

Octobre 2012

ANALYSE DES SUBJECT RELATED BRIEFING SUR LES MUTILATIONS GÉNITALES FÉMININES (MGF) ET LE MARIAGE EN GUINEE

1. Introduction

En avril et mai 2012, le service documentation du CGRA (le CEDOCA) a publié deux nouveaux Subject Related Briefing (Ci-après SRB) sur la question du mariage et des Mutilations Génitales Féminines (Ci-après MGF) en Guinée¹.

Ces deux SRB se basent notamment sur une mission qui a été réalisée conjointement par le CGRA, l'Office français de Protections des réfugiés et Apatrides (Autorité Française) et l'Office Fédéral des Migrations (Autorité Suisse) à Conakry du 29 octobre au 19 novembre 2011. « *Cette mission avait pour but d'actualiser les connaissances sur la Guinée en s'appuyant sur les informations et l'expériences capitalisées lors d'une précédente mission effectuée par deux agents du CGRA du 14 février au 11 mars 2006.* » Elle a fait l'objet d'un rapport public disponible sur internet.²

A la suite de la publication des deux SRB précités, nous avons eu connaissance de plusieurs décisions négatives du CGRA qui remettent en cause, sur certains points, la protection offerte aux femmes faisant état d'une crainte liée à un mariage ou à des MGF.

La rédaction de ces rapports pose toutefois certaines questions eu égard aux règles applicables en matière d'usage des « Country of origine information » (Ci après COI).

¹ CGRA – Service CEDOCA, *Subject Related Briefing – Guinée – Le mariage*, avril 2012 (Ci après SRB Mariage) et CGRA – Service CEDOCA, *Subject Related Briefing – Guinée – les mutilations génitales féminines*, mai 2012 (Ci après SRB MGF)

² CGRA, OFPRA et ODM, *Rapport de mission en République de Guinée – 29 octobre – 19 novembre 2011*, mars 2012, <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/laenderinformationen/herkunftslanderinformationen/afrika/gin/GIN-ber-mission-f.pdf>



Dans leur avertissement, les deux SRB mentionnent : « *ce SRB a été rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008).* »³

Nous verrons toutefois que certains de ces principes n'ont pas été parfaitement respectés.

L'objectif de cette note est de donner différentes pistes de réflexion aux juristes, avocats et travailleurs sociaux confrontés à ces rapports dans le cadre de dossiers individuels. Elle ne se veut toutefois pas exhaustive et se concentre uniquement sur la méthodologie utilisée par les auteurs des rapports.

Pour plus d'information sur la question du mariage et des MGF en Guinée, nous vous invitons à prendre contact avec l'asbl Intact qui a rédigé une note sur la question, disponible sur leur site internet⁴.

Après une brève introduction sur l'usage des COI (point 2), nous analyserons les sources utilisées par le service CEDOCA (point 3) pour ensuite nous pencher sur la validation des informations obtenues à travers ces sources (point 4).

2. Généralité – Usage des COI

Dans l'évaluation d'une demande d'asile, les COI et la manière dont celles-ci sont rassemblées et utilisées sont une donnée essentielle : « *les déclarations du demandeur ne peuvent pas être prises dans l'abstrait et elles doivent être considérées dans le contexte général d'une situation concrète. Si la connaissance des conditions existant dans le pays d'origine du demandeur n'est pas un but en soi, elle est importante parce qu'elle permet d'apprécier la crédibilité des déclarations de l'intéressé.* »⁵

Si les lignes directrices⁶ sur lesquelles se sont basées le CGRA pour rédiger ces deux notes sont dépourvues de caractère contraignant, le droit européen et la législation belge contiennent de nombreux principes réglementant la collecte de ces informations.

La jurisprudence européenne et belge s'est également déjà prononcée à ce sujet.

³ SRB MGF, p.2 et SRB Mariage, p. 2

⁴ <http://www.intact-association.org/fr/actualite/70-rapport-de-mission-cedoca.html>

⁵ UNHCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992, paragraphes 37-38 : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html>

⁶ European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, April 2008: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/48493f7f2.pdf>

Pour plus d'informations sur l'usage des COI, vous pouvez consulter les sources d'informations suivantes :

- CBAR, *La crainte est-elle fondée ? Utilisation et application de l'information sur les pays d'origine dans la procédure d'asile, juin 2011*, <http://www.cbar-bchv.be/LinkClick.aspx?fileticket=y5w63YKqAl8%3d&tabid=223&mid=900&language=fr-FR>
- G. Westerveen, *Country of origin information en geloofwaardigheid*, septembre 2009, <http://www.cbar-bchv.be/LinkClick.aspx?fileticket=YIEeIRINoL8%3d&tabid=223&mid=900&language=fr-FR>
- Hungarian Helsinki Committee, *Country Information in Asylum Procedures : Quality as a Legal Requirement in the EU*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f13c5f02.html>

