fillettes en danger d'excision tant sur le territoire belge qu'en Guinée.

Par ailleurs, dans le cadre de l'asile, la protection internationale est parfois rejetée parce que les instances d'asile considèrent qu'une fillette peut être protégée de l'excision en Guinée si ses parents sont opposés à la pratique. Cet aspect nécessitait également un examen particulièrement attentif de la situation sur place.

Des rendez-vous ont été fixés avec les différents acteurs afin de :

- Connaître davantage la situation sur le terrain en matière d'excision et la mesure de l'impact du plan stratégique 2012-2016 mis en place par le gouvernement guinéen.
Dans ce cadre, ont été rencontrés :
 - Le Ministère des Affaires sociales, de la promotion féminine et de l'enfance ;
 - La direction générale de l'Enfance (faisant partie du Ministère des Affaires sociales)
 - Le Ministère de la Santé ;
 - L'OPROGEM (Office de protection du genre, de l'enfance et des moeurs) constituant une cellule de la police judiciaire ;
 - Des associations spécialisées dans le cadre de la lutte contre les MGF (PSI1, CPTAFE2) ;
 - Des Institutions internationales (UNFPA3, UNICEF) ;
 - Le Directeur régional de la santé de Mamou ;
 - Visite du Centre de Santé de Mamou et contact avec une sage-femme.

- Connaître davantage le contexte des droits de la femme et de l'enfant en Guinée.
Dans ce cadre ont été rencontrés :
 - l'organisation guinéenne des droits de l'homme (OGDH) ;
 - l'ONG « Même droits pour tous » (MDT) ;
 - le Tribunal pour enfants (Conakry) ;
 - le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'homme (HCDH).

- Identifier les associations ou institutions relais dans la protection des fillettes à risque d'excision.
Dans ce cadre, ont été rencontrés :
 - le CPTAFE à Conakry ;
 - Des associations de terrain telles l'ONG Tostan ou Sabou Guinée, qui mettent en oeuvre des activités de lutte contre les MGF. Ces projets ont été visités en Moyenne Guinée, et notamment à Labé.
 - Le Ministère des Affaires sociales et en particulier la Direction Générale de l'Enfance.

Pour lire le rapport :

<http://www.intact-association.org/fr/actualite/122-compte-rendu-de-la-mission-menee-par-intact-en-guinee-fevrier-2014.html>



Le rapport n'a pas vocation à donner un aperçu exhaustif de la situation en Guinée, mais relate les constats faits par INTACT dans le cadre précis de sa mission.

Suite à la mission en Guinée, nous avons rencontré le SPF coopération au développement (Cabinet Labille) ainsi que la COCOF (coopération au développement) pour envisager une intervention belge dans le soutien des projets locaux contre l'excision. Dans la mesure où les demandeurs d'asile guinéen sont une des nationalités des plus représentées, cela se justifierait. Aucune suite n'a été donnée à ces rencontres dans la mesure où nous étions dans un contexte d'élection et de bouleversements au niveau politique.

INTACT a tout de même eu des échanges dans ce cadre avec Respect for change et le GAMS qui nourrissent l'ambition de voir la Belgique plus engagée à l'étranger sur ces aspects tout en renforçant les exigences de l'application des dispositions pénales. Une rencontre avec Sabine De Bethune, ex-présidente de l'AWEPA a eu lieu dans le courant du mois de décembre pour élargir le spectre des actions à engager dans ce cadre.

6. La protection internationale

6.1 Le contexte

Depuis plusieurs années, les instances d'asile accordent une protection aux femmes victimes ou à risque d'excision ou dont l'enfant risque l'excision en cas de retour au pays. La Belgique était pionnière à cet égard depuis quelques années. Elle a d'ailleurs soutenu l'adoption de la résolution des Nations Unies du 20 décembre 2012 intitulée «Intensification de l'action mondiale visant à éliminer les mutilations génitales féminines»². Celle-ci appelle les Etats à accorder une attention particulière à la protection internationale et au soutien des femmes et des filles victimes de mutilations génitales féminines ou à risque de l'être.

Par ailleurs, la Belgique s'est engagée au sein du Conseil de l'Europe en signant la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et

² Résolution des Nations Unies du 20 décembre 2012 intitulée «Intensification de l'action mondiale visant à éliminer les mutilations génitales féminines» (60ème séance plénière), A/RES/67/146

la violence domestique³. Celle-ci souligne clairement que les violences de genre, telle les MGF, doivent être considérées comme une forme de persécution au sens de la Convention de Genève. Comme déjà souligné, la Belgique n'a pas encore, à ce jour ratifié cette Convention.

En 2013, les refontes des directives européennes sur l'accueil et la procédure ont été adoptées et obligent les Etats à tenir compte des groupes vulnérables et à prévoir des procédures adaptées. Celles-ci devront être transposées en droit national d'ici à 2015. Un plaidoyer pour une transposition effective des normes protectrices des demandeurs d'asile victimes de MGF a été réalisé par le biais des recommandations (voir plus loin).

Depuis 2014, le Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) a adopté une position ferme quant à la nécessaire prise en compte des MGF comme une violence spécifique à l'enfant et liée au genre. Qu'il s'agisse de demandeurs d'asile venant de Guinée ou de Djibouti, la crainte objective de MGF et le manque de protection effective contre les MGF a été souligné. Dès lors, le CGRA s'est aligné sur cette jurisprudence.

Le plaidoyer d'INTACT et ses activités dans le cadre d'une prise en compte de l'intérêt de l'enfant et d'une prise en compte de la crainte spécifique de l'enfant a permis d'améliorer la prise en charge des demandeurs d'asile invoquant les MGF comme cause de persécution.

