



Programme d'apprentissage mutuel d'égalité des sexes

Combattre les mutilations génitales féminines et d'autres pratiques néfastes

Royaume-Uni, 28 et 29 avril 2016

Rapport de synthèse



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

La présente publication a bénéficié du soutien financier du programme de l'UE «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020.

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il contribue à poursuivre la création d'un espace où sont promus et protégés l'égalité et les droits des personnes, tels qu'ils sont consacrés dans le traité, la Charte et les conventions internationales sur les droits de l'homme.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_fr.htm

Introduction

Le séminaire d'apprentissage mutuel s'est tenu à Londres les 28 et 29 avril 2016. Il visait à examiner et discuter les bonnes pratiques du Royaume-Uni et de l'Italie pour lutter contre les mutilations génitales féminines (MGF), le mariage forcé et d'autres pratiques néfastes. Des représentants de dix autres États membres, de la Commission européenne, de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) et du réseau européen «End FGM» (réseau européen pour mettre fin aux MGF) ont pris part aux débats. Les discussions ont porté sur les moyens de combattre les MGF et autres pratiques néfastes sur tous les fronts, par la législation, par des systèmes intégrés de protection de l'enfance, par l'amélioration des données factuelles sur les MGF, par la coopération entre différents services, par la sensibilisation des communautés concernées et par la formation des professionnels. Le séminaire s'est conclu sur une discussion des enseignements à tirer et de la transférabilité des bonnes pratiques, des questions politiques qui se posent au niveau national et européen, et des pistes à explorer.

Au cours des dernières années, les MGF ont fait l'objet d'une attention croissante dans les États membres. Au niveau de l'Union, on peut citer une résolution du Parlement européen sur l'élimination de la mutilation génitale féminine (2012) et une communication de la Commission européenne intitulée «Vers l'éradication des mutilations génitales féminines» (2013). L'EIGE a aussi publié un rapport sur les MGF dans l'Union et en Croatie (2013) et un autre rapport proposant une méthodologie commune applicable à tous les États membres pour estimer la prévalence des MGF (2015).

1. Les bonnes pratiques du pays hôte et du pays associé

1.1. Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, les MGF sont définies comme un acte criminel par la loi sur les mutilations génitales féminines de 2003 (Angleterre, pays de Galles et Irlande du Nord) et la loi d'interdiction des MGF (Écosse) de 2005. Les MGF sont aussi reconnues comme une forme de maltraitance des enfants au regard de la loi sur l'enfance de 1989. La loi sur les crimes graves de 2015 a instauré un grand nombre de nouvelles mesures réglementaires visant à prévenir et combattre les MGF, notamment:

- Des mesures de protection complémentaires des victimes de MGF ont été adoptées, incluant une garantie d'anonymat à vie pour les victimes et une extension des infractions extraterritoriales pour couvrir les filles envoyées à l'étranger pour y subir l'excision. Une nouvelle infraction a aussi été créée en cas de non-protection d'une fille exposée au risque de MGF.
- Une obligation de signalement a été introduite pour le personnel de santé et les enseignants d'Angleterre et du pays de Galles, qui sont tenus de dénoncer à la police les cas de MGF constatés de visu ou révélés verbalement. Les services de police ont mis en place une stratégie interservices de protection des victimes et de poursuites. Des procédures de signalement obligatoire ont été instaurées. À cela s'ajoutent les lignes directrices à l'usage des professionnels, qui ont l'obligation d'enregistrer les données sanitaires et les cas de suspicion de MGF.

- Des ordonnances («FGM Protection Orders» – FGMPO) peuvent être délivrées par le tribunal de la famille afin de protéger les victimes ou les victimes potentielles de MGF. La violation d'une FGMPO constitue une infraction pénale.

En 2011 le nombre de femmes et de filles, résidant au Royaume-Uni de manière permanente, ayant subi des MGF était estimé à 137 000¹. Au cours des cinq dernières années, la police a enquêté sur 200 cas de MGF.

Une unité spécialement chargée des MGF a été constituée au Home Office (ministère de l'intérieur). Une stratégie interministérielle sur les MGF a été intégrée à la stratégie plus globale concernant la violence à l'encontre des femmes et des filles, adoptée en 2016. La stratégie vise à prévenir les violences et les mauvais traitements, à offrir des services aux victimes et à poursuivre en justice les auteurs des faits pour leur infliger des sanctions pénales effectives. L'accent est mis sur le travail en partenariat et l'instauration de relations de confiance avec les collectivités locales pour mettre fin aux pratiques d'abus. Les principes qui sous-tendent la stratégie sont: i) que les MGF constituent une forme de maltraitance des enfants et sont illégales; ii) que les MGF occasionnent des dommages physiques et psychologiques à long terme; iii) que les sensibilités politiques ou culturelles ne doivent pas entraver la lutte contre les MGF, en tant que pratique illégale; iv) que le problème des MGF est mondial et requiert une solution internationale; et v) que la législation seule ne permettra pas d'éliminer cette pratique, qui doit être combattue sur plusieurs fronts.

