



Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Distr. générale
6 mars 2018
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

Enquête concernant le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en application de l'article 8 du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Observations du Royaume-Uni*

I. Introduction

1. Le 24 juillet 2017, le Gouvernement britannique a reçu du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ci-après le Comité), conformément à l'article 8 et au paragraphe 2 de l'article 9 du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après la Convention), une demande d'informations écrites sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de son rapport d'enquête confidentiel sur l'avortement en Irlande du Nord.

2. Il est rappelé au Comité que les négociations sur le partage du pouvoir entre les principaux partis politiques d'Irlande du Nord se poursuivent et qu'en l'absence de gouvernement décentralisé opérationnel, les références à l'Irlande du Nord contenues dans la présente réponse restent soumises à l'examen et à l'accord des futurs ministres en charge des questions concernées.

II. Cadre constitutionnel

3. Le Comité est conscient et souligne, dans ses conclusions, que l'Irlande du Nord fait partie du Royaume-Uni et qu'elle est soumise à la plupart de ses lois. Il note que la loi sur l'avortement de 1967 ne s'est jamais étendue à l'Irlande du Nord, où le Parlement a décidé de ne pas adopter ses dispositions.

4. En vertu de l'accord de dévolution passé avec l'Irlande du Nord, son Assemblée jouit d'un contrôle législatif sur certaines questions (les « domaines dévolus »). Les questions sur lesquelles l'Assemblée d'Irlande du Nord dispose des pleins pouvoirs législatifs sont la santé et les services sociaux (y compris concernant la loi relative à

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



l'avortement), l'égalité des chances et la justice et la police (ce dernier domaine a été dévolu en 2010).

5. Le Gouvernement britannique et l'Exécutif d'Irlande du Nord ont convenu d'un mémorandum d'accord énonçant les principes régissant leurs relations mutuelles. Sur le plan législatif, le Gouvernement britannique doit s'en tenir à la convention selon laquelle le Parlement britannique n'est pas censé légiférer sur des domaines dévolus si ce n'est avec l'accord du législatif décentralisé. Les exécutifs décentralisés doivent rechercher cet accord comme il s'imposerait concernant le Gouvernement britannique. La question de l'avortement est un domaine dévolu, et donc une question sur laquelle l'Assemblée nord-irlandaise doit légiférer.

Position du Gouvernement britannique sur l'avortement en Irlande du Nord – Évolutions récentes

6. Depuis l'enquête effectuée par le Comité, le Gouvernement britannique a annoncé, le 29 juin 2017, que les femmes ayant résidant en Irlande du Nord seraient dispensées du coût des avortements effectués en Angleterre.

7. Pendant de nombreuses années, les femmes d'Irlande du Nord se sont rendues en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse pour recourir à l'avortement. Cela a toujours été légal, mais on leur facturait l'avortement, ce qui rendait les choses plus difficiles pour certaines d'entre elles. Le Gouvernement a désormais défini les modalités de prestation de ce service en Angleterre. Les Gouvernements écossais et gallois prennent des mesures analogues.

8. Les femmes d'Irlande du Nord pourront accéder à ce service en s'adressant aux prestataires qui le pratiquent en Angleterre de la même manière que les femmes qui y vivent. La grande majorité des avortements seront réalisés par des prestataires indépendants, bien qu'un petit nombre d'actes continueront d'être assurés par le biais du NHS lorsque des raisons médicales l'imposent.

9. Les femmes d'Irlande du Nord souhaitant procéder à une interruption de grossesse en Angleterre pourront prétendre à :

- Une consultation auprès d'un service d'avortement en Angleterre, notamment pour savoir si les fondements juridiques sont réunis ;
- La procédure d'avortement ;
- Un dépistage du VIH ou d'infections sexuellement transmissibles, selon qu'il conviendra ;
- Une proposition de moyen de contraception de la part du service d'avortement ; et
- Une aide pour les frais de déplacement si la femme remplit les critères permettant de qualifier sa situation de difficile.

10. Ces modalités sont similaires à celles dont bénéficient les femmes en Angleterre.

11. Le Gouvernement met en place un service de réservation central qui sera géré par l'un des prestataires. Ce service de réservation simplifiera la procédure pour les femmes qui choisissent de demander un avortement. Il mettra à disposition des femmes d'Irlande du Nord un numéro de téléphone unique grâce auquel elles pourront prendre rendez-vous avec le professionnel le mieux à même d'assurer le service conformément à leurs besoins, à leur état de santé et à la disponibilité des prestataires.