3. Sélection des sources

Les SRB mentionnent qu'« Il a été élaboré sur base d'un large panel d'informations publiques, soigneusement sélectionnées, dans un souci permanent de recoupement des sources »⁷ et ajoutent que « Les sources principales utilisées dans le présent document résultent d'entretiens réalisés avec des acteurs privilégiés de la société guinéenne ainsi que d'observation faites sur place lors de ces missions. »⁸

a. *Mention et sélection des sources consultées*

L'**ensemble des sources consultées** n'est toutefois pas mentionné dans ces rapports de sorte qu'il est impossible de vérifier si une source a été privilégiée, retenue ou écartée et les raisons de ce choix.

Le choix de certaines sources laisse d'ailleurs perplexe. Par exemple, les auteurs du rapport sur les MGF ont interrogé l'ONG Tostan⁹ sur la question de la réexcision. Cette ONG n'est toutefois pas spécialisée dans la question des MFG et la lutte contre les MGF ne fait pas parties des objectifs de l'ONG tels que décrits sur leur site internet¹⁰. L'implication de cette ONG dans la question des MGF semble ponctuelle et est liée à la réalisation d'un programme piloté par d'autres ONG¹¹.

⁷ SRB MGF, p. 2 et SRB mariage p.2

⁸ SRB MGF, p. 4 et SRB mariage p.4

⁹ SRB MGF, Note de bas de page 63

¹⁰ <http://www.tostan.org/web/page/567/sectionid/556/parentid/556/pagelevel/2/interior.asp>

¹¹ <http://tostan-fr.blogspot.be/2011/05/guinee-conakry-societe.html>

A ce sujet, les Common EU Guidelines on COI mentionnent : « *It is also good practice to list not only the sources referred to in the report/query response but all (or the main) sources of information consulted during the research. However, in case no information was found, the main sources consulted should be mentioned.* »¹² et « *Any source may provide information that can be relevant (to the asylum determination process). This means that no source should be excluded without further consideration.* »¹³

Cette pratique de lister l'ensemble des sources consultées, même si ces dernières peuvent s'avérer in fine peu pertinentes, est d'ailleurs utilisée par le service CEDOCA dans de nombreux autres SRB.

L'article 26 de l'AR 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le CGRA contraint également le CGRA à mentionner les raisons pour lesquelles une source a été contactée et les raisons qui permettent de présumer de sa fiabilité.¹⁴

b. Diversité des sources

Les **sources** utilisées dans ces deux rapports sont également **peu variées**, de sorte qu'il est impossible de recouper les informations obtenues.

Par exemple, le SRB sur le mariage se base presque exclusivement sur les avis de deux sociologues Oumar DOUMBOUYA SIVORY¹⁵ et Alpha Amadou Bano BARRY¹⁶.

Le SRB sur les MGF se fonde quant à lui sur différents entretiens avec des professionnels de la santé mais ceux-ci sont tous basés à Conakry¹⁷.

Il existe pourtant de nombreuses autres sources traitant des MGF ou du mariage en Guinée¹⁸.

¹² European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op cit., p. 16

¹³ European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op cit , p. 7

¹⁴ « Conformément aux dispositions de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal, un service interne de documentation et de recherche est créé au sein du Commissariat général. Ce service a quotidiennement de **nombreux contacts** avec diverses instances et organisations dans les pays d'origine, afin **de vérifier certains éléments factuels des récits d'asile**. Divers moyens de communication sont utilisés à cette fin (lettres, fax, téléphone, courrier électronique). Etant donné les nombreux avantages présentés par ces moyens de communication modernes, le service interne de documentation et de recherche en fait grand usage. Cette disposition prévoit que lorsqu'une décision est basée sur de tels éléments, le dossier administratif doit alors préciser **les raisons pour lesquelles cette personne ou cette institution** a été contactée ainsi, que les raisons qui permettent de présumer de leur **fiabilité**.

¹⁵ SRB mariage, note de bas de page 1

¹⁶ SRB mariage, note de bas de page 2

¹⁷ Entretien avec les médecins enseignant à l'Ecole de sages-femmes de Kobayah (Conakry), directeur d'une polyclinique à Conakry, entretien avec le service maternité de l'hôpital Donka (Conakry)

A cet égard, les Common Eu Guidelines mentionnent « *COI researchers should always try to find more than one source and different kinds of sources (e.g. governmental, media, international organizations, NGO's etc.) for each issue, preferably the original/primary sources in each case.*

It is important to search for as wide a range of sources as possible, which reflect differing opinions about the issue or event, as this will help to ensure a balanced report. Finding more than one source will give added weight to the information provided, particularly if it is of a sensitive or controversial nature, by showing that the opinion it is not restricted to one – possibly biased - source. »¹⁹

Si ces guidelines ne sont pas contraignantes, d'autres dispositions du droit européen impose aux autorités de consulter différentes sources.