L'importance de la prévention a été mise en évidence au Royaume-Uni dans les efforts de sensibilisation et de mobilisation des jeunes. Un exemple en a été donné par la volonté politique de faire entendre la voix des jeunes dans le cadre du «Girls Summit 2014» qui s'est tenu à l'invitation du Premier ministre et de l'UNICEF. D'autres actions de sensibilisation passent par les partenariats avec les groupes religieux et confessionnels, qui ont par exemple débouché sur une déclaration condamnant les MGF.

En ce qui concerne les services proposés, un budget de 84 millions de livres y a été affecté pour la période de 2016 à 2020. Ces fonds sont destinés à mettre en place des filières cohérentes pour l'aide aux victimes. Un exposé des attentes («statement of expectation») à l'échelle nationale a été rédigé, afin de contribuer, par des sources de données et des normes de service, à l'adoption de bonnes pratiques en matière de commande de services, notamment pour des cliniques spécialisées dans les MGF.

Le travail en partenariat vise à promouvoir une approche interinstitutionnelle, qui met fortement l'accent sur le traitement des MGF comme une forme de maltraitance des enfants. Des lignes directrices interservices officielles ont été rédigées. L'objectif est de garantir une meilleure compréhension, parmi les professionnels, des responsabilités qui leur incombent en matière de lutte contre les MGF et autres pratiques néfastes. Des formations en ligne et d'autres matériels vont aussi dans ce sens.

¹ City University London (2015), «The Prevalence of Female Genital Mutilation in England and Wales: National and Local Estimates». Disponible à l'adresse https://www.city.ac.uk/data/assets/pdf_file/0004/282388/FGM-statistics-final-report-21-07-15-released-text.pdf

Les bonnes pratiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les MGF comprennent :

- des formations, lignes directrices et protocoles à l'usage des professionnels de la santé, des enseignants, du parquet et de la police ;
- des consultations publiques destinées à éclairer les décisions politiques ;
- des formations et des activités qui s'adressent aux filles, afin de les informer à propos des MGF et de leur indiquer où obtenir de l'aide si elles encourent un risque à cet égard ;
- des initiatives associant plusieurs parties prenantes en vue d'intégrer la prévention des MGF dans les politiques de protection de l'enfance et d'égalité entre les sexes ;
- un numéro d'appel téléphonique dédié aux MGF et la création d'une application web destinée aux jeunes.

Des mesures de sensibilisation interservices à Bristol et dans le district londonien de Lambeth témoignent des avantages d'une concertation entre les professionnels de la santé et de l'aide sociale et les services de police qui entrent en contact avec des femmes et de filles exposées aux MGF. L'unité MGF a travaillé en coopération avec le département du développement international (DFID) dans le cadre de programmes locaux en Afrique, en vue de changer les mentalités pour en finir avec les MGF.

Les présentations du Royaume-Uni ont mis en évidence l'importance de la prévention et des interventions de justice non pénale pour permettre aux victimes de faire valoir leurs droits. D'autres questions ont été soulevées à propos de la nécessité d'assurer un financement adéquat, de proposer des conditions d'hébergement sûres, des conseils et des services de thérapie, ainsi que des possibilités d'éducation, de formation et d'emploi aux femmes et aux filles. Il apparaît crucial que les professionnels puissent s'adresser aux victimes et aux victimes potentielles avec les outils et les sensibilités appropriées pour leur apporter le soutien dont elles ont besoin et nouer avec elles des relations de confiance qui leur permettent de se livrer.

Un autre aspect abordé par le Royaume-Uni tient à la nécessité d'améliorer la collecte des données sur la prévalence des MGF, des mariages forcés et d'autres pratiques néfastes. Ces problèmes sont difficiles à mesurer et il est important de collaborer avec des ONG partenaires pour mieux apprécier, au contact des communautés concernées, comment les points de vue et les comportements peuvent évoluer et quels sont les moyens efficaces d'encourager les victimes à se faire connaître.

Le travail effectué au Royaume-Uni pour combattre le mariage forcé comprend l'adoption d'une loi (de protection civile) sur le mariage forcé en 2007. Cette base juridique permet aux tribunaux de délivrer des ordonnances (« Forced Marriage Protection Orders » – FMPO) afin de protéger toute personne confrontée à la perspective d'un mariage forcé. De nouvelles infractions pénales ont été introduites en 2014 en vertu de la loi relative au maintien de l'ordre et à la criminalité en matière de comportements antisociaux. Des lignes directrices interservices officielles concernant le traitement des mariages forcés ont été rédigées. L'unité «Mariage forcé» a mis en place une ligne d'assistance téléphonique, qui a reçu 1 200 appels en 2015. Il est important de faire la distinction entre les mariages

arrangés et les mariages forcés: au Royaume-Uni, il existe dans certaines communautés une longue tradition de mariage arrangé entre adultes consentants.

1.2. Italie

En Italie, un système institutionnel intégré de promotion de l'égalité entre les sexes couvre plusieurs politiques prenant en considération la dimension du genre et autres mesures de protection des droits humains. En ce qui concerne les MGF, la loi 7/2008 a les dimensions suivantes : « Prévenir, combattre et éradiquer la mutilation génitale féminine en tant que violation des droits fondamentaux à l'intégrité de la personne et en tant qu'atteinte à la santé des femmes et des filles. » La loi impose aux administrations publiques concernées de mesurer l'incidence des MGF, d'apporter une aide et des services aux victimes, et de mener des activités de sensibilisation, de formation et d'orientation à l'intention des professionnels afin de garantir l'efficacité des interventions des services compétents.

L'aspect répressif de la loi lui confère une valeur symbolique forte et se combine avec une stratégie intégrée qui prévoit des mesures de prévention, de réadaptation et de soins à l'intention des victimes, des actions de sensibilisation et de formation des professionnels, des efforts pour améliorer les réponses des services concernés et un suivi continu des activités mises en œuvre. En dehors du cadre juridique, il est important d'encourager les changements de comportements sociaux par un travail d'émancipation des femmes et de sensibilisation des communautés.

À l'initiative du département de l'égalité des chances, l'Italie a mis en place une commission de coordination nationale, qui a approuvé en 2007 un premier plan stratégique de lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes. Dans ce contexte 21 projets régionaux (ciblant la société civile, les autorités locales, les services de santé publique, les travaux de recherche) ont reçu un financement de 177 000 EUR par an. Le deuxième plan stratégique, adopté en 2011, doté d'une enveloppe de trois millions d'EUR, concentrait ses efforts sur les régions où résident des immigrants issus de pays qui pratiquent les MGF. Il finance des projets innovants, en accordant une attention particulière au secteur des soins de santé, à travers des activités de recherche et de collecte de données susceptibles de contribuer à la prévention et à la lutte contre les MGF, la formation des professionnels de la santé, des éducateurs, des médiateurs culturels et d'autres acteurs de terrain, et des campagnes de sensibilisation. L'accent est mis également sur l'intégration régionale, la mise en place de réseaux et l'échange d'enseignements tirés des projets.

Les deux plans stratégiques ont privilégié une approche axée sur le niveau local et ont été mis en œuvre en partenariat avec des ONG. Les résultats ont été positifs: amélioration des données factuelles, offre de services adaptés aux besoins des victimes et changement des attitudes et des perceptions parmi les professionnels de la santé et d'autres prestataires. À titre d'exemples de bonnes pratiques, on peut citer:

- Une campagne d'information nationale intitulée « Nessuno Escluso » (Personne n'est exclu), qui comportait une enquête sur les MGF.
- Un projet innovant de sensibilisation visant à mettre en place des réseaux locaux de lutte contre les MGF en Émilie-Romagne, qui a eu recours à des expositions, des créations artistiques et des spectacles, entre autres activités, pour s'adresser aux communautés locales. Le projet est déployé en

collaboration avec un institut de recherche, des associations régionales et les autorités municipales. Des informations sont échangées entre les villes de la région, qui ont chacune convenu avec des associations locales des activités à mener pour mettre en place des approches pertinentes à l'échelon local, auxquelles sont associées les communautés migrantes.

- Des ressources d'informations ont été diffusées dans certaines régions. Par exemple, en Toscane, les professionnels peuvent échanger leurs expériences sur un forum de discussion en ligne et, en Lombardie, un site web dispense des informations et des ressources de formation en lignes à l'intention des professionnels, des communautés migrantes et du grand public.
- Plusieurs projets ont entrepris de collecter des données pour mieux définir les services locaux à fournir. Par exemple, à Milan, des données ont été recueillies afin de mettre en place un service d'aide spécifique aux victimes de MGF.
- Dans la région du Latium, quatre organisations ont travaillé en partenariat pour créer un projet d'action et de recherche dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les MGF, avec la participation de migrantes et de leurs communautés originaires de la Corne de l'Afrique vivant à Rome.
- L'association AIDOS a opté pour une approche innovante de production de documentaires audio et autres émissions qui ont été diffusés à la radio dans six pays pratiquant les MGF. Le projet comportait des mécanismes de retour d'information qui ont mis en évidence les appréciations positives des participants.

En particulier, plusieurs bonnes pratiques sont venues du secteur de la santé, qui était au centre des actions du deuxième plan stratégique. Par exemple :

- Des lignes directrices en matière de prévention, de soutien et de réadaptation pour les femmes et les filles ayant subi des MGF ou exposées au risque de MGF ont été publiées par le ministère de la santé à l'intention des professionnels de la santé, des travailleurs sociaux et des enseignants.
- Dans 43 centres de santé publique, des soins spécialisés sont dispensés aux femmes et aux filles qui souffrent de problèmes de santé sexuelle et génésique à la suite de MGF.
- Le service de maternité et de pédiatrie de l'hôpital San Camillo-Forlanini de Rome est un centre de référence régional pour les MGF. Il dispense une assistance et des soins spécialisés aux victimes de MGF qui souffrent de troubles de la santé génésique, de problèmes sexuels et relationnels, et de problèmes obstétricaux durant la grossesse et lors de l'accouchement.
- Un projet pilote de planification familiale dans le Piémont apporte un soutien adapté aux migrantes et collecte des données cliniques concernant les femmes qui utilisent les services proposés, pour constituer une base de données médicales à l'échelle de la région. En Lombardie, une équipe pluridisciplinaire similaire a mis en place des centres de référence régionaux pour les MGF.

Le plan d'action du gouvernement contre les violences faites aux femmes (2014) vise à constituer une base de données nationales sur les violences à l'encontre des femmes et prévoit d'y inclure des données relatives aux MGF, en leur affectant un code spécial.

Un numéro d'appel gratuit a été mis en place par le ministère de l'intérieur pour apporter un soutien aux victimes de MGF. Il permet d'obtenir des informations sur les centres de soins de santé et les organisations qui travaillent avec les communautés migrantes originaires de pays qui pratiquent les MGF. Entre 2009 et 2016, la ligne d'assistance téléphonique a reçu 205 appels, dont deux seulement correspondaient à ses objectifs. Les raisons de la faible utilisation de ce service pourraient tenir aux hésitations de ces femmes qui ne sont pas citoyennes de l'Union à l'idée de se mettre directement en rapport avec la police et à leur crainte qu'un signalement reviendrait à dénoncer un membre de la famille.

L'attention portée au mariage forcé dans le plan stratégique montre comment la prévention des MGF peut aussi tenir compte d'autres pratiques néfastes. Les recherches visant à identifier la population exposée au risque de mariage forcé font apparaître que la plupart des demandes d'aide émanent de femmes jeunes et très jeunes qui ont grandi en Italie. Les travaux menés en 2009 par l'association Trama di Terre dans la région d'Émilie-Romagne ont estimé quelle est la population exposée au risque de mariage forcé et ont dressé la carte de l'offre de services existante. Des recommandations ont été formulées en matière de prévention et d'aide aux victimes et aux victimes potentielles et portaient notamment sur la création d'un refuge spécialisé dans l'accueil des victimes de mariage forcé. Les recherches avaient pour but de faciliter une compréhension plus approfondie du problème du mariage forcé et de mettre des outils à la disposition des travailleurs sociaux et d'autres professionnels. L'association organise des séances de formation à l'intention des femmes et gère actuellement un foyer protégé pour les femmes qui fuient des mariages forcés.

La dimension locale et interinstitutionnelle de la prévention des MGF en Italie constitue une approche durable qui demande un travail de coordination considérable entre différentes agences. La collecte de données pose encore des difficultés et les présentations ont souligné l'importance de mesurer précisément l'impact et de disposer de données fiables sur la prévalence des MGF pour planifier les politiques futures. Les efforts déployés pour prévenir et combattre les MGF ont conduit le secrétaire général des Nations unies à présenter la législation italienne comme un exemple de meilleure pratique en matière de MGF. L'Italie organise aussi, parallèlement à la session annuelle de la commission des Nations unies sur la condition de la femme, un événement consacré aux MGF.

Un autre défi à relever par le gouvernement est de dispenser des services au nombre croissant de migrantes sans papiers qui arrivent en Italie en provenance de pays pratiquant les MGF et qui ont besoin d'une protection, de soins et d'une aide sanitaire spécifiques. Beaucoup de centres d'accueil dans le Sud de l'Italie sont débordés et ne peuvent garantir une prise en charge sanitaire adéquate des réfugiés et demandeurs d'asile. Il conviendra, à l'avenir, de prêter une plus grande attention aux MGF et aux violences à caractère sexiste dans le cadre de ce travail.

2. La situation dans d'autres pays participants

Durant la deuxième journée du séminaire, les participants se sont penchés plus en détail sur la situation dans les pays représentés², sur l'intérêt et les enseignements des bonnes pratiques du Royaume-Uni et de l'Italie et sur les pistes à explorer.

Belgique. En 2012, le nombre de femmes et de filles victimes de MGF était estimé à 13 112. Aucune donnée n'est disponible en ce qui concerne le mariage forcé. Toutes les formes de MGF, ainsi que le mariage forcé sont sanctionnés par le code pénal. Cela couvre le fait ou la tentative de pratiquer, de faciliter ou de favoriser des MGF, même si l'acte est commis en dehors du pays. Depuis juillet 2014, l'incitation à la pratique des MGF ou la publicité en sa faveur sont aussi passibles de sanctions pénales. Le plan d'action national (PAN) en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes 2010-2014 couvre les MGF, les mariages forcés et les violences commises au nom de l'honneur. Le PAN 2015-2019 cible toutes les formes de violence basée sur le genre, conformément à la convention d'Istanbul, et est mis en œuvre par un groupe de travail interdépartemental. La Belgique a adopté une approche globale des MGF, en prêtant une attention particulière à la prévention et à la prise en charge complète des victimes. L'accent est mis sur la détection, l'identification des risques, l'acquisition de compétences et la sensibilisation des professionnels, ainsi que sur les contacts avec les communautés locales et le financement des ONG. De plus, deux centres de référence régionaux dispensent des services hospitaliers pluridisciplinaires aux victimes de MGF. Un kit de prévention des MGF a été produit à l'usage des professionnels. Un site web qui s'adresse aux migrantes vulnérables donne des informations et des orientations concernant les droits en matière de sexualité et de procréation, et traite notamment des MGF, en 13 langues.

Estonie. Le débat sur les MGF, le mariage forcé et autres pratiques néfastes est assez récent en Estonie. Les MGF et le mariage forcé ne sont pas considérés comme des actes criminels au regard du code pénal. Des modifications de la législation sont en préparation, parallèlement au processus de signature et de ratification de la convention d'Istanbul, qui porte notamment sur les MGF et les mariages forcés. Bien que la prévalence des MGF soit supposée faible, les données des tribunaux, de la police et des registres médicaux ne sont pas collectées. Cependant, une étude menée en 2014 a constaté que 13,5 % de gynécologues et des sages-femmes avaient été confrontés à des MGF dans la pratique de leur profession. Les ONG qui travaillent avec des communautés issues de minorités ethniques ont connaissance de quelques cas de mariages d'enfants. Les MGF et autres pratiques néfastes ont été incluses dans certains programmes de formation organisés par des universités et des ONG, dans la formation des policiers et dans l'enseignement dispensé aux étudiants en gynécologie.