6.2 Améliorer la prise en considération de la dimension du genre et des MGF dans la procédure d'asile : un plaidoyer à renforcer

▪ Actualisation des recommandations

Nous avons continué le plaidoyer pour que la spécificité des MGF comme forme de persécution spécifique à l'enfant soit prise en compte. L'impact du Colloque du mois de novembre 2013 ainsi que du rapport de prévalence de MGF en Guinée (EDS-MICS, Guinée 2012) a été décisif : le CCE a pris une position de principe sur l'examen distinct de la crainte de l'enfant et du parent et a affirmé l'aspect objectif d'une crainte de persécution sur base d'un taux de prévalence de MGF important. Le CGRA a totalement changé sa politique d'octroi de l'asile, l'accordant à l'enfant et aux parents, sur base également du principe du statut de réfugié dérivé.

Les recommandations sur l'asile et les MGF ont été actualisées au mois de juin 2014, mettant en avant les avancées ou non obtenues dans le cadre de l'application de la Convention de Genève. Deux recommandations prioritaires ont été mises en avant : l'absence d'une procédure d'identification des groupes vulnérables dans le cadre de l'accueil et l'absence totale d'harmonisation de la jurisprudence au niveau de la RVV sur la prise en compte des MGF. Une loi a été votée en avril 2014 pour pallier à ce manque d'harmonisation, donnant la possibilité à l'avocat de solliciter une audience devant les chambres réunies si une question de principe surgit, sur laquelle il y a de la jurisprudence

³ Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Istanbul, 11 mai 2011. A consulter sur <http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/210.htm>

divergente. A ce jour, nous n'avons pas connaissance de la mise en œuvre effective de cette législation.

Un travail important a été mené sur les questions d'intérêt de l'enfant et de l'asile. Cette question a été discutée en réunion d'experts, afin d'alimenter les recommandations à ce propos. Une réunion à l'EASO a également permis de nourrir cette réflexion et d'échanger sur les pratiques en vigueur dans les différents Etats de l'Union européenne. Cette réflexion a été menée de concert avec la campagne END FGM. Les recommandations ont été traduites en néerlandais et ont été transmises aux différents SPF concernés.

- **Plaidoyer sur le statut de réfugié dérivé et l'unité de famille**

Une nouvelle jurisprudence a vu le jour au CCE. Ainsi, au même moment où le CCE prenait une décision de principe relative à l'octroi de la protection d'une fillette et de sa maman, en examinant les craintes de manière individuelle, quelques arrêts subséquents ont octroyé le statut à l'enfant uniquement, rejetant le statut pour la mère. Ceci a posé des questions en terme d'unité familiale. Les arguments relatifs à l'unité familiale n'ayant pas été pris en considération par les juges, les parents se trouvaient sans statut. Un article a été rédigé pour mettre en avant le manque de prise en considération de la notion d'unité familiale. Ceci sous forme de commentaire d'arrêt (Christine Flamand, L'unité familiale, un droit du réfugié, RDE n°177, avril-mai-juin 2014, p.249).

En l'absence d'un statut pour ascendant d'un réfugié reconnu mineur, INTACT a réalisé une note afin de soutenir des nouvelles demandes d'asile, par les parents d'enfants reconnus réfugiés, ce qui a permis aux parents d'obtenir dans plusieurs cas, le statut de réfugié dérivé.

Parallèlement, un plaidoyer a été effectué près de la Commission européenne et du CGRA (service juridique) sur cet aspect, en indiquant que la Belgique n'a pas transposé l'article 23 de la Directive Qualification.

6.3 Améliorer la prise en charge des demandeurs d'asile invoquant les MGF comme cause de persécution

- **Mise à jour du manuel asile**

D'une part, les développements en matière d'asile, les modifications légales en Belgique, les nouveaux instruments adoptés au niveau international et européen pour encourager les Etats à considérer la dimension du genre dans le cadre de la protection internationale, et d'autre part, l'évolution de la pratique des instances d'asile et la jurisprudence en Belgique depuis 2012 nécessitaient une actualisation du manuel d'INTACT à destination des avocats en droit des étrangers.

Suite à ces développements et aux réflexions qu'INTACT a mené pendant deux années, à propos des demandes d'asile des enfants accompagnés, de nouveaux chapitres ont été rédigés et une actualisation en profondeur du manuel a été effectuée en 2014.

Ce nouvel outil a été traduit en néerlandais puis imprimé en 500 exemplaires en français et en 300 exemplaires en néerlandais. Il est également disponible en ligne.

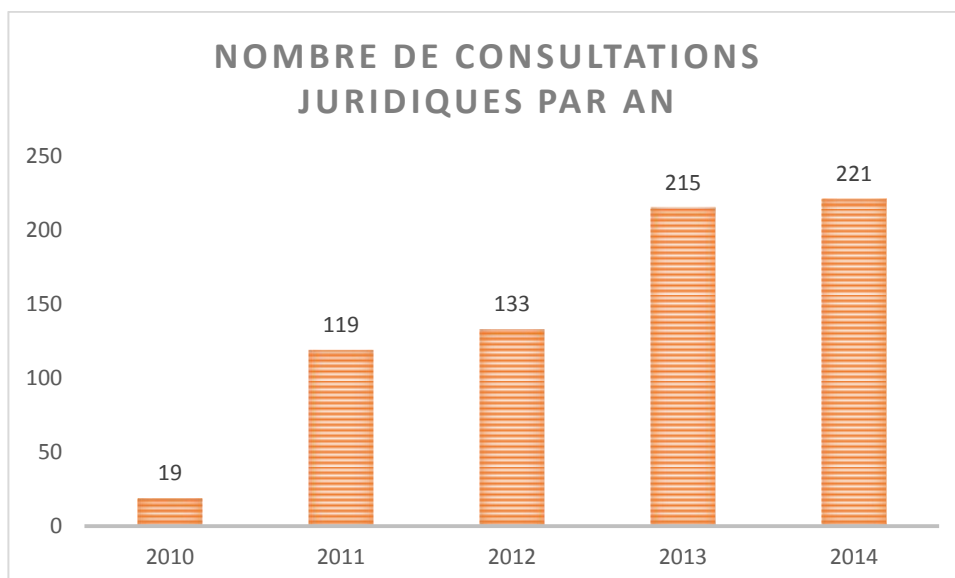
Ensuite, plus de 300 exemplaires ont été envoyés auprès d'avocats spécialisés en droit des étrangers dans différents barreaux et avec qui INTACT collabore dans les procédures mais également auprès des instances d'asile.

D'autres exemplaires ont par ailleurs été distribués à l'occasion de formations qu'INTACT a dispensé depuis lors auprès des avocats (notamment au Balie van Brussel et au Barreau de Charleroi).

▪ Consultations juridiques

En 2014, INTACT a géré 221 dossiers relatifs aux questions d'asile en lien avec les MGF. Il y a une stabilisation des dossiers traités puisque nous en avons traités 215 en 2013.

Ces 221 dossiers concernent 461 personnes et révèlent une disparité au niveau des nationalités concernées. Toutefois, la Guinée reste la nationalité la plus représentée en couvrant 67% des dossiers concernés.

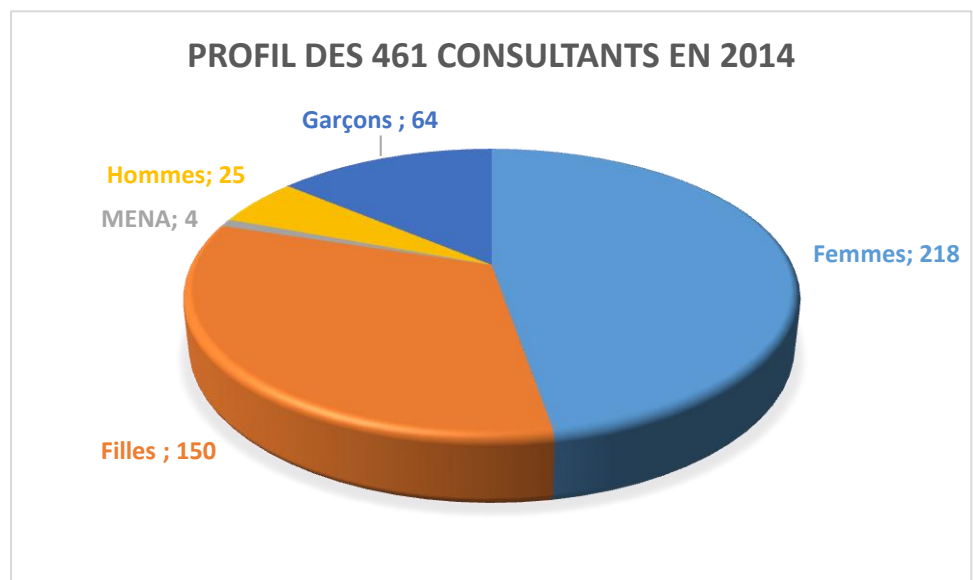




Ces consultations se font sur rendez-vous ou par mail. L'objectif est de collaborer avec l'avocat afin de renforcer ses compétences dans la défense de dossiers individuels.

Toutefois, nous avons mis en place en 2014, un système de filtre nous permettant de sélectionner les

dossiers à traiter et les consultations à fixer. En effet, INTACT n'a pas l'intention de se substituer au travail des avocats, mais plutôt d'intervenir lorsqu'un regard expert est nécessaire. Dès lors, lorsqu'une demande d'entretien nous est faite, nous demandons d'abord à examiner le dossier avant de fixer un rendez-vous. Le cas échéant, un contact avec l'avocat sera privilégié.



Nous avons, en collaboration avec les avocats, soutenu des nouvelles demandes d'asile ou des demandes d'asile au nom de l'enfant afin « d'obliger » les instances d'asile à examiner la crainte de persécution dans le chef de l'enfant.

Une jurisprudence du RVV (en annulation) fait écho à ces nouvelles demandes introduites au nom de l'enfant et reconnaît que l'asbl INTACT a pu apporter des éléments complémentaires qu'il fallait prendre en considération dans ce cadre (RVV 114005 du 20 novembre 2013).

- **Formations**

En 2014, 20 formations (concernant 426 personnes) principalement centrées sur les questions d'asile ont été dispensées. Ces formations étaient souvent données en collaboration avec le GAMS Belgique. Les professionnels concernés sont variés et sont issus du secteur de la justice (avocats, magistrats), mais aussi du secteur social (tuteurs, personnel des centres, CPAS, travailleurs sociaux).

6.4 Développement d'une réflexion interdisciplinaire et innovante

- **Support EASO**

Une collaboration avec le Bureau Européen d'appui à l'asile (EASO) nous a également permis de participer comme expert à une réflexion sur l'intérêt de l'enfant et de l'asile.

INTACT a fait partie d'un groupe de référence d'ONG (telles que Asylum Aid, ECRE, ILGA Europe) dans le cadre du développement d'un module de formation par l'EASO sur les aspects « genre » à prendre en compte dans l'asile. Ce travail de relecture et de suivi du Module de formation de l'EASO a permis d'accentuer l'accent sur les aspects liés aux MGF.

- **Rencontre d'acteurs clés**

Des échanges ont eu lieu avec une avocate française, responsable de la Commission juridique de la campagne française : « Excision, parlons-en » afin de mener une réflexion par rapport au statut de réfugié dérivé et l'unité familiale. L'idée est qu'INTACT participe activement en 2015 à cette Commission afin de favoriser les échanges sur la protection internationale. Cette rencontre a permis d'alimenter l'article rédigé dans la Revue du droit des étrangers, dans la mesure où la France a une jurisprudence constante visant à octroyer le statut de réfugié aux fillettes uniquement.

Ensuite, une réunion a eu lieu au CGRA pour évoquer la question de l'intérêt de l'enfant dans le cadre de la demande d'asile. Cette réunion a permis l'échange entre tuteurs, instances d'asile, juristes d'associations et autres praticiens de l'aide juridique sur la thématique de la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant et le rôle que le CGRA peut jouer à cet égard.

Enfin, INTACT a participé aux réunions du réseau du service de santé mentale ULYSSE. Ces rencontres mensuelles avec d'autres associations membres ont pour objectif de d'enrichir les réflexions et les actions en vue d'améliorer l'accompagnement juridico-social et psychologique des personnes exilées victimes de violences en Belgique. Le travail et la réalisation du guide sur les personnes vulnérables dans la migration, et en particulier sur les mineurs a été poursuivi.

▪ Réunion d'experts pour améliorer les recommandations

Au niveau de la Commission européenne, une rencontre a eu lieu avec les personnes en charge de la transposition de la Directive accueil et procédure, dans le cadre de la Campagne End FGM afin de partager certaines réflexions par rapport à cette transposition. Les recommandations d'INTACT ont d'ailleurs été complétées avec une recommandation à la Commission Européenne.

Une réunion d'expert a eu lieu au sujet des droits de l'enfant à l'initiative d'INTACT. La jurisprudence hésitante des instances d'asile, n'examinant pas toujours la crainte individuelle de l'enfant a suscité de nombreuses questions quant à l'introduction de demandes d'asile au nom de l'enfant pour forcer les instances d'asile à prendre cette crainte en considération. Celle-ci a réuni plusieurs avocats ainsi que diverses associations, dont le CBAR, Vluchtelingenwerk et la plate-forme mineurs en exil. Cette réunion a permis de préparer une position développée dans une recommandation complémentaire.

7. La protection nationale

7.1 Contexte

En 2001, la Belgique introduit dans son code pénal une disposition spécifique (article 409 CP) qui interdit et réprime la pratique des mutilations génitales féminines. L'adoption de cette disposition dans notre code pénal constitue une référence normative forte. Les mutilations génitales constituent une forme de maltraitance et doivent être perçues comme telles.

Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la loi, il y a plus de 14 ans, très peu de plaintes ont été déposées et aucune n'a donné suite à des poursuites judiciaires. Par ailleurs, le nombre de signalements pour risque d'excision est peu élevé. Une recherche-action soutenue par la Fédération Wallonie-Bruxelles (De Brouwere et al. 2013) montre que 52 cas ont pu être recensés par les associations spécialisées entre le 1er janvier 2009 et le 30 juin 2013. La majorité des signalements se concentrent sur les années 2012 et 2013, années où les formations à destination des professionnels se sont intensifiées.

Pourtant, une nouvelle étude du SPF Santé Publique (Dubourg et Richard 2014) a relevé qu'environ 13.112 femmes excisées et plus de 4.084 fillettes à risque de l'être, vivaient sur le territoire belge. Ces chiffres ont plus que doublé depuis 2008.

Le contexte actuel et la réalité de terrain nous montre combien il est essentiel, à l'instar d'autres pays européens comme les Pays-Bas ou la Grande-Bretagne, de mettre en place des lignes directrices qui permettent une meilleure prévention et protection des personnes victimes ou à risque de MGF.

Le défi d'aujourd'hui est de permettre qu'à tous les niveaux et compte tenu notamment des spécificités communautaires, les interventions soient coordonnées, cohérentes, efficaces, respectueuses des enfants, des familles, mais aussi de la loi.

Le plan d'action national 2010-2014 sur la violence entre partenaires et intrafamiliale, qui intègre pour la première fois les mutilations génitales féminines, souligne d'ailleurs cette nécessité.

La Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, signée par la Belgique en 2012, insiste sur la formation des professionnels et la création de mécanismes adéquats pour mettre en œuvre une coopération effective entre tous les acteurs de prévention et de protection.

Par ailleurs, en signant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, la Belgique s'est notamment engagée à prendre toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

Dans ce contexte, INTACT développe des activités ayant pour objectif de renforcer les mécanismes de prévention et de protection des filles et des femmes victimes ou à risque de MGF.

7.2 Améliorer la détection

L'amélioration de la détection consiste avant tout à effectuer un plaidoyer auprès du large réseau de professionnels susceptibles d'être en contact avec les personnes concernées (secteurs police-justice, aide à la jeunesse, secteur médico-psycho-social), mais aussi auprès des responsables politiques. Il s'agit tout d'abord de conscientiser par rapport à la thématique, mais aussi faire en sorte que cette thématique soit prise en considération dans le cadre de leurs fonctions respectives.

- **Plaidoyer auprès des professionnels du secteur judiciaire**

En 2014, nous avons tenté de resserrer les liens avec le secteur judiciaire. En effet, beaucoup de professionnels de ce secteur n'ont jamais été confrontés au problème de MGF. Le défi

consiste non seulement à les conscientiser, mais aussi à les impliquer au sein de leur institution pour qu'une attention particulière soit portée aux MGF. Deux rencontres avec des magistrats, juristes ou criminologues de parquet ont été organisées (Liège, Bruxelles). Les contacts avec le secteur judiciaire n'est pas toujours évident. Certaines demandes de rencontres sont restées sans réponse. Cependant l'organisation du colloque du 14 novembre a permis de renforcer les contacts avec les parquets de Liège et de Bruxelles, dans la mesure où les rencontres préalables ont permis de mieux conscientiser et d'envisager des collaborations pour l'avenir.

▪ **Suivi des recommandations**

Pour rappel, les recommandations tendent non seulement à faire des propositions qui visent l'ensemble des professions concernées par la problématique (formations des professionnels, désignation de personnes de référence au sein des professions concernées, diffusion d'outil, travail avec des animateurs communautaires, détermination de critères objectifs pour évaluer le risque,...), mais aussi visent une série de recommandations spécifiques à destination de certains secteurs, considérés comme maillons essentiels de la chaîne de prévention (maternités, Office national de l'enfance, médecine scolaire, plannings familiaux,...).

Le travail de réflexion autour des recommandations s'articule différemment en Flandre et en Wallonie. Il est réfléchi à ces questions en parallèles tout en essayant de maintenir le contact entre les Communautés et de garantir la cohérence des décisions prises.

➤ **En Flandre**

L'année 2014 a été marquée par des avancées importantes côté néerlandophone sur la protection et la prévention des MGF. Plusieurs réunions d'experts, réunis au sein d'un groupe de travail mis en place par le VFK a permis d'aboutir à un protocole d'action pour les CLB's (équivalent des PSE en Wallonie). INTACT a activement participé à la rédaction de ce protocole, traduit ensuite par une experte du CLB dans un protocole spécifique (Stappenplan ter preventie van VGV voor de CLB's)).

Il a également été question de mettre en place un arbre décisionnel adapté à la réalité de terrain néerlandophone, qui ait l'aval de tous les secteurs concernés au sein de ce même groupe de travail. Des réunions ont été également organisées dans ce cadre.

➤ **En Wallonie et à Bruxelles**

En date du 27 janvier 2014, Les recommandations d'INTACT et du GAMS Belgique ont fait l'objet d'une **audition au parlement FWB** par le Comité d'avis égalité homme-femme ainsi qu'à la Commission santé, égalité des chances de la FWB. (voir article de presse du 28 janvier en annexe).

L'objectif était d'informer les politiques sur l'état des lieux de la situation en la matière et de les responsabiliser quant aux actions à engager et à financer, notamment au regard de leurs engagements européens et internationaux. Une résolution devait être prise, mais ne l'a finalement pas été, sans doute en raison du contexte des élections législatives et des changements de postes et de fonctions y faisant suite. Nous devons suivre ces aspects en 2015.

Le défi aujourd'hui est de **faire en sorte que les professionnels puissent s'approprier ces recommandations.**

Pour faciliter cet objectif, nous avons convenu de « traduire » ces recommandations en **lignes directrices**, à savoir une brochure concise, conçue à partir du contenu des recommandations avec une « fiche pratique » par secteur, pour une utilisation aisée par les professionnels. Ainsi, cet outil devait contenir conseils, bonnes pratiques, fiches thématiques, schémas de procédure et adresses de références. Une maquette a été initiée en 2014, mais nous avons vite été bloqués dans la réalisation de cet outil, car certains secteurs n'étaient pas prêts pour déterminer des lignes de conduite à prendre dans leur cadre. Ainsi, nos projets et nos objectifs se sont révélés, plus d'une fois, trop rapides par rapport à ce que peuvent entendre certains secteurs, notamment celui du secteur judiciaire et de la médecine scolaire. En effet, nous venions avec des recommandations leur demandant de prendre position et d'intégrer celles-ci dans leurs pratiques alors qu'ils en étaient au stade de la conscientisation et de la question de savoir s'il s'agit bien d'une thématique qui doit être prise en compte dans leur secteur.

En ce qui concerne le secteur judiciaire, l'organisation du colloque a permis de renforcer les collaborations et clarifier certains aspects. En ce qui concerne la médecine scolaire, INTACT et le GAM ont pu être entendus, en date du 18 décembre, par la Commission de promotion de la santé à l'école. Les débats ont permis de mettre le sujet à l'ordre du jour. Aucune prise de position n'a pu être prise quant à une procédure interne au cas de suspicion de MGF ou de MGF constatée, mais il nous a été assuré que les réflexions continueraient sur cette question.

Promouvoir les recommandations est un travail de longue haleine. Il faut constamment continuer à former, conscientiser et surtout donner le temps aux professionnels de penser l'intégration de la problématique des MGF dans le cadre de leur pratique tout en encourageant la collaboration entre les différents services.

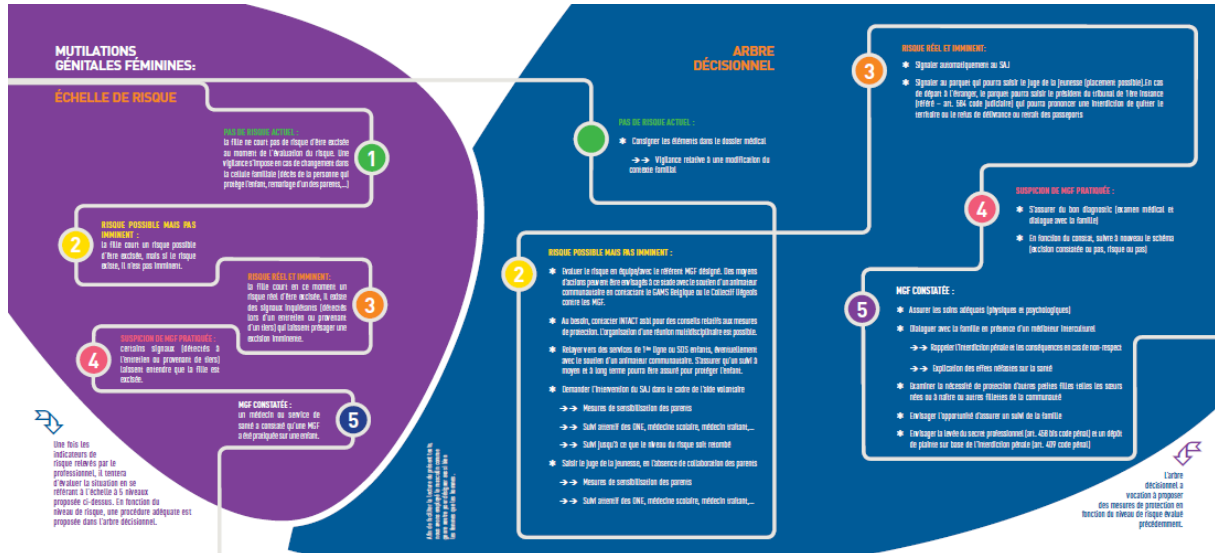
Nous devons dès lors, continuer sur la même voix de la sensibilisation, formation et aller plus loin dans la mise en œuvre des recommandations avec les secteurs qui le permettent.

- **Développement d'outils**

Arbre décisionnel et échelle de risque

Tout d'abord, nous avons mis au point, en collaboration avec le GAMS Belgique, un triptyque ou « arbre décisionnel ». Il s'agit d'un outil central permettant aux professionnels

d'objectiver un risque d'excision sur base d'une série de facteurs de risques détaillés, d'évaluer le niveau de risque sur base d'une échelle de risque à 5 niveaux et, en fonction, d'entamer les procédures de protection adéquates. Cet outil était un des objectifs voulu dans le plan d'action national 2010-2014. Nous nous sommes inspirés de l'expérience hollandaise en la matière et de leur bonne pratique.



Kit MGF

Les associations spécialisées dans la lutte contre les MGF (INTACT, CL-MGF et GAMS), via les Stratégies Concertées de Lutte contre les MGF (SC-MGF), ont mis au point un « kit de prévention MGF » afin de faciliter l'accès à l'ensemble des outils de prévention des MGF disponibles en Belgique, notamment à l'occasion des nombreux retours dans le pays d'origine en période de vacances.

Ce kit contient les outils/documents suivants :

- La carte mondiale des prévalences MGF;
- Le « passeport STOP MGF » rappelant la loi belge concernant les MGF;
- La brochure « pas d'excision pour ma sœur »;
- Le triptyque reprenant les critères d'évaluation du risque, l'échelle de risque et l'arbre décisionnel ;
- La manière de mener un entretien avec la famille;
- La liste des professionnels et professionnelles référents;
- Un modèle d'un certificat médical « d'intégrité » qui peut être rédigé, après examen, avant un départ en vacances;
- Un modèle d'engagement sur l'honneur à ne pas faire exciser son enfant;
- La brochure « Le secret professionnel face aux MGF »;
- Le guide à l'usage de professions concernées;
- La spécificité des associations spécialisées et leurs coordonnées.

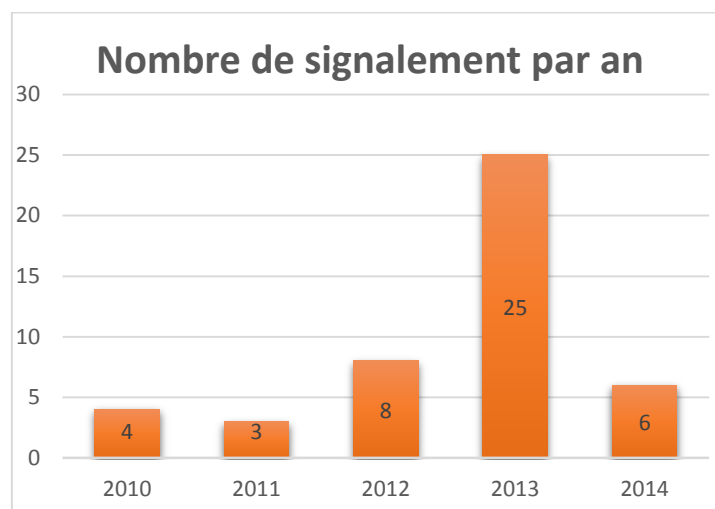
En FWB, le kit a fait l'objet d'un lancement en mai avec la distribution de plus de 1000 kits (géré par les stratégies concertées MGF)

En Flandre, il est prévu de finaliser un kit néerlandophone et adapté et concerté avec les différents secteurs début 2015.

7.3 Renforcement des mécanismes de protection

▪ Gestion des signalements

En 2014, INTACT a traité 6 demandes de soutien dans le cadre des signalements. Cela constitue une diminution considérable par rapport à 2013 où 23 signalements étaient enregistrés. Il serait intéressant de pouvoir déterminer les raisons de cette drastique diminution. Est-ce le fait que les formations aient permis une plus grande autonomie des professionnels dans la gestion des signalements ? Est-ce par manque d'information qu'un relais comme le nôtre existe ? Est-ce la crainte que nous nous adressions aux autorités policières et judiciaires ? Parce que les signaux d'alerte sont encore trop difficilement détectables ?



▪ Formations des professionnels

En 2014, 11 formations axées sur les questions de protection nationale ont été dispensées en collaboration avec le GAMS Belgique. 263 personnes ont ainsi été touchées. Il s'agit de professionnels tels que policiers, infirmières, travailleurs sociaux de CPAS, FPS, médecine scolaire, ONE.

Par ailleurs, près de 168 personnes ont été touchées dans le cadre d'activités de sensibilisations près du grand public et près de 180 professionnels dans le cadre d'interventions lors de différents séminaires/auditions/conférences. Lors du Colloque

d'INTACT en novembre 2014, 87 professionnels du secteur Justice/police ont participé à l'évènement tandis que près de 50 personnes étaient présentes lors de la présentation des recommandations « protection nationale » par INTACT au parlement de la Fédération wallonie-Bruxelles.

7.4 Développement d'espaces de réflexion pluridisciplinaires et innovantes

▪ Collaboration aux travaux du Collège des procureurs généraux

INTACT a été convié à participer aux travaux du Collège des procureurs généraux pour l'adoption d'une circulaire sur les violences liées à l'honneur en ce compris les MGF.

Les deux objectifs opérationnels pour le groupe de travail sont les suivants:

- rédaction d'une circulaire collège des PG,
- programmation d'une formation pour les personnes qui vont entrer en contact avec les auteurs et victimes des VLH.

Les 4 objectifs stratégiques sont les suivants :

- approche stratégique du phénomène,
- formation du personnel en contact avec les auteurs et victimes du phénomène,
- identification du phénomène,
- enregistrement et encodage du phénomène.

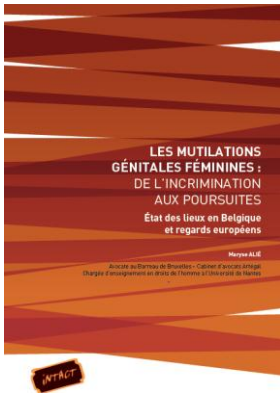
En 2014, 4 réunions de travail ont eu lieu. Le projet devrait être finalisé en 2015.

▪ Intervention au Sénat sur la loi pénale (février 2014)

Suite à la volonté du législateur de faire ériger en infraction l'incitation à commettre une infraction et en ce qui nous concerne, l'incitation aux mutilations génitales féminines, INTACT était invité à formuler ses observations auprès du Comité d'avis pour l'Egalité des Chances entre les femmes et les hommes. A cette occasion, INTACT a d'abord rappelé que dans sa formulation actuelle le texte de l'article 409 du CP ne vise pas l'incitation à commettre des MGF. En outre, le Code pénal ne permet que de pénaliser le mode de participation à l'infraction réalisée/commise (article 66 du CP). De plus, la mise en application concrète de l'incitation aux MGF est peu probable car elle se heurtera nécessairement au problème de la preuve (de simples témoignages ne suffiraient pas). INTACT a attiré l'attention du Sénat du risque de stigmatisation d'une communauté ou d'une religion lorsque l'on élargit la portée de la loi pénale. En Belgique les MGF sont une incrimination spécifique depuis 2001, le texte permet d'évacuer les débats sur le relativisme culturels pour considérer si c'est constitutif d'une infraction ou non. En cas de procès, il n'y aura ce débat qu'au niveau de l'établissement des peines. Ce n'est pas parce que la loi n'est pas mise en œuvre sous forme de procès qu'il n'y a pas de cas. En Belgique, le premier problème est la détection de ces cas. C'est pourquoi INTACT, avec

les autres associations, a toujours plaidé pour beaucoup plus de formation de l'ensemble des acteurs, de prévention et de travail multidisciplinaire et les priorités de la prévention se situent au niveau de la formation et la concertation avec l'ensemble des acteurs. La loi pénale est donc importante car elle énonce les interdits, mais son application doit être prudente.

- **Etude pénale**



INTACT a collaboré avec Maryse Alié, avocate pénaliste, pour développer une réflexion sur les aspects pénaux. Dans son étude intitulée « L'article 409 du Code pénal : de l'incrimination aux poursuites – Etat des lieux en Belgique », l'auteure analyse cette disposition ainsi que les pratiques judiciaires au niveau des différents parquets belges. Elle met aussi en lumière les bonnes pratiques étrangères. L'auteure émet aussi certaines recommandations. Un tel examen approfondi n'avait encore jamais été réalisé au niveau Belge.

L'étude et les réflexions qui ont permis d'y aboutir ainsi que les contacts avec les professionnels concernés ont permis d'avoir une meilleure vision de l'état des lieux de la situation au niveau judiciaire et de déceler les obstacles à la bonne application de la disposition. Cela a révélé l'ampleur de la tâche à ce niveau. Nous nous sommes servis des constats de l'étude pour élaborer le programme du colloque. Par ailleurs, cela nous a permis également de renforcer les collaborations avec les acteurs judiciaires.

L'étude est disponible sur le site www.intact-association.org

- **Colloque « Prévenir et réprimer une forme de maltraitance issue de la tradition : le cas des mutilations génitales féminines »**

Sur le plan de la protection nationale, un Colloque sur les aspects protectionnels et pénaux a été organisé le 14 novembre. Une étude sur la mise en œuvre de l'article 409 du Code Pénal (interdiction de la pratique des MGF) a permis de mettre en avant les difficultés de l'application de cette disposition pénale et de dégager des recommandations pour en assurer l'application. Ce Colloque a connu un vif succès, réunissant magistrats (parquet et juges de la jeunesse), avocats, services d'aide à la jeunesse et académiques pour réfléchir ensemble à l'amélioration de la protection des fillettes contre l'excision, fût-ce par la répression. Près de 90 personnes étaient présentes dont une quinzaine d'experts.

- **Développement d'une expertise sur les questions de mariages forcés**

Dans le prolongement du cycle de formation du réseau mariage et migration suivie par une personne d'INTACT durant 3 jours au mois d'octobre, l'association a approfondi ses connaissances en participant au premier cycle d'intervision organisé avec le réseau du mariage et migration. Les rencontres ont réunis différentes associations, services d'accompagnement de victimes de violences ainsi que la police dans le but d'échanger sur les expériences vécues et de dégager les bonnes pratiques sur les interventions/actions à mener avec les victimes. Chacun des participants a organisé une intervention dans ses locaux afin de présenter son travail, son équipe, et une situation concrète à laquelle il a été confronté. Grâce à cet échange de nos expériences dans l'accompagnement des filles à risque ou victime de violences familiales et en particulier d'un mariage forcé, INTACT a pu analyser les bonnes pratiques mais aussi les difficultés réelles rencontrées sur le terrain.

INTACT a par ailleurs participé à l'élaboration d'un outil de prévention des mariages forcés à destination des professionnels réalisé par le réseau mariage et migration . Il s'agit d'un guide à l'usage des professionnels qui contient non seulement des informations juridiques, contextuelles et pratiques, mais aussi émet des recommandations pour faciliter la détection des risques de mariage forcé et améliorer la prise en charge des filles à risque et des victimes de cette pratique.

- **Network européen**

INTACT faisait partir de la Campagne END-FGM d'Amnesty international. Cette campagne fut appelée à disparaître en janvier 2015 pour donner place à un nouveau réseau européen « END FGM european network ». En 2014, INTACT fut un membre fondateur de ce nouveau réseau, mais est aussi membre du Conseil d'Administration.

8. Evaluation des activités et impact

- **Evaluation des formations et colloques**

Nous remettons un formulaire d'évaluation aux participants de nos formations et colloques. Généralement, les retours sont très positifs avec une moyenne de 8,7/10.

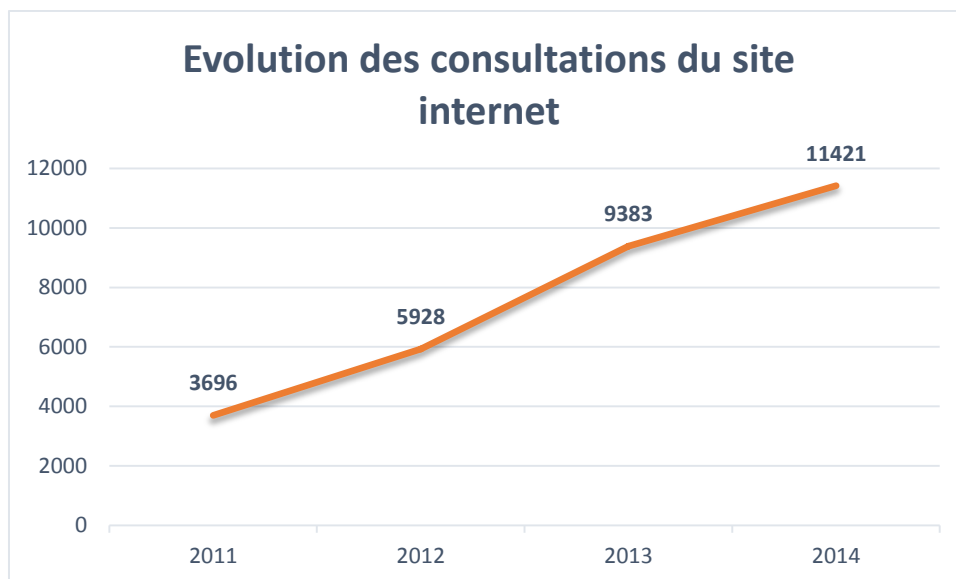
La qualité et la complémentarité des interventions lors des colloques sont généralement félicitées.

Il est proposé d'améliorer la gestion du temps pour les colloques (manque de temps pour les questions-réponses avec la salle et pauses pour échanger), beaucoup d'interventions sur une journée.

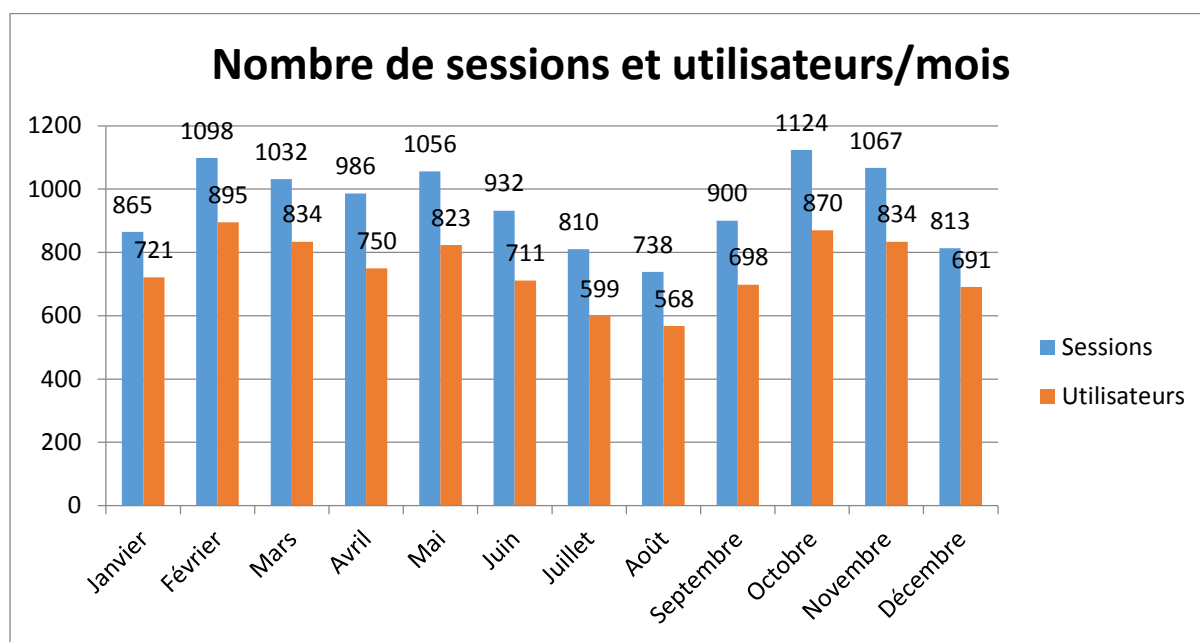
Les formations apparaissent très utiles pour les participants dans leur travail au niveau de la compréhension de la thématique et prévention et des collaborations possibles (avocats, policiers, aide à la jeunesse, psychologues, assistants sociaux, sages-femmes et médecins). Si les commentaires sont positifs et l'approche pluridisciplinaire très appréciée, les participants désirent toutefois plus de temps de formation pour un sujet aussi vaste. Certains désirent une approche plus didactique.

- **Consultations du site internet**

Les chiffres relatifs à la consultation du site internet sont en constante évolution au cours des années. Notre site est consulté principalement depuis la Belgique (et surtout les villes de Bruxelles, Liège, Anvers et Gand). En tout, nous recensons des consultations à partir de 26 pays différents.



Au niveau des consultations mensuelles, nous constatons des pics en fonction des événements importants liés à INTACT, à savoir autour du 6 février (journée internationale de lutte contre les MGF et autour du colloque du mois de novembre. Cela dit, les variations sont assez faibles. Fin 2014, nous venons d'initier une analyse des consultations du site en même temps qu'une consultation en ligne. Cette étude se terminera dans le courant du premier trimestre 2014. Nous pourrions déterminer les pages les plus consultées et celles qui le sont moins. Combien de temps, en moyenne, les pages sont consultées,... Nous pourrions ainsi actualiser le site en fonction des constats.



- **Articles de presse**

- Le Soir du 28 janvier 2014 : des propositions concrètes contre l'excision
- De Morgen du 1^{er} février 2014 : Twee jaar en bang om besneden te worden (Reporter)