C'est notamment le cas de l'article 8 de la directive procédure :

“ [...] 2. Les États membres font en sorte que les décisions sur les demandes d'asile soient prises par l'autorité responsable de la détermination à l'issue d'un examen approprié. À cet effet, ils veillent à ce que :

a) les demandes soient examinées et les décisions soient prises individuellement, objectivement et impartialement ;

b) des **informations précises et actualisées** soient obtenues **auprès de différentes sources**, telles que le haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), sur la situation générale existant dans **les pays d'origine** des demandeurs d'asile et, le cas échéant, dans les pays par lesquels les demandeurs d'asile ont transité, et à ce que le personnel chargé d'examiner les demandes et de prendre les décisions ait accès à ces informations ;

c) le personnel chargé d'examiner les demandes et de prendre les décisions ait une connaissance appropriée des normes applicables en matière d'asile et de droit des réfugiés. [...]"

Le CCE a également déjà confirmé que le renvoi vers une seule source n'est pas suffisamment pertinent pour confirmer ou contester certaines situations ou certains événements : « [...] le Conseil constate que la partie défenderesse ne s'appuie **que sur une seule source**, de surcroît anonyme, empêchant ce faisant le Conseil d'apprécier la fiabilité de l'information qu'elle relaye. »²⁰

¹⁸ Voir <http://www.intact-association.org/fr/actualite/70-rapport-de-mission-cedoca.html>

¹⁹ European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op cit p.7

²⁰ CCE, arrêt n°45.928 du 2 juillet 2010

4. Validation de l'information

Il est essentiel que l'information obtenue soit utilisée de manière **transparente**. « *Compte tenu de leur caractère décisif de preuve, les COI doivent être – de manière générale – accessibles pour toutes les parties impliquées dans le processus de détermination du statut de réfugié.* »²¹

Les deux SRB mentionnent également que « *le présent document a été rédigé sur base d'informations publiques disponibles* »²².

a. Usage de sources anonymes

L'expression d'une opinion est par essence subjective et certaines sources peuvent avoir des intérêts particuliers. Par exemple, les autorités et les personnes proches de celles-ci peuvent être tentées de minimiser les problèmes existant dans leur pays en raison de la conditionnalisation de l'aide au développement à une amélioration de la situation des droits fondamentaux.

De nombreuses sources citées par les deux rapports sont toutefois **anonymes** de sorte qu'il est impossible de juger de leur fiabilité ou même de vérifier l'exactitude de leurs propos.

A titre d'exemple, le SRB sur le mariage mentionne un « *entretien téléphonique avec un imam d'une mosquée de la commune de Ratoma du 11/04/2008* »²³ ou un « *entretien avec des responsables du bureau de l'état civil de la commune de Matoto du 03/11/2011* »²⁴.

Le SRB sur les MGF mentionne quant à lui un « *entretien avec les médecins enseignant à l'École de sages-femmes de Kobayah (Conakry) le 05/11/2011* »²⁵, un « *entretien téléphonique avec un directeur d'une polyclinique à Conakry le 04/05/2012* »²⁶, un « *entretien avec le service maternité de l'hôpital Donka le 11/11/2011* »²⁷ un « *entretien avec un avocat membre du barreau guinéen le 07/11/2011* »²⁸, un entretien avec les élèves de l'école de sage femme de Kobayah le 17/11/2011 »²⁹ ou encore un « *entretien au ministère de la santé le 02/11/2011* ». ³⁰

²¹ Hungarian Helsinki Committee, *Country Information in Asylum Procedures : Quality as a Legal Requirement in the EU*, 2011, p. 9

²² SRB mariage, p.4 et SRB MGF, p.4

²³ SRB mariage, note de bas de page 48 (notamment)

²⁴ SRB mariage, note de bas de page 51 (notamment)

²⁵ SRB MGF, note de bas de page 42 (notamment)

²⁶ SRB MGF, note de bas de page 49 (notamment)

²⁷ SRB MGF, note de bas de page 4 (notamment)

²⁸ SRB MGF, note de bas de page 77 (notamment)

²⁹ SRB MGF, note de bas de page 78 (notamment)

³⁰ SRB MGF, note de bas de page 30 (notamment)

Alors que cela n'apparaît pas explicitement dans les directives ou la législation, cette condition de transparence est prévue dans les Common EU Guidelines, qui indiquent que celle-ci implique la traçabilité et la fiabilité de la source d'information.³¹

Le CCE a également déjà annulé une décision du CGRA en raison de l'utilisation d'une source anonyme : « *Par ailleurs, le Conseil constate que la partie défenderesse ne s'appuie que sur une seule source, de surcroît anonyme, empêchant ce faisant le Conseil d'apprécier la fiabilité de l'information qu'elle relaye.* »³²

b. Transcription des entretiens

Les deux rapports mentionnent que « *Les sources principales utilisées dans le présent document résultent d'entretiens réalisés avec des acteurs privilégiés de la société guinéenne lors des missions de 2006 et de 2011 ainsi que des d'observations faites sur place lors des missions* »³³.