Grèce. Il n'existe pas d'interdiction pénale des MGF, bien que celles-ci puissent être considérées comme des actes criminels au regard du code pénal. La législation sur la protection des enfants ne mentionne pas expressément les MGF et aucun mécanisme spécifique n'est prévu pour protéger les enfants des atteintes à leur intégrité physique au sein de la famille. Un plan d'action national interministériel sur l'égalité entre les sexes est en cours de rédaction. Il n'existe cependant pas encore

² Pour plus d'informations sur les politiques des pays participants, voir les commentaires disponibles à l'adresse : http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/review-seminars/seminars_2016/combating_fgm_fr.htm

de plan d'action national officiel concernant les MGF. Depuis la récente crise des réfugiés, la Grèce voit affluer un nombre croissant de femmes et de filles victimes de MGF ou qui peuvent être exposées au risque de MGF si elles sont renvoyées dans leur pays. Des orientations spéciales du HCR ont été publiées pour aider les acteurs de terrain à traiter les demandes de statut de réfugié au titre de la législation sur l'asile s'il existe une possibilité de violence à caractère sexuel, comme les MGF. Dans une affaire qui servira de référence, il a été décidé de suspendre l'expulsion d'une Kényane et de ses trois enfants en raison du danger qu'elle courait de subir des MGF si elle rentrait dans son pays.

Hongrie. La prévalence des MGF est faible et les recherches menées estiment que le nombre de migrantes victimes de MGF se situe entre 170 et 350. Il n'existe actuellement pas de cadre juridique concernant les MGF. Plusieurs initiatives lancées par des ONG ont abordé le problème des MGF dans les communautés de migrants au moyen de séminaires, de formations à l'intention des professionnels et de campagnes de sensibilisation. Des programmes de prévention et d'information concernant le mariage des enfants ont été envisagés dans la stratégie nationale d'inclusion sociale. Le droit pénal ne traite pas spécifiquement du mariage forcé, qui n'est passible de sanctions qu'au titre de l'infraction générale de « contrainte ». Le mariage précoce, dans le cas de mineurs âgés de moins de 18 ans, peut être autorisé avec l'accord de l'autorité tutélaire, tandis que les mariages contractés sans cette autorisation ne peuvent être validés que six mois après le 18^e anniversaire du conjoint concerné. C'est un problème auquel peuvent être confrontées les filles et les jeunes femmes de la communauté rom. Des projets spécifiques ont introduit des mesures préventives dans le contexte du risque de traite liée à l'exploitation sexuelle. La crise des réfugiés a mis en lumière la vulnérabilité des femmes et des filles face à la violence et l'exploitation sexuelles, notamment à des fins de prostitution. La future ratification de la convention d'Istanbul offre une occasion de mettre en œuvre des politiques intégrées pour lutter contre les MGF et autres pratiques néfastes.

Lettonie. Il n'existe pas de données publiquement disponibles sur la prévalence des MGF, qui est probablement assez faible, compte tenu du petit nombre de migrants issus de pays où les MGF sont pratiquées. Il n'existe actuellement aucun cadre juridique ou politique concernant les MGF, en dehors du cadre pénal général sanctionnant les atteintes à l'intégrité physique, l'ablation de tissus ou d'organes, ainsi que la cruauté et la violence à l'égard des mineurs. Une nouvelle législation est en préparation en vue d'ériger les MGF en infractions pénales et le gouvernement a criminalisé la traite des êtres humains aux fins de contracter une union fictive. Les MGF ou autres pratiques néfastes ne sont pas mentionnées dans le cadre politique sur les violences domestiques ou dans la politique de la famille. À l'heure actuelle, le problème des MGF et autres pratiques néfastes ne fait pas vraiment l'objet de débats au sein de la société civile, sur la scène politique ou parmi les professionnels, en dehors d'une initiative lancée par des médecins qui apportent une assistance médicale aux pays d'Afrique. Une demande d'asile, fondée sur un risque de MGF, a donné lieu à l'octroi du statut de réfugiées à une femme et à sa fille originaires du Ghana. Un rapport de l'EIGE (2013) a mis en évidence les difficultés d'analyser les aspects liés aux MGF, en raison du manque d'intérêt et du faible enjeu politique de la question en Lettonie.

Lituanie. Il n'existe pas de politique spécifique concernant les MGF ou autres pratiques néfastes et ces problèmes ne sont pas mentionnés dans les documents de politique et de stratégie sur les violences à caractère sexiste et sur l'intégration des migrants. Il n'existe pas non plus de données sur la prévalence des MGF et la

question ne suscite guère de débats dans l'opinion publique, les instances juridiques ou politiques. Les MGF sont passibles de sanctions au regard du code pénal en tant que graves préjudices corporels. Un amendement, proposé au Parlement en 2016, en vue d'inclure une clause distincte concernant les MGF en tant qu'acte criminel, a été adopté en première lecture. La législation sur la protection des enfants peut aussi s'appliquer à des cas de MGF. Les médecins sont tenus d'informer la police des lésions corporelles résultant d'un acte criminel. Il n'existe cependant pas de données enregistrées à ce sujet. Une étude de l'EIGE (2013) a conclu que les MGF sont rarement l'objet de déclarations politiques et de travaux de recherche en Lituanie et que peu d'analyses envisagent les MGF en tant que violences à caractère sexiste.

Portugal. La première étude nationale sur la prévalence des MGF a été menée en 2014. Elle a estimé à 5 246 le nombre de femmes en âge de procréer vivant au Portugal qui ont subi des MGF et à 1 830 le nombre de filles âgées de moins de 15 ans victimes ou victimes potentielles de MGF. Les MGF constituent une infraction pénale au regard de la législation introduite en 2015, qui s'applique aux MGF pratiquées tant au Portugal qu'à l'étranger et aux actes préparatoires (comme le fait d'organiser un voyage à l'étranger dans ce but ou de faire venir quelqu'un au Portugal pour pratiquer une MGF). Si la victime est mineure, les faits restent passibles de sanctions pénales jusqu'à ce qu'elle ait atteint l'âge de 23 ans. La législation sur l'asile a établi les conditions et procédures d'octroi du statut de réfugié ou d'une protection accessoire en cas de MGF. Des dispositions légales similaires existent à l'égard du mariage forcé. Des plans d'action nationaux pour la prévention et l'élimination des MGF sont en place depuis 2007. Parmi les actions innovantes figurent des lignes directrices à l'intention des professionnels de la santé, du parquet et de la police. Une plateforme de données sanitaires recense les cas de MGF détectés dans les établissements de soins. Le personnel de santé est tenu de protéger les enfants à risque et d'alerter la Commission de protection de l'enfance et de la jeunesse si une fille présente des signes de MGF ou court le risque de subir des MGF. Le plan d'action existant contient 42 mesures couvrant la prévention, l'intégration, la formation, la collecte de données et la coopération. L'accent est mis sur la création de réseaux et le travail avec les communautés de migrants, les ONG et les autorités religieuses pour lutter contre les MGF.

Slovaquie. La prévalence des MGF est supposée faible. L'attention accordée au problème provient principalement des ONG qui travaillent directement avec les demandeurs d'asile. Entre 1992 et 2010, 23 demandes d'asile introduites par des femmes originaires de pays qui pratiquent les MGF ont été acceptées. Le mariage forcé s'inscrit dans le contexte de la traite des êtres humains, car de nombreux mariages forcés sont contractés à des fins d'exploitation sexuelle ou de travail forcé. Entre 2011 et 2015, le programme de soutien et de protection aux victimes de la traite des êtres humains a dénombré 25 victimes de mariages forcés en Slovaquie. Le cadre politique actuel en matière d'égalité des sexes, de violence à l'encontre des femmes et de migration ne traite pas des MGF ou du mariage forcé. Les demandeuses d'asile vulnérables et les victimes ou victimes potentielles de MGF reçoivent une protection et des soins en vertu de la loi sur l'asile. Le code pénal peut sanctionner les cas de MGF, auxquels les principes d'extraterritorialité sont applicables. Le personnel de santé est tenu de signaler les cas d'abus ou de violations des droits d'un enfant, ce qui peut aussi concerner les MGF.

Espagne. Les MGF sont passibles de sanctions au titre du code pénal et de la législation sur la protection de l'enfance, qui s'appliquent aussi à la pratique des MGF à l'étranger. Des données ont été collectées afin d'éclairer les efforts de

prévention, l'offre de services et la formulation des politiques au moyen d'une cartographie sociodémographique des MGF qui estime le nombre de femmes et de filles ayant subi des MGF ou exposées au risque de MGF. Les données de 2012 recensaient 57 251 femmes et 16 869 filles dont le pays d'origine est un de ceux où des MGF sont pratiquées. Cela représentait une augmentation significative depuis 2008. Un observatoire transnational, établi en Gambie et en Espagne afin de traiter et de prévenir les MGF à la fois dans les pays d'origine et dans les pays de résidence, a produit des éléments permettant de renforcer les politiques et d'améliorer la compréhension du problème. Ces résultats ont débouché sur l'élaboration d'une stratégie de prévention des MGF couvrant des actions de sensibilisation, la collecte de données factuelles et la formulation d'orientations. Des lignes directrices et des protocoles ont été publiés par des organisations gouvernementales et non gouvernementales en vue de prévenir les MGF, mais la formation dispensée aux professionnels qui assurent les soins de première ligne demeure inadaptée en matière de traitement et de prévention des MGF. Le personnel de santé est, en outre, tenu de signaler de tels faits. Un site web donne des informations pertinentes visant à changer les comportements et inclut une copie d'une Fatwa condamnant les MGF lancée en 2011 par un colloque de dignitaires religieux ouest-africains.

Suède. Le nombre de victimes de MGF est estimé à 38 000, dont 7 000 sont des filles âgées de moins de 18 ans. En Suède, 19 000 filles sont nées dans des familles originaires de pays qui pratiquent des MGF. La Suède a érigé les MGF en infractions pénales en 1982. Le cadre juridique complet comprend une législation régissant la protection des enfants, et notamment des filles exposées au risque de subir des MGF. Les professionnels sont tenus de signaler les cas avérés ou les soupçons d'abus ou de crimes à l'encontre d'un enfant. La réglementation permet la levée du secret professionnel vis-à-vis des autorités en cas de risque suspecté ou de MGF effectivement constatées. Elle autorise aussi l'auscultation d'une fille sans le consentement de ses parents. Depuis 1982, la police a reçu soixante signalements de soupçons de MGF. La rigueur du cadre juridique suédois en matière de lutte contre la discrimination occasionne certaines difficultés pour les professionnels, qui doivent peser la nécessité d'agir si une fille court un risque, sans pour autant se comporter de manière discriminatoire. Plusieurs initiatives politiques et mesures de prévention ont été introduites. Elles comportent notamment la constitution de commissions administratives dans les secteurs de la santé et de l'éducation chargées de collecter des données, de dispenser des formations et des orientations à l'intention des professionnels de la santé et de l'éducation, et de prendre des mesures de prévention. Un programme de formation en ligne propose des outils de prévention des MGF à l'usage du secteur de la santé. Un exemple de bonne pratique consiste dans les orientations formulées par le conseil administratif «Våga se» («Oser voir»), du comté d'Östergötland, qui donnent aux professionnels des informations pour les aider à apporter une assistance, des soins et une protection aux filles et aux femmes victimes ou victimes potentielles de MGF.

3. Principales questions abordées lors du séminaire

Le séminaire a donné lieu à une discussion très animée sur certains des principaux problèmes auxquels sont confrontés des États membres en particulier et sur d'autres aspects qui concernent l'ensemble de l'Union. Les pays participants ont mis en évidence l'importance d'un soutien politique et financier pour la prévention des

MGF, dans le cadre d'une politique plus vaste de lutte contre les violences faites aux femmes.

Les participants ont discuté de l'importance d'un cadre juridique fort, qu'ils estiment crucial pour protéger les victimes et faire passer un message affirmant sans équivoque que de tels actes néfastes sont prohibés. Certains participants ont cependant émis des doutes sur l'efficacité de la criminalisation et ont insisté sur l'importance de mesures de prévention de grande ampleur. Plusieurs intervenants ont fait part de leur préoccupation quant à l'impact psychologique que le fait d'être séparée de ses parents peut avoir sur une enfant, et se demandaient comment garantir le bien-être de l'enfant et le respect de ses droits. Il convient pour cela que les professionnels soient correctement formés afin d'aider au mieux les femmes et les filles, tout en reconnaissant que les MGF constituent une forme de maltraitance des enfants. Le signalement de MGF ou de soupçons de MGF ne devrait pas entraîner automatiquement le retrait de la garde parentale, mais déclencher plutôt une mesure de protection de l'enfance qui fait intervenir d'autres services à côté de l'action judiciaire (soins de santé, assistance sociale et éducation).

L'importance de la mise en place d'approches sensibles, coordonnées et intégrées pour combattre les MGF et autres pratiques néfastes a été soulignée. Il s'en est suivi une discussion concernant la collecte de données sur les MGF et la nécessité de formuler une méthodologie commune et une définition de la prévalence des MGF. Des méthodes prometteuses pour estimer la prévalence des MGF ont vu le jour en Italie, ainsi que d'autres sur la base de données collectées dans le cadre d'un projet Daphne et de travaux de recherche de l'EIGE. Une étude pilote menée par l'EIGE dans trois pays a débouché sur une méthodologie d'estimation des risques. Cette méthodologie sera étendue à cinq autres États membres en 2017. De plus, les participants ont insisté sur le manque d'informations concernant l'évolution des attitudes, alors qu'il s'agit d'un élément crucial pour estimer le nombre de filles exposées à un risque. Il est difficile de savoir si les migrants originaires de pays qui pratiquent les MGF continuent à défendre et à suivre cette pratique quand ils s'établissent dans l'Union, ou s'ils changent d'avis et de comportement dès lors qu'ils vivent dans une société qui désapprouve les MGF.

Dans beaucoup de pays, la prévention et l'éradication des MGF tiennent compte des groupes de population cibles de migrants originaires de pays qui pratiquent les MGF. Toutefois, certains États membres ont mis en évidence la difficulté de mettre en œuvre des programmes de prévention et d'offrir des services aux victimes de MGF lorsqu'il s'agit de migrantes sans papiers, de réfugiées et de demandeuses d'asile.

Un large consensus s'est dégagé concernant le rôle central que les ONG et les groupes communautaires ont à jouer dans la mise en œuvre d'une prévention efficace, dans l'assistance aux femmes et aux filles vulnérables, et dans la contribution à leur émancipation. Dans ce contexte, les participants ont discuté de l'importance des ressources allouées aux ONG dans leurs efforts pour faire évoluer les comportements et pour travailler avec les acteurs-clés du changement au sein des communautés locales. Au Portugal, par exemple, des militants, notamment des guides religieux, issus des pays d'origine ont efficacement contribué à faire évoluer les attitudes. Il n'y a cependant pas de moyens financiers directement disponibles pour ce genre d'actions.

Certains États membres ont signalé une augmentation des cas de MGF due à l'immigration de populations en provenance de pays où cette forme de violences à

caractère sexiste est pratiquée. Il est jugé crucial d'apporter des réponses qui prennent en considération la dimension du genre dans le cadre des procédures d'asile, afin de combattre également le mariage forcé, compte tenu du nombre croissant de demandes de regroupement familial impliquant des épouses mineures. D'autres pratiques néfastes, comme l'exorcisme et la sorcellerie, ont été brièvement discutées, ainsi que les crimes commis au nom de l'honneur et les liens entre ces violations des droits humains et la traite des êtres humains.

Plusieurs participants ont souligné l'importance de la convention d'Istanbul pour encadrer l'application des lois nationales et des initiatives en matière de collecte des données et de recherche, de formation des professionnels, d'éducation dans d'autres domaines en relation avec les MGF.

Une plateforme de connaissances sur les MGF à l'usage des professionnels doit être lancée par un consortium d'organisations européennes en février 2017. Elle inclura un programme de formation en ligne, des pages d'informations sur les différents pays et des possibilités de création de réseaux.

Dans l'ensemble, les participants s'accordaient à considérer que les MGF, les mariages forcés et d'autres actes néfastes sont des aspects essentiels de l'égalité entre les sexes qui doivent être intégrés dans les politiques nationales au moyen d'une approche multisectorielle afin de garantir l'efficacité de l'offre de services, de la protection de l'enfance et du travail avec les femmes, les filles et les communautés locales concernées par les MGF.

4. Conclusions et recommandations

Les exemples de bonnes pratiques de l'Italie et du Royaume-Uni et l'échange d'expériences entre les pays participants ont débouché sur les recommandations suivantes.

Recommandations pour les États membres :

- Il est souhaitable de formuler, de financer et de mettre en œuvre des plans d'action interinstitutionnels couvrant tous les aspects de la lutte contre les MGF (prévention, protection et poursuites). La coopération, la mise en place de réseaux et l'échange d'expertise entre les professionnels et les acteurs de la société civile peuvent contribuer à l'élaboration de solutions globales et intégrées.
- Les MGF et autres pratiques néfastes devraient être couvertes par les stratégies politiques nationales en matière de prévention des violences à caractère sexiste et des violences domestiques.
- Une coordination interservices est essentielle dans l'application des mesures de prévention, de protection et de répression concernant les MGF. Ces efforts devraient être déployés en partenariat avec les communautés locales et leurs dirigeants (y compris les guides religieux). Une perspective de « changement culturel » peut se révéler un outil puissant dans les campagnes de prévention.
- Il convient de dispenser une formation obligatoire et des orientations complètes aux professionnels de la santé, de l'éducation et des services répressifs, afin de les préparer de manière adéquate à traiter et aider les victimes de MGF.

- Les fonctionnaires chargés des questions de migration et d'asile devraient aussi recevoir une formation pour les aider à adopter une approche sensible à la dimension du genre en matière d'asile et à assurer une protection spéciale des victimes de MGF. Cette formation devrait couvrir la prise en considération de la vulnérabilité des femmes et des filles vis-à-vis de la traite liée à l'exploitation sexuelle. Les efforts visant à combattre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou de travail forcé doivent inclure la détection des MGF et des cas de mariage forcé.
- Tant les États membres que l'Union dans son ensemble doivent donner la priorité à la ratification et à la mise en œuvre de la convention d'Istanbul, qui apporte un cadre global. Cette dynamique pourrait être encouragée par une campagne de sensibilisation portant sur les progrès accomplis dans les pays qui ont ratifié la convention.
- Pour répondre aux besoins des femmes et des filles victimes ou victimes potentielles de MGF, il convient d'assurer un financement durable des ONG, des services de santé spécialisés, des refuges, des lignes d'assistance téléphonique et des services de conseil, etc. Ce financement devrait aussi couvrir les initiatives pour aider les femmes et les filles confrontées aux MGF et au mariage forcé et pour encourager leur émancipation et leur inclusion sociale.
- Les priorités des États membres et de l'Union en matière de développement extérieur devraient intensifier les efforts de prévention des MGF dans le cadre des programmes sur l'égalité entre les sexes, la santé maternelle et infantile, l'éducation et les droits de l'homme.

Recommandations au niveau européen :

- Promouvoir et continuer de financer des initiatives d'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les MGF et autres pratiques néfastes.
- Rédiger et adopter une définition et une méthodologie communes concernant la prévalence des MGF et veiller à ce que les données soient collectées dans les dossiers administratifs et les registres de population. Ce travail devrait être effectué de manière cohérente au niveau national, régional, européen et international.
- Des orientations, des formations et des normes européennes pourraient être développées pour intégrer la dimension du genre dans le traitement des demandes d'asile au niveau national dans les cas de MGF, de mariages forcés et d'autres pratiques néfastes.
- Il conviendrait de mettre des fonds de l'Union à la disposition des petites ONG, car les conditions de transnationalité et les seuils de financement minimaux constituent actuellement des obstacles majeurs.
- Des ressources pourraient être mises en place par l'EIGE à l'échelle de l'Union pour le partage des bonnes pratiques, la création de réseaux et l'échange d'informations au moyen d'une plateforme de formation en ligne sur les MGF et autres pratiques néfastes.