12. Ces nouveaux arrangements faciliteront l'accès des femmes d'Irlande du Nord à l'avortement pour deux raisons principales. Premièrement, la charge financière sera levée, car elles n'auront plus à payer la consultation ni la procédure d'avortement.

Deuxièmement, le service de réservation central simplifiera le processus pour les femmes concernées, tandis que celles qui remplissent les critères d'éligibilité se verront en outre rembourser les frais de déplacement.

Situation dans d'autres pays à titre de comparaison

13. Le Comité est conscient que l'Irlande du Nord n'est pas la seule à fixer des conditions à la licéité des avortements. Dans d'autres pays qui sont aussi parties à la Convention, comme l'Andorre, El Salvador, l'Irlande, le Paraguay, la Pologne et Saint-Marin, l'avortement est illégal ou n'est autorisé que dans de très rares cas. Par exemple, Saint-Marin interdit purement et simplement l'avortement. À l'heure actuelle, l'avortement est illégal en Andorre et ne peut être pratiqué que pour sauver la vie de la femme enceinte alors que le pays est signataire de la Convention. À Malte, l'avortement demeure illégal. Le Gouvernement britannique a connaissance de l'article ci-joint¹, qui précise l'état du droit concernant l'avortement dans différents pays.

Observations des Ministères d'Irlande du Nord concernant les conclusions du rapport du Comité relatives aux domaines relevant de leur autorité dévolue

14. En l'absence de ministres en Irlande du Nord, suivent des observations factuelles sur le rapport qui ne préjugent ni anticipent ce que pourraient déclarer les futurs ministres en temps voulu concernant le rapport et ses diverses recommandations.

15. Le Ministère des communautés d'Irlande du Nord présentera le rapport d'enquête du Comité au/à la futur(e) ministre, dès sa nomination, en vue de son examen.

III. Observations sur les conclusions du Comité

16. Le Comité conclut que l'État partie viole des articles de la Convention (voir CEDAW/C/OP.8/GBR/1, par. 72).

« a) 1 et 2 lus conjointement avec les articles 5, 12 et 16, car il commet des actes de violence sexiste à l'égard des femmes en conservant délibérément des lois pénales qui touchent de façon disproportionnée les femmes et les filles, en les soumettant à de graves souffrances physiques et morales assimilables à des traitements cruels, inhumains et dégradants. »

17. Depuis la visite de la délégation en 2016, le groupe de travail interministériel sur l'anomalie fœtale létale a terminé ses travaux. Ce groupe était composé de professionnels de la santé expérimentés et de hauts fonctionnaires des Ministères nord-irlandais de la santé et de la justice. Un rapport a été présenté aux Ministres de la santé et de la justice en octobre 2016. À l'issue de son examen, ce rapport devait être présenté à l'Exécutif d'Irlande du Nord pour qu'il se prononce sur les recommandations avant publication. Malheureusement, l'Exécutif a été suspendu avant la présentation du rapport et aucune mesure ne peut être prise avant le rétablissement des structures politiques.

18. En juin 2017, la Cour d'appel d'Irlande du Nord a annulé la décision de la Haute Cour qui déclarait en novembre 2015 que la loi sur l'avortement en Irlande du Nord

¹ *A Commentary on LC v Peru: The CEDAW Committee's First Decision on Abortion* (« Commentaire sur l'affaire *LC c. Pérou* : Première décision du Comité de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes sur l'avortement »), disponible à l'adresse : https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/37008/Ngwena_Commentary_2013.pdf?sequence=1).

était incompatible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dans les cas d'anomalie fœtale létale ou lorsque la grossesse résultait d'un viol ou d'un inceste. Elle a conclu que la Haute Cour ne devait pas intervenir et que la modification de la loi sur l'avortement relevait de l'Assemblée d'Irlande Nord. La décision de la Cour d'appel fait actuellement l'objet d'un recours devant la Cour suprême, dont on attend qu'elle statue.

19. En juin 2017, le Gouvernement britannique a annoncé la décision de fournir un service d'avortement gratuit, en Angleterre, aux femmes résidant en Irlande du Nord qui ne peuvent bénéficier d'une interruption légale sur ce territoire. L'Écosse et le pays de Galles ont suivi son exemple en formulant des propositions analogues.

« b) 12, car il ne respecte pas le droit des femmes à la santé en entravant leur accès aux services de santé, notamment par le biais de lois qui criminalisent l'avortement et sanctionnent les femmes et ceux qui leur viennent en aide, et en rendant l'accès aux soins post-avortement, indépendamment de la licéité de l'avortement, inaccessibles, les médecins craignant les poursuites. »

20. La loi sur l'avortement en Irlande du Nord a été interprétée comme autorisant l'avortement dans des cas très limités. En mars 2016, le Ministère de la santé a publié une « Directive à l'intention des professionnels de la santé et des services sociaux sur l'interruption de grossesse en Irlande du Nord » (*Guidance for Health and Social Care Professionals on Termination of Pregnancy in Northern Ireland*). Cette directive vise à fournir aux professionnels de la santé et des services sociaux des éclaircissements sur la loi, en l'état actuel des choses, concernant l'interruption de grossesse en Irlande du Nord. Elle met également l'accent sur la nécessité de fournir une assistance post-intervention aux femmes qui en ont besoin, indépendamment du lieu où l'interruption de grossesse a été réalisée. Il incombe aux centres sanitaires et sociaux d'Irlande du Nord (Health and Social Care Trusts, HSCNI) de fournir aux femmes une telle assistance par le biais d'un accès à un traitement approprié, y compris du conseil, en fonction de leurs besoins individuels. L'assistance et les services fournis comprennent : un appui psychologique ; un service de conseil confidentiel ; l'appui d'une sage-femme, y compris les services d'une sage-femme ou d'un coordonnateur spécialisé(e) dans le deuil ; des services de professionnels spécialisés en médecine obstétrique et en gynécologie ; des dépliants visant à orienter les patientes vers des organisations bénévoles ; et les services du médecin généraliste de la patiente ou de la sage-femme de son secteur.

21. Le rapport du Comité critique le fait que cette directive ne précise pas quand un avortement est légal. Or il n'est pas possible de fournir une directive couvrant toutes les situations dans lesquelles un avortement peut être légal. Une interruption de grossesse est légale lorsqu'un professionnel de la santé a estimé que la vie ou la santé physique ou mentale de la femme est exposée à un risque grave ou à long terme. La directive précise qu'il appartient au médecin d'évaluer, au cas par cas, quand l'état d'une femme est tel qu'un avortement peut se justifier en vertu de la loi. Il s'agit d'une décision clinique fondée sur les circonstances particulières du cas. Le Ministère n'a pas la preuve que des professionnels de la santé refusent des services d'avortement quand celui-ci se justifie sur le plan légal. En cas de doute, pour les aider dans leur décision, les professionnels de la santé peuvent s'adresser à une structure dédiée et solliciter un conseiller juridique.

« c) 2, 12 et 16, car il prive les femmes du droit de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances et d'avoir accès aux informations, à l'éducation et aux moyens nécessaires pour leur permettre d'exercer ces droits. »

22. En Irlande du Nord, la contraception d'urgence est accessible gratuitement auprès de tout cabinet médical offrant des services de contraception, de tous les centres de planification familiale et de certains établissements d'enseignement secondaire, ainsi que sur : <https://sexualhealthni.info>.

23. Les centres Brook de Belfast et Corlaine (financés par l'Agence britannique de la santé publique) et les Centres de soins génito-urinaires (GUM Clinics) couvrent tout le territoire. Le site Internet « Sexual Health NI » (<https://sexualhealthni.info/>) contient une liste de tous ces centres, ainsi qu'une carte qui permet de les localiser.

« d) 2 et 12, le paragraphe 2 b) de l'article 14 et le paragraphe 1 e) de l'article 16, lus conjointement avec l'article 1, car il manque à ses obligations en matière de santé publique. La concentration des services de santé sexuelle et procréative à Belfast et l'exportation de l'avortement en Angleterre a de graves conséquences pour les groupes défavorisés qui sont dans l'incapacité de se déplacer pour des raisons socioéconomiques, ce qui exacerbe la discrimination multiple que subissent déjà les femmes rurales, migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées ainsi que les femmes en situation de pauvreté. »

24. Le Ministère de la santé d'Irlande du Nord réfute l'affirmation selon laquelle les services de santé sexuelle et procréative d'Irlande du Nord sont concentrés à Belfast. Les cinq HSCNI du territoire fournissent des services de santé sexuelle et procréative conformément à la taille de la population et au profil démographique visé. Des services sont disponibles auprès des médecins généralistes, mais aussi des centres de santé sexuelle et procréative. Si certains centres sont situés dans des hôpitaux, la majorité se trouve dans les lieux pratiques et accessibles, au sein des foyers de population, y compris des populations d'étudiants et de travailleurs du sexe, ainsi que dans des centres de santé desservant les zones rurales. Par ailleurs, les horaires d'ouverture des centres de consultation varient afin d'améliorer l'accessibilité. L'accès aux centres de consultation est aussi bien libre que sur rendez-vous. Les coordonnées de ces centres sont disponibles sur les sites Internet de tous les HSCNI, ainsi que sur le site « Sexual Health NI » géré par l'Agence britannique de santé publique. Les lieux où se trouvent des centres de consultation (en septembre 2017) sont listés ci-dessous.

<i>HSCNI</i>	<i>Localisation des services de santé sexuelle et procréative</i>
Belfast	Royal Victoria Hospital College Street Bradbury Centre Arches Centre Knockbreda Centre Beech Hall Centre Carlisle Centre Dundonald Medical Centre
Région Sud-Est	Bangor Hospital Lisburn Health Centre Downe Hospital Ballynahinch Community Services Stewartstown Road Health Centre The Surgery, Newtownards

<i>HSCNI</i>	<i>Localisation des services de santé sexuelle et procréative</i>
Région Sud	John Mitchel Place Health Centre, Newry Portadown Health and Care Centre Centre de consultation de Thomas Street, Dungannon Banbridge Group Surgery
Région Ouest	Centre de santé Brae Clinic, Waterside Limavady Health Centre South West Acute Hospital, Enniskillen Co Fermanagh Omagh Hospital and Primary Care Complex Strabane Health Centre
Région Nord	Braid Valley Care Complex (Pôle intégré de santé sexuelle) Mid Ulster Hospital (Pôle intégré de santé sexuelle -- pas encore pleinement opérationnel) Coleraine Community Health Clinics Service de soins ambulatoires, Moyle Hospital Ballymoney Family Practice The Castle Practice, Carrickfergus The Family Practice, Antrim Glengormley Community Services Centre Whiteabbey Health Centre

25. Dans les centres de santé sexuelle et procréative, les membres du personnel formés aux soins de santé sexuelle et procréative rencontrent tous les hommes et toutes les femmes pour les évaluer individuellement et leur proposer une aide, un traitement ou des tests appropriés. Une fois la première évaluation effectuée, le patient peut être directement orienté vers un hôpital ou, le cas échéant, vers un autre centre (par exemple, vers un centre de soins génito-urinaires pour l'y soumettre à un dépistage de maladies sexuellement transmissibles lorsqu'il n'est pas possible de le réaliser sur place).

26. Dans tous les HSCNI, les centres de santé sexuelle et procréative fournissent une gamme complète de services de contraception, y compris de contraception d'urgence (pilule du lendemain). Dans certains cas, les patientes qui souhaitent se faire poser un dispositif intra-utérin peuvent être envoyées dans un autre établissement, selon les contraintes de temps et la disponibilité d'un personnel qualifié. L'affichage visant à les orienter vers d'autres services, y compris la Family Planning Association en cas de grossesse non désirée, est également proposé. Tous les services de contraception sont gratuits. Un certain nombre des HSCNI mettent à la disposition de tous les patients qui en font la demande un service d'interprétation dans des langues comme le lituanien, le polonais, le tetum (timorais), le portugais et le roumain.

27. En outre, le Gouvernement britannique a mis en place un dispositif permettant aux femmes qui rencontrent des difficultés financières de bénéficier d'avortements gratuits en Angleterre et de se voir organiser et prendre en charge le déplacement par le prestataire de services. Elles peuvent donc bénéficier de la procédure gratuitement.

« e) 10 et 12, car il ne protège pas les femmes en quête de services de santé sexuelle et procréative et d'informations sur la question contre le harcèlement de manifestants antiavortement. »

28. Le Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord, un organe statutairement indépendant, a pour mission de recueillir et d'étudier les plaintes pour faute de la police, y compris en cas d'inaction présumée de celle-ci.

29. Le Comité estime que l'incapacité à combattre les stéréotypes qui dépeignent les femmes avant tout comme des mères exacerbe la discrimination à l'égard des femmes et constitue une violation de l'article 5, lu conjointement avec les articles 1 et 2 de la Convention (voir [CEDAW/C/OP.8/GBR/1](#), par. 74)

30. Il n'est pas possible de répondre à cette déclaration en l'absence de toute preuve factuelle présumée soutenant l'affirmation formulée dans le rapport.

31. Le Comité conclut que l'État partie s'est abstenu de donner la priorité à la prévention des grossesses non désirées grâce à la fourniture d'une éducation sexuelle de qualité. Son absence de supervision concernant la discrétion laissée aux écoles en matière d'application des programmes d'enseignement de la santé sexuelle et reproductive afin de veiller à ce qu'ils se fondent sur des éléments factuels et abordent l'utilisation des contraceptifs, l'avortement médicalisé et les soins en cas d'avortement viole le paragraphe h) de l'article 10 de la Convention (voir [CEDAW/C/OP.8/GBR/1](#), par. 76)

32. L'arrêté nord-irlandais de 2007 relatif à l'enseignement (« Exigences minimales en matière de contenu des programmes ») précise le contenu minimal exigé dans chaque domaine d'apprentissage du programme scolaire à chaque étape clef. Les enseignants disposent d'une latitude considérable dans la sélection, au sein de ces domaines, des aspects qu'ils jugent appropriés pour nourrir les compétences et l'intérêt de leurs élèves. Si le Conseil nord-irlandais des programmes, des examens et de l'évaluation fournit de grandes orientations aux écoles, il ne s'immisce pas dans le contenu précis de l'enseignement et de l'apprentissage, qui est laissé à l'appréciation de chaque établissement. Le caractère consultatif, discrétionnaire, des recommandations sur les programmes scolaires en Irlande du Nord y est l'un des piliers du système, en particulier concernant les sujets qui ne font pas l'objet d'un examen officiel comme l'éducation relationnelle et sexuelle.

33. Le Comité conclut que l'État partie est responsable (voir [CEDAW/C/OP.8/GBR/1](#), par. 83) :

« a) De violation grave des droits énoncés dans la Convention, considérant que la législation pénale de l'État partie oblige les femmes, en cas d'anomalie fœtale létale, notamment les victimes de viol ou d'inceste, à mener des grossesses à terme, les exposant ainsi à de graves violences physiques et psychologiques, ce qui constitue une forme de violence sexiste à l'égard des femmes ; et

b) De violation systématique des droits énoncés dans la Convention, étant donné que l'État partie criminalise délibérément l'avortement et mène une politique très restrictive d'accès à l'avortement, obligeant les femmes à :

- i) Mener des grossesses à terme ;
- ii) Sortir d'Irlande du Nord pour bénéficier d'un avortement légal ;
ou
- iii) S'auto-administrer des abortifs. »

34. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Gouvernement britannique n'accepte pas que les femmes d'Irlande du Nord aient subi des violations graves et systématiques des droits que leur reconnaît la Convention.

Conclusion

35. Les conclusions et les recommandations du Comité, qui portent sur la modification de la loi pénale sur l'avortement, ne peuvent être examinées en l'absence d'un corps législatif habilité à légiférer sur ces questions en Irlande du Nord. Il ne sera possible d'apporter une réponse concrète aux conclusions et recommandations figurant dans le rapport du Comité que lorsque des structures politiques pourront l'autoriser et l'approuver.

Rectifications factuelles

36. Nous souhaitons également attirer l'attention sur trois points supplémentaires liés à la précision factuelle du rapport au Comité :

a) Par. 14 : La deuxième phrase est incorrecte. Il n'a pas été fourni de directive en 2013 ; c'est une consultation sur un projet de directive qui a été menée. La directive a été fournie en 2016.

b) Par. 17 : Le Procureur général n'a pas émis circulaire, à l'intention de l'ensemble des hôpitaux, visant à vérifier la licéité de tous les avortements. Le Bureau du coroner a fait savoir que le coroner n'avait pas émis de directive sur la question en 2015. La Cour d'appel d'Irlande du Nord a statué en 2013 que les enfants mort-nés étaient du ressort du coroner, en tant que « personnes décédées ».

c) Par. 18 : Le projet de directive de 2013 n'a jamais été publié. Il a fait l'objet d'une consultation. La directive en vigueur énonce clairement la situation juridique.