Une lecture des deux SRB montre combien ces entretiens ont été déterminants dans la rédaction des rapports.

La **retranscription** de ceux-ci n'est toutefois pas jointe aux rapports de sorte qu'il est impossible de vérifier l'exactitude des propos avancés ou de les situer dans le contexte dans lesquels ils ont été prononcés.

Les Common EU Guidelines on COI³⁴ mentionne toutefois : « *It is important to present the information exactly as it was given by the sources used. In the process of translating or paraphrasing the content and meaning of the information should not be distorted.* »

L'article 26 de l'AR 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le CGRA prévoit également l'obligation pour le CGRA de retranscrire les entretiens téléphoniques afin de permettre au demandeur d'asile de vérifier l'exactitude des informations ainsi obtenues.³⁵

³¹ European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op cit., p. 12

³² CCE, arrêt n° 45.928 du 2 juillet 2010

³³ SRB MGF, p.4 et SRB mariage, p.4

³⁴ European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op cit., p. 15

³⁵ « (...) Si la décision est basée sur des informations obtenues par téléphone, l'agent en rédige un compte rendu détaillé afin de permettre au demandeur d'asile de vérifier l'exactitude des informations ainsi obtenues. Rappelons ici que la loi du 29 juillet 1991 relative à **la motivation formelle des actes administratifs** s'applique aux décisions du Commissaire général et de ses adjoints »

A ce sujet, le rapport au roi mentionne également que « *Le Commissaire général ou un de ses adjoints peut, dans sa décision, s'appuyer sur **des informations obtenues d'une personne ou d'une institution par téléphone ou courrier électronique**. Le dossier administratif doit alors préciser **les raisons pour lesquelles cette personne ou cette institution a été contactée ainsi que les raisons qui permettent de présumer de leur fiabilité**.*

L'information obtenue par téléphone doit faire l'objet d'un compte-rendu écrit mentionnant le nom de la personne contactée par téléphone, une description sommaire de ses activités ou de sa fonction, son numéro de téléphone, la date à laquelle a eu lieu la conversation téléphonique, ainsi qu'un aperçu des questions posées pendant la conversation téléphonique et les réponses données par la personne contactée. »³⁶

Faisant application de cette disposition, le CCE a eu l'occasion de remettre en cause la fiabilité de l'utilisation de sources orales anonymes en considérant que si les exigences prévues par la loi n'étaient pas satisfaites, l'information fournie ne pouvait être considérée comme un motif valide pour tirer une conclusion.³⁷

Les SRB reposent sur de nombreux entretiens téléphoniques visés par cette disposition.³⁸

A notre sens, cette disposition doit également trouver à s'appliquer par analogie aux autres entretiens du CGRA cités ci-dessus et dont la retranscription n'a pas été jointes aux deux rapports.

5. Conclusion

L'ensemble de ces éléments démontrent qu'il convient de prendre les informations contenues dans ces deux rapports avec prudence.

Certaines règles applicables en matière de collecte des COI ne semblent pas avoir été parfaitement respectées de sorte qu'il est impossible de vérifier l'exactitude des informations rapportées par le CEDOCA.

Ainsi, les deux rapports ne mentionnent pas précisément les sources qui ont été consultées et s'abstiennent d'expliquer sur quelle base la sélection de ces sources a été faite. Le panel de sources consultées nous semble également trop restreint.

³⁶ MB 27 janvier 2004, p. 4630

³⁷ CCE, arrêt n° 11.829 du 27 mai 2008

³⁸ Par exemple pour le SRB MGF, un entretien téléphonique du 04/05/2011 avec le Directeur d'une polyclinique à Conakry (note de bas de page 69) ou un entretien téléphonique du 24/05/2012 avec Mouctar OULARE (note de bas de page 63)

Au niveau de la validation des informations, nous ne pouvons que regretter le manque de transparence du au caractère anonyme de nombreuses sources et à l'absence de retranscription de l'ensemble des entretiens réalisés.

Ces lacunes sont regrettables dans la mesure où le CEDOCA mentionne lui-même avoir rédigé ces rapports conformément aux lignes directrices communes à l'union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine.