



Strasbourg, le 17 juin 2016

CDDH(2016)R85
Addendum II

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**Analyse de la situation juridique au niveau international
et dans les Etats membres du Conseil de l'Europe sur les actions et la prévention des
mutilations génitales féminines et du mariage forcé**

(tel qu'adoptée par le CDDH lors de sa 85^e réunion, 15-17 juin 2016)

Table des matières

I. AVANT-PROPOS	3
Mandat du Comité directeur pour les droits de l’homme	
II. INTRODUCTION	4
a. Définitions	4
b. Prévalence et caractéristiques	5
c. Conséquences	7
III. NORMES ET REGLES JURIDIQUES APPLICABLES	8
a. Conseil de l’Europe	8
b. Nations Unies	12
c. Union européenne	17
d. Organisation des Etats américains	18
e. Union africaine.....	19
f. Communauté de développement de l’Afrique australe	19
g. Association sud-asiatique de coopération régionale	19
IV. TOUR D’HORIZON DES APPROCHES ET DES PRATIQUES EN VIGUEUR DANS LES ÉTATS MEMBRES	20
a. Politiques intégrées, élaboration et collecte de données	20
b. Prévention.....	21
c. Protection	24
d. Questions relatives à l’asile.....	25
e. Poursuites	25
V. CONCLUSIONS ET EVENTUEL SUIVI	26

I. AVANT-PROPOS

1. Lors de leur 1241^e réunion, en novembre 2015, les Délégués des Ministres ont adopté les mandats des structures intergouvernementales pour la période 2016-2017. Concernant le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), les Délégués ont donné au CDDH le mandat suivant : (voir rubrique « Développement et promotion des droits de l'homme ») :

« Mutilations génitales féminines et mariage forcé

(i) Outre les travaux déjà menés dans le domaine des droits de l'homme et des sociétés culturellement diverses, entreprendre des travaux pour combattre et prévenir les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, qui constituent des violations graves des droits de l'homme. Pour cela, mener une analyse de la situation juridique au niveau international et dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (échéance : 30 juin 2016).

(ii) Sur cette base, préparer un guide des bonnes pratiques nationales dans le cadre de la lutte et de la prévention de ces pratiques offensantes et, si nécessaire, formuler des propositions pour (a) garantir la cohérence des politiques et une meilleure application de la législation dans ce domaine ; (b) renforcer le cadre juridique national et européen ainsi que la coopération entre Etats membres ; (c) sensibiliser à ces questions. Ces propositions peuvent, entre autres, aboutir à la préparation d'un projet de recommandation du Comité des Ministres (échéance : 31 décembre 2017). Cette activité doit être menée en assurant une coordination et une coopération appropriées avec les organes concernés, notamment la GEC, le GREVIO, le GRETA et le CDPC. »

2. Lors de sa 84^e réunion, en décembre 2015, le CCDH a eu un échange de vues sur la « préparation des travaux du biennium 2016-2017 » et a décidé de donner à ce stade priorité aux travaux sur la question des mutilations génitales féminines et du mariage forcé. A cette fin, un Groupe de rédaction sur les mutilations génitales féminines et le mariage forcé (CDDH-MF) a été constitué et s'est vu confier le mandat suivant :

« Sous l'autorité du CDDH, le CDDH-MF est appelé à :

(i) Outre les travaux déjà menés dans le domaine des droits de l'homme et des sociétés culturellement diverses, entreprendre des travaux pour combattre et prévenir les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, qui constituent des violations graves des droits de l'homme. Pour cela, mener une analyse de la situation juridique au niveau international et dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (échéance : 31 mars 2016).

(ii) Sur cette base, préparer un guide des bonnes pratiques nationales dans le cadre de la lutte et de la prévention de ces pratiques offensantes et, si nécessaire, formuler des propositions pour (a) garantir la cohérence des politiques et une meilleure application de la législation dans ce domaine ; (b) renforcer le cadre juridique national et européen ainsi que la coopération entre Etats membres ; (c) sensibiliser à ces questions. Ces propositions peuvent, entre autres, aboutir à la préparation d'un projet de recommandation du Comité des Ministres (échéance : 15 novembre 2016) ». ¹

3. M. Rob LINHAM (Royaume-Uni) a été nommé président du Groupe et rapporteur pour cette activité. A sa demande, le Secrétariat a adressé le 13 mars 2016 aux membres du CDDH et aux membres du CDDH-FM un questionnaire leur demandant de faire part des bonnes pratiques au niveau national avant le 10 avril 2016. A ce jour, 24 Etats membres et deux organisations non gouvernementales ont répondu².

¹ Document CDDH(2015)R84, paragraphes 39-40, Annexe VI.

² Voir le document CDDH-MF(2016)03.

II. INTRODUCTION

a. Définitions

4. Bien qu'il n'existe pas de définition reconnue au niveau international des mutilations génitales féminines (MGF)³ ou du mariage forcé, ces deux actes comptent parmi les violations des droits de l'homme les plus graves à l'égard des femmes et des filles, et également comme des violations des droits de l'enfant⁴. Les Nations Unies ont en outre qualifié ces phénomènes de « pratiques préjudiciables⁵ ». Ces deux pratiques sont décrites en divers termes dans les instruments juridiques aux niveaux international et régional qui font référence à ces phénomènes. Les définitions ont en outre évolué au fil du temps en raison d'une prise de conscience et d'une préoccupation accrues vis-à-vis de ces actes⁶.

5. Il existe à l'heure actuelle plusieurs définitions des MGF. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) exige des Etats partis d'ériger les MGF en infractions pénales⁷. La définition initiale se base sur celle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), selon laquelle les MGF désignent l'excision, l'infibulation ou toute autre mutilation de la totalité ou partie des grandes lèvres, petites lèvres ou clitoris, y compris lorsque ces actes sont pratiqués par des professionnels de la santé⁸. Le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul définit le terme « excision » en faisant référence à l'ablation partielle ou totale du clitoris et des grandes lèvres. L'« infibulation », pour sa part, désigne la suture partielle des grandes lèvres dans le but de rétrécir l'orifice vaginal. L'expression « toute autre mutilation » désigne toutes les autres modifications physiques des parties génitales féminines⁹.

6. La définition du mariage forcé varie elle aussi d'une organisation internationale ou régionale à l'autre. Selon la Convention d'Istanbul, le mariage forcé recouvre deux types de conduite intentionnelle : forcer un adulte ou un enfant à contracter un mariage et tromper un adulte ou un enfant afin de l'emmener à l'étranger avec l'intention de le forcer à contracter un mariage¹⁰. L'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) définit le mariage forcé comme un mariage conclu sans le consentement de l'un ou des deux partenaires¹¹, et de ce fait

³ L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) préconise d'élaborer une définition commune de la prévalence des MGF, de veiller à son utilisation cohérente aux niveaux national, régional, européen et international et de faire en sorte que des données soient collectées de manière régulière auprès de la population et au niveau de l'administration, EIGE, 2013, *Report on female genital mutilation in the European Union and Croatia: a comprehensive approach to FGM in the EU*, Conclusions and recommendations.

⁴ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 1.

⁵ Outre les MGF et le mariage forcé, les pratiques préjudiciables comprennent l'infanticide des filles, la sélection prénatale en fonction du sexe, le mariage des enfants, la violence liée à la dot, les attaques à l'acide, les crimes dit d'« honneur » et les mauvais traitements infligés aux veuves, ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 7.

⁶ Par exemple, le terme d'« excision » était auparavant utilisé, voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale n° 14 : Excision*, 1990, A/45/38 et Corr., et *Recommandation générale n° 19 : Violence à l'égard des femmes*, 1992, paragraphe 11. Toutefois, ce terme – en anglais « female circumcision » – établit un parallèle avec la circoncision masculine, ce qui est source de confusion entre ces deux pratiques distinctes, ONU, *Eliminer les mutilations sexuelles féminines. Déclaration interinstitutions*, HCDH, OMS, ONUSIDA, PNUD, UNCEA, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNIFEM, Annexe 1. Dans sa réponse à la Recommandation 2023 (2013) de l'Assemblée parlementaire sur *Le droit des enfants à l'intégrité physique*, le Comité des Ministres a noté que ces mutilations infligées aux filles ne pouvaient en aucun cas être mises sur un pied d'égalité avec des pratiques telles que la circoncision des jeunes garçons pour motifs religieux, pratique qui ne fait pas l'objet de dispositions juridiques analogues. L'UNICEF emploie une expression plus large, incluant la notion d'« excision » : « excision/mutilation génitale féminine (E/MGF) ». Cette définition se fonde sur la nécessité de prendre en compte les approches locales et de ce fait les notions moins axées sur les jugements de valeur, UNICEF, Centre de recherche Innocenti : *Changer une convention sociale néfaste : la pratique de l'excision/mutilation génitale féminine*, Innocenti Digest, Florence, 2005, réimpression mai 2008.

⁷ Voir l'article 38 de la Convention d'Istanbul.

⁸ OMS, Assemblée mondiale de la santé, *Résolution 61.16 sur les mutilations sexuelles féminines*. Dans une déclaration commune sur *Les mutilations sexuelles féminines* publiée en 1997, l'OMS, l'UNICEF et l'UNFPA ont classé les mutilations génitales féminines en quatre types :

- Type I – Ablation partielle ou totale du clitoris et/ou du prépuce (clitoridectomie) ;
- Type II – Ablation partielle ou totale du clitoris et des petites lèvres, avec ou sans excision des grandes lèvres (excision) ;
- Type III – Rétrécissement de l'orifice vaginal avec recouvrement par l'ablation et l'accolement des petites lèvres et/ou des grandes lèvres, avec ou sans excision du clitoris (infibulation) ;
- Type IV – Toutes les autres interventions nocives pratiquées sur les organes génitaux féminins à des fins non thérapeutiques, telles que la ponction, le percement, l'incision, la scarification, la cautérisation.

⁹ Paragraphes 199-201 du rapport explicatif de la Convention d'Istanbul.

¹⁰ Voir l'article 37 de la Convention d'Istanbul ainsi que les paragraphes correspondants de son rapport explicatif.

¹¹ Selon une étude du Conseil de l'Europe, le consentement des mariés résulte à la fois de la volonté psychologique (ou interne, qui conduit à décider ou non de s'engager) et de la déclaration formelle d'intention (volonté extériorisée ou déclarée, selon le mode d'extériorisation

contre la volonté, d'au moins l'un d'entre eux¹². Les Nations Unies ajoutent à cette définition les situations dans lesquelles l'une des parties au moins n'est pas en mesure de mettre un terme au mariage ou de quitter son conjoint¹³, y compris du fait de la contrainte ou de fortes pressions sociales ou familiales¹⁴.

7. Certaines références au mariage forcé font la distinction entre le mariage forcé, le mariage d'enfants et le mariage précoce¹⁵. Le mariage d'enfants, également appelé mariage précoce, se caractérise par le fait que l'une des parties au moins n'a pas atteint l'âge de 18 ans. L'immense majorité des mariages d'enfants, qu'il s'agisse de mariages officiels ou non, concerne des filles, même si dans certains cas leur conjoint est également âgé de moins de 18 ans. Un mariage d'enfants est considéré comme une forme de mariage forcé car l'un des conjoints au moins n'a pas exprimé son consentement total et libre en connaissance de cause. Pour respecter les capacités évolutives de l'enfant et son autonomie dans la prise de décisions affectant sa vie, à titre exceptionnel, le mariage d'un enfant mature de moins de 18 ans et doté de toutes ses capacités peut être autorisé. Il est recommandé que l'enfant ait au moins 16 ans et que la décision soit prise par un juge pour des motifs légitimes exceptionnels définis par la loi et sur la base de preuves de la maturité de l'intéressé et non par soumission aux cultures et traditions¹⁶.

b. Prévalence et caractéristiques

8. Les pratiques préjudiciables telles que les MGF et le mariage forcé sont présentes dans une grande diversité de communautés dans la plupart des pays. Certaines se retrouvent également dans des régions ou des pays où elles n'avaient pas été précédemment recensées, principalement du fait des migrations, alors que dans d'autres pays où ces pratiques avaient disparu, du fait de facteurs tels que les situations de conflit, elles réapparaissent¹⁷. Les causes sont multidimensionnelles et comprennent les rôles stéréotypés attribués à chaque sexe, la supériorité ou l'infériorité présumée attribuée à chaque sexe, les tentatives d'exercer un contrôle sur les corps et la sexualité des femmes et des filles, les inégalités sociales et la prévalence des structures de pouvoir dominées par les hommes¹⁸. Les normes sociales et les croyances culturelles favorables à ces pratiques préjudiciables persistent et sont parfois mises en avant par les communautés qui tentent de préserver leur identité culturelle dans un nouvel environnement, notamment dans les pays de destination où les rôles associés à chaque sexe offrent aux femmes et aux filles une plus grande liberté personnelle¹⁹.

9. Dans la plupart des communautés où elles sont pratiquées, les MGF sont considérées comme une tradition culturelle, souvent utilisée comme argument pour justifier leur perpétuation. Dans certaines sociétés, l'adoption récente de ces pratiques est liée à la volonté de copier les traditions de groupes voisins. On trouve parfois à leur origine un mouvement de recrudescence religieuse ou traditionnelle²⁰. Dans certaines cultures, les MGF constituent une condition du mariage et sont perçues comme une méthode efficace de contrôle de la sexualité des femmes et des filles²¹. Elles sont pratiquées le plus souvent sur des jeunes filles entre l'enfance et l'âge de 15 ans²². Les membres de la famille au sens large participent généralement à la prise de décision concernant les MGF, bien que ce soit les femmes qui soient généralement responsables des dispositions pratiques relatives à l'exécution des MGF²³.

imposé par la loi) au moment où le mariage est conclu, Conseil de l'Europe, Edwige Rude-Antoine, *Les mariages forcés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, 2005. La définition des contours de l'absence de consentement ne suffit pas à déterminer ce que constitue le consentement ni à fixer le point jusqu'où la validité du consentement peut être établie. Si en règle générale un mariage contracté contre la volonté d'au moins l'un des conjoints est considéré comme nul aux termes de la législation civile, les circonstances susceptibles de conduire à l'invalidation du mariage diffèrent d'un Etat à l'autre, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 2014, 2.2, p. 22.

¹² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 2014, Conclusions.

¹³ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 23.

¹⁴ Voir le rapport du HCDH, *Prévention et élimination des mariages d'enfants, des mariages précoces et des mariages forcés*, paragraphe 6.

¹⁵ Par exemple dans le rapport du HCDH *Prévention et élimination des mariages d'enfants, des mariages précoces et des mariages forcés*.

¹⁶ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 20.

¹⁷ *Ibid.*, paragraphe 8.

¹⁸ *Ibid.*, paragraphe 17.

¹⁹ *Ibid.*, paragraphe 18.

²⁰ OMS – Centre des médias, *Mutilations sexuelles féminines*, Aide-mémoire n° 241, février 2016.

²¹ *Ibid.*, paragraphe 19.

²² OMS – Centre des médias, *Mutilation sexuelles féminines*, Aide-mémoire n° 241, février 2016.

²³ ONU, *Éliminer les mutilations sexuelles féminines. Déclaration interinstitutions*, HCDH, OMS, ONUSIDA, PNUD, UNCEA, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNIFEM.

CDDH(2016)R85 Addendum II

10. On ne dispose que de très peu de données sur la prévalence des MGF, aussi bien au niveau mondial²⁴ qu'au niveau européen²⁵. Dans l'Union européenne, on estime que quelque 500 000 femmes et filles ont déjà subi une mutilation génitale et que 140 000 filles risquent chaque année d'être soumises à une telle pratique²⁶. Les MGF pratiquées en Europe le sont essentiellement dans les populations de migrants originaires de certaines régions d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient et de certaines communautés d'Amérique latine²⁷. On manque par ailleurs d'éléments concernant les circonstances dans lesquelles les mutilations sont pratiquées sur les jeunes filles vivant dans l'UE²⁸. Il s'agit d'une question intime, encore souvent taboue parmi les populations touchées²⁹. Les victimes sont fréquemment conduites pendant les vacances dans leur pays d'origine, où elles sont confrontées à des pressions et des contraintes³⁰. Ces mesures peuvent dans certains cas être assimilées à un enlèvement et s'accompagner de mesures d'isolement dans le pays d'origine, de séquestration voire de « resocialisation » des femmes et des jeunes filles afin qu'elles adoptent un mode de vie qui soit considéré comme compatible avec les coutumes locales³¹. Un rapport de l'UNICEF montre que la prévalence des MGF est plus élevée dans les familles pauvres ou dans celles où les parents ont un faible niveau d'instruction³². Il semble que la hausse du nombre d'immigrés et de demandeurs d'asile en Europe soit à l'origine d'une augmentation des MGF sur ce continent³³. En outre, ce sont chaque année environ 20 000 femmes et filles originaires de pays où les MGF sont pratiquées qui déposent une demande d'asile dans les pays membres de l'UE. On estime qu'environ 1 000 demandes sont directement liées aux MGF. Leur nombre augmente régulièrement depuis 2008³⁴.

11. L'information est plus rare encore sur la prévalence des mariages forcés et les circonstances dans lesquelles il est pratiqué – le sous-signalage et le caractère incomplet des données disponibles sont de sérieux problèmes³⁵. Cependant, le mariage forcé n'en constitue pas moins un sujet de grande préoccupation en Europe³⁶.

²⁴ Entre 100 et 140 millions de femmes dans le monde sont touchées et l'on estime que ce sont chaque année 3 millions de filles de plus qui sont exposées au risque de subir cette pratique, ONU, Assemblée générale, *Résolution 69/150. Intensification de l'action mondiale visant à éliminer les mutilations génitales féminines*. Voir aussi *Prévention et élimination de la mutilation génitale féminine : pratiques exemplaires et principales difficultés*, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Doc. A/HRC/29/20, paragraphe 3.

²⁵ Les informations et les données sur la prévalence des MGF en Europe sont à l'heure actuelle fragmentées et dispersées. Il n'existe pas d'estimations de la prévalence des MGF au niveau européen, et les études nationales en la matière ne sont pas comparables. Les données administratives relatives aux MGF ne sont pas collectées de manière systématique ni conservées à un échelon central. Ceci étant, il est essentiel de prendre en compte attentivement le fait que les données et les initiatives en matière de MGF peuvent être utilisées, y compris de manière abusive, à diverses fins idéologiques et politiques, et notamment dans le discours raciste et anti-immigrés. Il convient de prévenir ces utilisations abusives, EIGE 2013, *Report on female genital mutilation in the European Union and Croatia*, Conclusions and recommendations: a comprehensive approach to FGM in the EU.

²⁶ Selon les experts, ces estimations sont sous-évaluées et ne prennent en compte ni les migrantes de deuxième génération ni les migrantes sans-papiers, Résolution du Parlement européen du 14 juin 2012 sur l'élimination de la mutilation génitale féminine (2012/2684(RSP)),B.

²⁷ OMS – Centre des médias, Mutilations sexuelles féminines, Aide-mémoire n° 241, février 2016. L'EIGE recommande d'améliorer la collecte de données primaires et de mettre en place des analyses quantitatives et qualitatives supplémentaires, afin de mieux estimer le risque de MGF pour les femmes et les filles de la deuxième et de la troisième génération dans les populations originaires de pays où les MGF sont pratiquées, et de mieux comprendre la manière dont les processus d'intégration affectent la pratique des MGF dans l'UE, EIGE 2013, *Report on female genital mutilation in the European Union and Croatia*, Conclusions and recommendations: a comprehensive approach to FGM in the EU. L'EIGE a réalisé une autre étude sur le risque et la prévalence, *Estimation of girls at risk of female genital mutilation in the European Union*. Pour ce rapport publié en 2015, il a expérimenté une approche méthodologique qualitative et quantitative qui a donné des résultats positifs. Il a toutefois fait part de la nécessité de poursuivre les recherches, soulignant que l'estimation du risque est une tâche complexe et impliquant des facteurs d'incertitude, ce qui suppose une grande prudence dans l'interprétation des résultats.

²⁸ A la fin des années 1970 et au début des années 1980, plusieurs affaires portées devant la justice française ont mis au jour des pratiques de mutilations commises sur le territoire français. Par la suite, les condamnations de parents et d'exciseurs ont pu inciter des familles à faire exciser leur(s) fille(s) dans leur pays d'origine ou dans les Etats membres de l'UE dont la législation ou la répression en la matière est moins sévère, UE, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Vers l'éradication des mutilations génitales féminines*, (COM/2013/833 final), 2.

²⁹ *Ibid.*, 3.1.

³⁰ Amnesty International, *Ending Female Genital Mutilation. A Strategy for the European Union Institutions*. (Une version résumée de ce document a été publiée en français sous le titre *Mettre fin aux mutilations génitales féminines. Stratégie pour les institutions de l'Union européenne*)

³¹ APCE, Rapport *Agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de filles*, paragraphe 10.

³² UNICEF *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change*, New York, 2013 (Une version résumée de ce rapport a été publié sous le titre *Mutilations génitales féminines / excision : aperçu statistique et étude de la dynamique des changements*.)

³³ OMS – Centre des médias, Mutilations sexuelles féminines, Aide-mémoire n° 241, février 2016 ; APCE, Recommandation 2023 (2013), *Le droit des enfants à l'intégrité physique*, Exposé des motifs, paragraphe 48.

³⁴ UE, En bref *Tolérance zéro à l'égard des mutilations génitales féminines*, Parlement européen, Plénière – 5 février 2015.

³⁵ FRA, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, Introduction.

³⁶ Au niveau mondial, près de 15 millions de filles sont mariées chaque année avant l'âge de 18 ans et plus de 700 millions de femmes et de filles actuellement en vie ont été mariées avant leur dix-huitième anniversaire, ONU, Assemblée générale, *Résolution 69/L.23, Mariages d'enfants, mariages précoces et mariages forcés*, 17 novembre 2014. La pratique des mariages forcés est répandue et présente dans toutes les régions du monde, Conseil des droits de l'homme, *Résolution 24/23, Renforcement des mesures visant à prévenir et éliminer les mariages d'enfants, les mariages précoces et les mariages forcés : défis, réalisations, bonnes pratiques et problèmes de mise en œuvre*. Selon une

Les victimes de mariages forcés sont, en outre, des jeunes femmes d'origine immigrée et les responsables sont le plus souvent des proches de sexe masculin plus âgés³⁷. En outre, des éléments montrent que certaines communautés Roms en Europe continuent de pratiquer le mariage forcé, en particulier le mariage d'enfants et le mariage précoce³⁸. Il convient néanmoins de noter que le mariage forcé peut également concerner des hommes et des garçons, dans une bien moindre mesure que les femmes et les filles, cependant³⁹. Des mariages forcés peuvent être contractés dans le contexte des migrations pour garantir qu'une fille se marie dans la communauté d'origine de sa famille ou pour fournir aux membres de la famille élargie ou à d'autres personnes des documents pour immigrer ou pour vivre dans un pays de destination donné⁴⁰. Des recherches montrent l'existence apparente de liens entre le mariage forcé, la pauvreté⁴¹ et le trafic d'êtres humains⁴². Dans certains cas, les familles acceptent le « mariage » temporaire de leur fille en échange d'avantages financiers, ce que l'on qualifie de mariage contractuel, qui est une forme de traite d'êtres humains⁴³. Les mariages forcés sont par ailleurs de plus en plus pratiqués par les groupes armés en période de conflit et peuvent être un moyen pour une fille d'échapper à la pauvreté après un conflit⁴⁴. Des éléments indiquent que le mariage forcé est associé aux violences liées au genre en situation de conflit ou d'urgence, ainsi que dans les Etats fragiles⁴⁵. Europol a par ailleurs relevé récemment un phénomène de traite de femmes destinées à des mariages de complaisance⁴⁶.

c. Conséquences

12. Les MGF et le mariage forcé sont de graves violations des droits de l'homme qui portent atteinte à l'intégrité physique et à la dignité humaine. Les deux pratiques ont un impact aussi bien psychologique que physique sur les femmes et les filles concernées. Elles violent également les droits des enfants.

13. La gravité et les risques liés aux MGF sont étroitement liés à l'importance anatomique de l'ablation, y compris à la fois par le type et la quantité de tissus enlevés, qui peuvent varier d'un type à l'autre (voir plus haut la note de bas de page 8). La gravité et la prévalence des risques psychologiques (y compris psychosexuels) peuvent également varier en fonction de caractéristiques autres que l'ampleur physique de l'ablation des tissus, telles que l'âge et la situation sociale⁴⁷. Parmi les conséquences immédiates potentielles des MGF figurent les douleurs intenses ; le choc causé par la douleur et/ou l'hémorragie ; les saignements excessifs (hémorragie) et les chocs septiques ; les difficultés pour uriner, et également pour déféquer, du fait du gonflement, des œdèmes et de la douleur ; le risque d'infection après l'utilisation d'instruments contaminés (par exemple l'utilisation des mêmes instruments pour de multiples opérations de mutilation) et au cours de la période de cicatrisation ; le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), car l'utilisation du même instrument chirurgical sans stérilisation accroît le risque de transmission du VIH entre les filles qui subissent ensemble les mutilations sexuelles féminines ; la mort, causée par les hémorragies ou les infections, y compris par le tétanos et le choc ; les conséquences psychologiques dues à la douleur, au choc et à l'utilisation de la force physique par celles qui pratiquent l'intervention ; l'accolement non voulu des lèvres ; les mutilations génitales féminines répétées généralement du fait de l'échec de la cicatrisation⁴⁸. Parmi les effets à long terme, figurent les douleurs chroniques, qui peuvent être dues à l'emprisonnement ou à l'absence de protection des terminaisons nerveuses ; les infections ; l'apparition d'une chéloïde ; les infections de l'appareil reproducteur et les infections sexuellement transmissibles ; le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) ; la qualité de la vie sexuelle, du fait de l'ablation de tissus génitaux extrêmement sensibles ou des dommages subis par ceux-ci ; les

récente étude, malgré le fait que les Etats membres de l'UE soient parties à diverses conventions internationales interdisant le mariage forcé et soient soumis au droit européen en matière de droits de l'homme, qui établit le principe de l'interdiction des mariages forcés, cette pratique demeure répandue en Europe. *Forced Marriage from a gender perspective*, European Parliament study for the FEMM Committee, 2016, 1.1.

³⁷ FRA, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 1.2.

³⁸ Voir le rapport *Promoting gender equality within Roma communities, with a focus on child/early and forced marriages*, CAHROM(2015)8 ; FRA, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 1.2.

³⁹ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 4.

⁴⁰ *Ibid.*, paragraphe 23.

⁴¹ FRA, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 1.2 ; ONU Femmes, *Evaluation interagences 2013 : Gender based violence and child protection among Syrian refugees in Jordan, with a focus on early marriage*.

⁴² UE, *Forced Marriage from a gender perspective*, European Parliament study for the FEMM Committee, 2016.

⁴³ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 24.

⁴⁴ *Ibid.*, paragraphe 23.

⁴⁵ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 18.

⁴⁶ Europol Early Warning Notification, *Marriage of convenience: A link between facilitation of illegal immigration and THB*, mars 2014.

⁴⁷ ONU, *Eliminer les mutilations sexuelles féminines. Déclaration interinstitutions*, HCDH, OMS, ONUSIDA, PNUD, UNCEA, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNIFEM, Annexe 2.

⁴⁸ *Ibid.*, Annexe 3.

CDDH(2016)R85 Addendum II

complications à la naissance ; les dangers pour le nouveau-né, avec des taux de décès plus élevés ; et les conséquences psychologiques⁴⁹. Les risques supplémentaires de complications de type III sont la chirurgie ultérieure ; les problèmes urinaires et les problèmes menstruels ; les rapports sexuels douloureux ; et l'infertilité. La plupart des femmes qui ont survécu à des MGF ont besoin d'aide pour supporter les conséquences, immédiates et à long terme, de cette pratique. Leurs besoins varieront en fonction de leur âge et de leur situation⁵⁰. De nombreuses femmes qui ont survécu à des MGF peuvent également subir d'autres formes de violence, telles que le mariage forcé ou des violences domestiques⁵¹.

14. Le mariage forcé représente une grave menace sur de multiples aspects de la santé physique et psychologique des femmes et des filles, notamment leur santé sexuelle et procréative, en augmentant sensiblement le risque de grossesses précoces, fréquentes et non désirées, de mortalité et de morbidité maternelles et néonatales, de fistule obstétrique et d'infections transmises sexuellement, dont le VIH/sida, et en les exposant davantage à toutes les formes de violences⁵². En particulier lorsque le mari est beaucoup plus âgé que son épouse et lorsque les filles ont un faible niveau d'éducation, celles-ci ont un pouvoir de décision limité pour tout ce qui touche à leur propre vie⁵³. Il en résulte souvent que les filles manquent d'autonomie personnelle et économique et cherchent à s'enfuir ou commettent l'immolation ou le suicide afin d'éviter le mariage ou d'y échapper⁵⁴. Les mariages d'enfants contribuent aussi à des taux élevés d'abandon scolaire, en particulier chez les filles, à l'exclusion forcée de l'école, à un risque élevé de violence familiale et à limiter l'exercice du droit à la liberté de mouvement⁵⁵. Les femmes qui subissent un mariage forcé sont dans bien des cas confrontées à la violence et à des viols répétés dans le cadre du mariage⁵⁶.

III. NORMES ET RÈGLES JURIDIQUES APPLICABLES

a. Conseil de l'Europe

15. Un certain nombre de libertés et de droits fondamentaux reconnus par la *Convention européenne des droits de l'homme* (CEDH) peuvent s'appliquer au MGF et au mariage forcé, tels que l'article 2 (droit à la vie), l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), l'article 4 (interdiction de l'esclavage), l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté), l'article 8.1 (droit au respect de la vie privée et familiale), l'article 12 (droit au mariage)⁵⁷ et l'article 14 (interdiction de discrimination). Des questions peuvent être également soulevées sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 1, qui prévoit le droit à l'instruction.

16. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) n'a pas encore rendu d'arrêt déterminant sur la question des MGF. De nombreuses affaires ont été déclarées irrecevables, non pas parce que les faits ne constituaient pas une violation des droits de l'homme (au regard en particulier de l'article 3 traitements inhumains), mais du fait des circonstances spécifiques de chaque affaire, aucune des requérantes n'ayant pu apporter la preuve qu'elle courait un risque réel de subir des MGF⁵⁸. Cependant, dans un certain nombre de décisions sur la recevabilité, la Cour a indiqué qu'elle ne contestait pas le fait que faire subir des MGF à une femme constituerait un traitement inhumain en vertu de l'article 3⁵⁹. Dans une affaire en cours sur cette question (*Bangura c. Belgique*⁶⁰), la question une fois encore en jeu entre les parties et la Cour n'est pas de savoir si les MGF constituent une violation de l'article 3, mais d'établir le risque spécifique auquel la requérante est exposée dans son pays d'origine.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ UE, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Vers l'éradication des mutilations génitales féminines*, 3.2.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² ONU, Assemblée générale, *Résolution 69/L.23, Mariages d'enfants, mariages précoces et mariages forcés*, 17 novembre 2014.

⁵³ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 22.

⁵⁴ *Ibid.*, paragraphe 23.

⁵⁵ *Ibid.*, paragraphe 22.

⁵⁶ UE, *Forced Marriage from a gender perspective*, European Parliament study for the FEMM Committee, 2016, 2.1.2.

⁵⁷ Dans un arrêt de 2011, la Cour suprême du Royaume-Uni a estimé que « contraindre une personne à se marier est une violation flagrante et odieuse de ses droits au titre de [...] l'article 12 de la Convention européenne des droits de l'homme » (CEDH), Royaume-Uni, *R (Quila and another) v. Sec of State for the Home Dept*, 2011, UKSC 45.

⁵⁸ Service de presse de la Cour européenne des droits de l'homme, *Fiche thématique – Violence à l'égard des femmes*, janvier 2016.

⁵⁹ *Collins et Akaziebie c. Suède* (décision sur la recevabilité), n° 23944/05, Cour européenne des droits de l'homme 2007 ; *Omeredo c. Autriche* (décision sur la recevabilité), n° 8969/10, Cour européenne des droits de l'homme 2011.

⁶⁰ *Bangura c. Belgique*, n° 52872/10, requête communiquée au gouvernement belge le 15 avril 2014, Cour européenne des droits de l'homme 2014.

17. La Cour européenne des droits de l'homme a déclaré recevables plusieurs requêtes concernant le mariage forcé, mais n'a pas conclu à une violation dans ces affaires. Il a été jugé qu'une allégation d'ingérence dans la manifestation d'une conviction en raison d'un refus de reconnaître un mariage avec une mineure autorisé par la loi islamique n'entraîne pas dans le champ d'application de l'article 9, mais relevait des dispositions spécifiques de l'article 12, qui renvoie aux lois nationales⁶¹.

18. ***La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*** (Convention d'Istanbul)⁶² est le principal instrument juridiquement contraignant dans le domaine de la violence contre les femmes et porte spécifiquement sur les actes de violence perpétrés contre les femmes et les filles. Elle contient des dispositions claires relatives aux MGF et au mariage forcé et établit un cadre complet axé sur une approche en quatre volets : politiques intégrées, prévention, protection et poursuites. Bien que la Convention s'applique dans son intégralité aux questions des MGF et du mariage forcé, plusieurs dispositions spécifiques traitent de ces points en particulier. Les articles 37 et 38 font obligation aux Etats parties d'ériger en infractions pénales le mariage forcé et les MGF, respectivement.

Article 37 :

1. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de forcer un adulte ou un enfant à contracter un mariage.

2. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de tromper un adulte ou un enfant afin de l'emmener sur le territoire d'une Partie ou d'un Etat autre que celui où il réside avec l'intention de le forcer à contracter un mariage.

19. Dans le premier paragraphe, le terme « forcer » désigne le recours à la domination physique et psychologique en employant des moyens de contrainte ou de coercition. L'infraction est caractérisée dès lors qu'un mariage est conclu entre deux personnes dont l'une au moins n'a pas volontairement consenti à cet acte, parce qu'elle y a été « forcée⁶³ ». Dans le deuxième paragraphe, il n'est pas indispensable que le mariage soit contracté pour que l'infraction soit caractérisée⁶⁴. Le terme « tromper » désigne toute conduite permettant à l'auteur de l'infraction d'inciter la victime à se rendre à l'étranger. Le caractère intentionnel doit imprégner l'acte consistant à tromper la personne concernée pour l'attirer dans un pays étranger, ainsi que le fait de contraindre l'intéressé à un mariage dans ledit pays⁶⁵.

20. En outre, l'article 32 de la Convention demande aux Etats parties de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que ces mariages puissent être annulables, annulés ou dissous sans faire peser sur la victime une charge financière ou administrative excessive.

Article 38 :

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infractions pénales, lorsqu'ils sont commis intentionnellement :

a. l'excision, l'infibulation ou toute autre mutilation de la totalité ou partie des labia majora, labia minora ou clitoris d'une femme ;

b. le fait de contraindre une femme à subir tout acte énuméré au point a ou de lui fournir les moyens à cette fin ;

c. le fait d'inciter ou de contraindre une fille à subir tout acte énuméré au point a ou de lui fournir les moyens à cette fin.

⁶¹ *Khan c. Royaume-Uni*, n° 11579/85, décision de la Commission du 7 juillet 1986. Voir aussi *Compilation des normes du Conseil de l'Europe relatives aux principes de liberté de pensée, de conscience et de religion et liens avec d'autres droits de l'homme*, paragraphe 54.

⁶² STCE n° 210, adoptée en 2011 et entrée en vigueur en 2014. La Convention a été ratifiée par l'Albanie, l'Andorre, l'Autriche, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, Malte, Monaco, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, Saint-Marin, la Serbie, la Slovénie, la Suède et la Turquie. L'Allemagne, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, l'Estonie, la Géorgie, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la Norvège, la République tchèque, le Royaume-Uni, la République Slovaque, la Suisse et l'Ukraine l'ont signée mais pas encore ratifiée. L'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Liechtenstein, la République de Moldova et la Fédération de Russie ne l'ont ni signée, ni ratifiée. La Convention est également ouverte à la signature et à la ratification de l'UE.

⁶³ Conseil de l'Europe, *Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, paragraphe 196.

⁶⁴ *Ibid.*, paragraphe 197.

⁶⁵ *Ibid.*

CDDH(2016)R85 Addendum II

21. On relève que le fait d'« inciter » s'applique uniquement aux filles, les rédacteurs ayant estimé qu'il était important de faire la distinction entre adultes victimes et enfants victimes, car ils ne souhaitaient pas ériger en infraction pénale le fait d'inciter des femmes adultes à effectuer des actes listés à l'alinéa a⁶⁶.

22. Dans la mise en œuvre des alinéas *b.* et *c.*, l'intention d'une personne de commettre une infraction ne doit pas être établie uniquement parce que l'infraction découlant de la contrainte, la fourniture des moyens ou de l'incitation était prévisible. Les actes de la personne doivent également être de nature à avoir permis que les faits visés à l'alinéa *a.* soient commis⁶⁷.

23. Aussi bien au regard des MGF que du mariage forcé, la Convention prend des mesures pour que soient érigées en infractions pénales l'aide ou la complicité dans la commission de ces actes, ou la tentative de commission (article 41) ; elle écarte les justifications inacceptables de ces infractions, notamment l'« honneur », la religion ou la culture (article 42) ; elle prévoit que les infractions s'appliquent indépendamment de la nature de la relation entre la victime et l'auteur de l'infraction (article 43).

24. Alors que la Convention prévoit que les MGF et le mariage forcé doivent être érigés en infractions, des Etats ont mis en œuvre un certain nombre d'approches différentes, que l'on peut considérer conformes à la Convention⁶⁸.

25. La Convention aborde aussi les problèmes de la compétence extraterritoriale et de la double incrimination⁶⁹. Les articles 44.1*d.* et 44.2 imposent aux Etats l'obligation d'appliquer le principe de nationalité afin de pouvoir établir leur compétence à l'égard de ces infractions lorsque la victime ou l'auteur des actes est l'un de leurs ressortissants. L'article 44.1*e.* couvre également les personnes résidant habituellement sur le territoire, ce qui étend la compétence des Etats aux actes commis à l'étranger par, ou contre, des non-ressortissants. L'article 41.3 exige par ailleurs des Etats qu'ils prennent les dispositions nécessaires pour que l'établissement de leur compétence ne soit pas subordonné à la condition que les faits soient également incriminés sur le territoire où ils ont été commis, ce qui écarte les complications liées au principe de la double incrimination. Cette disposition peut toutefois faire l'objet d'une réserve, conformément à l'article 78.2.

26. L'article 44.4 écarte la condition de dépôt de plainte par la victime pour l'ouverture de poursuites. L'article 59.4 se penche sur certaines conséquences juridiques du mariage et prévoit que les Etats parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes de mariages forcés amenées dans un autre pays aux fins de ce mariage, et qui perdent en conséquence leur statut de résident dans le pays où elles résident habituellement, puissent récupérer ce statut.

27. L'article 60 prévoit que les parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre puisse être reconnue comme une forme de persécution au sens de l'article 1, A (2), de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et comme une forme de préjudice grave donnant lieu à une protection complémentaire/subsidaire. En outre, l'article 61 exige des parties qu'elles respectent le principe de non-refoulement, conformément aux obligations existantes découlant du droit international⁷⁰.

28. Le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) est l'organe d'experts indépendant responsable du suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les parties. Il convient de relever que, du fait de la mise en place récente du mécanisme de suivi, le

⁶⁶ *Ibid.*, paragraphe 201.

⁶⁷ *Ibid.*, paragraphe 202.

⁶⁸ FRA *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*, 2014, p. 20. Toutefois, un document antérieur du Conseil de l'Europe, CDEG (2005) 1, *Les mariages forcés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Législation comparée et actions politiques*, élaboré par Mme Edwige Rude-Antoine, recommande aux gouvernements d'inclure dans leur législation pénale une infraction spécifique de « mariage forcé », avec des peines tenant compte des circonstances aggravantes.

⁶⁹ Aux termes de la règle habituelle de la double incrimination, les poursuites ne peuvent être engagées que si l'infraction pénale commise est également considérée comme telle dans le pays où elle a été commise. Voir l'article 44, paragraphe 3 de la Convention d'Istanbul (ainsi que les paragraphes du rapport explicatif s'y rapportant), qui vise à combattre en particulier certaines formes de violence à l'égard des femmes qui sont susceptibles d'être commises – ou sont le plus souvent commises – hors du territoire d'un Etat.

⁷⁰ Ce principe est inscrit dans l'article 33(1) de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, qui établit qu'« aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » ; il est expliqué par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans sa *Note on the Principle of Non-Refoulement*, novembre 1997.

processus n'en est encore qu'à ses débuts. Aucune recommandation ni aucun commentaire n'ont ainsi encore été émis ; la soumission de rapports et le processus d'examen ont commencé en 2016⁷¹.

29. La *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains*⁷² concerne le mariage forcé dans la mesure où la traite peut être perpétrée à des fins de mariage forcé⁷³.

30. La *Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote)*⁷⁴ prévoit que toutes les formes d'abus sexuels contre les enfants doivent être érigées en infractions pénales. Elle prévoit que les Etats, en Europe et au-delà, doivent adopter des dispositions législatives spécifiques et prendre des mesures en vue de prévenir la violence sexuelle, protéger les enfants victimes et poursuivre les auteurs. Bien que la Convention ne mentionne pas explicitement les MGF ou le mariage forcé, ces deux pratiques préjudiciables, et en particulier la seconde, peuvent tomber sous le coup de l'article 18 (Abus sexuels) dans la mesure où des enfants en sont victimes.

31. La *Recommandation (2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence* inclut également les MGF et le mariage forcé dans la définition de la violence contre les femmes, ce qui fait de ces pratiques des violations des droits de l'homme⁷⁵. Les *Lignes directrices du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*⁷⁶ mentionnent explicitement les MGF et le mariage forcé en indiquant que les Etats membres devraient systématiquement combattre toute forme de violence physique, sexuelle, psychologique et économique visant en particulier des femmes et des filles (y compris le harcèlement, la violence sexuelle, le mariage forcé et le mariage précoce, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés, le harcèlement sexuel, les crimes dits « d'honneur », le fait de se rendre complice d'une de ces infractions et la tentative de commission d'une de ces infractions), ainsi que la violence contre des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, y compris les situations où la violence est commise sous le prétexte d'une prescription ou d'une pratique culturelle ou religieuse. Les Etats membres devraient s'efforcer d'adopter des dispositions législatives adéquates et de prendre des initiatives en vue de prévenir cette violence, de protéger les victimes et de poursuivre les auteurs⁷⁷.

32. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) affirme dans sa *Résolution 1247 (2001) Mutilations sexuelles féminines* que les MGF constituaient une violation de l'article 3 CEDH⁷⁸. Elle a appelé les Etats membres à adopter une législation et à prendre des mesures éducatives en vue de mettre un terme à cette pratique et à poursuivre les auteurs, même lorsque l'infraction est commise à l'étranger. Dans sa *Recommandation 1723 (2005) et sa Résolution 1468 (2005) Mariages forcés et mariages d'enfants*, l'Assemblée a exprimé sa vive préoccupation face au fait que, sous couvert du respect de la culture et des traditions des communautés immigrées, des autorités tolèrent les mariages forcés et les mariages d'enfants, alors

⁷¹ Pour en savoir davantage sur les questions, les sujets et les pratiques découlant de la Convention, voir le guide publié par le Conseil de l'Europe en partenariat avec Amnesty International, qui explique le contenu, les objectifs et le fonctionnement de la Convention et détaille un certain nombre de pratiques encourageantes dans plusieurs Etats membres. Voir *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique - Un outil pour mettre fin aux mutilations génitales féminines, Conseil de l'Europe / Amnesty International, Guide, 2014*.

⁷² STCE n° 197, adoptée en 2005 et entrée en vigueur en 2008. Elle a été ratifiée par l'Albanie, l'Allemagne, l'Andorre, l'Arménie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Géorgie, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Malte, République de Moldova, Monaco, le Monténégro, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni, Saint-Marin, la Serbie, la République Slovaque, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine. Le Bélarus l'a également ratifiée. La République tchèque l'a signée, mais ne l'a pas encore ratifiée.

⁷³ Voir par exemple le paragraphe 10 du *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, 1^{er} cycle d'évaluation, publié le 17 juin 2014 ; les paragraphes 10, 11 et 91 du *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Bosnie-Herzégovine*, 14 mai 2013.

⁷⁴ STCE n° 201, adoptée en 2007 et entrée en vigueur en 2010. La Convention a été ratifiée par l'Albanie, l'Allemagne, l'Andorre, l'Autriche, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Géorgie, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Malte, la République de Moldova, Monaco, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Fédération de Russie, Saint-Marin, la Serbie, la République Slovaque, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine. L'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Estonie, l'Irlande, la Norvège et le Royaume-Uni l'ont signée, mais ne l'ont pas encore ratifiée. La Convention est également ouverte à l'adhésion de l'UE.

⁷⁵ Préambule ; Annexe, paragraphe 1.a.

⁷⁶ Adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2016.

⁷⁷ *Lignes directrices du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées le 2 mars 2016 par le Comité des Ministres, paragraphe 44.

⁷⁸ Résolution 1247 (2001) de l'APCE Mutilations sexuelles féminines, paragraphe 7.

CDDH(2016)R85 Addendum II

qu'il s'agit d'un problème qui viole les droits fondamentaux de chacune des victimes⁷⁹. *La Recommandation 1868 (2009)*⁸⁰ et la *Résolution 1662 (2009)*⁸¹ *Agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de filles* mentionnent les MGF et le mariage forcé. *La Recommandation 1891 (2009) Femmes immigrées : un risque spécifique de violence domestique* fait référence aux MGF⁸². *La Recommandation 1940 (2010)*⁸³ et la *Résolution 1765 (2010)*⁸⁴ *sur les Demandes d'asile liées au genre* mentionnent elles aussi explicitement les MGF. *La Résolution 1952 (2013) sur le Droit des enfants à l'intégrité physique* comprend les MGF⁸⁵. Une *proposition de résolution sur les mutilations génitales féminines en Europe*⁸⁶ nouvellement déposée demande à l'Assemblée d'examiner plus avant le phénomène des MGF dans les Etats membres afin de définir les mesures permettant de mettre véritablement un terme à cette pratique. L'Assemblée va examiner les différentes dimensions de ce problème en Europe afin de définir des mesures propres à permettre la prévention efficace des mutilations génitales féminines, y compris lorsqu'elles sont commises hors d'Europe, ainsi qu'à assurer la protection des femmes et des filles susceptibles de les subir et la prise en charge pluridisciplinaire des conséquences de ces mutilations.

b. Nations Unies

33. Plusieurs dispositions de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH⁸⁷) peuvent être considérées comme applicables, à la fois, aux MGF et au mariage forcé. En particulier les articles ayant trait à l'égalité de traitement et à la non-discrimination (articles 1, 2 et 7) peuvent s'appliquer, du fait de la nature discriminatoire et sexospécifique de ces actes. Les actes en eux-mêmes, et leurs conséquences, peuvent être considérés comme une violation du droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne (article 3).

34. Concernant spécifiquement le mariage forcé, on peut retenir l'application potentielle de l'article 4 sur l'interdiction de l'esclavage, les conséquences sociales du mariage forcé pouvant être assimilées à une forme de servitude. Il est également reconnu que les mariages précoces peuvent constituer un traitement cruel, inhumain ou dégradant, en particulier lorsque le gouvernement n'a pas instauré un âge minimum du mariage conforme aux normes internationales⁸⁸. Les MGF constituent également un traitement dégradant et sont donc contraires à l'article 5⁸⁹. Concernant plus précisément les conséquences et implications de ces actes, l'article 8 prévoit que toute personne doit disposer d'un recours effectif contre les violations des droits susmentionnés, tandis que l'article 14.1 établit le droit d'asile pour les personnes soumises à des persécutions⁹⁰.

35. Sur la question du mariage forcé, l'article 16 octroie aux hommes et aux femmes des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. Il stipule que le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

36. La *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés* et son *Protocole de 1967* peuvent s'appliquer aux cas de MGF et de mariage forcé car les personnes craignant de subir ces pratiques peuvent être considérées comme appartenant à « un certain groupe social », conformément à l'article 1(A)(2). L'article 33 établit par ailleurs le principe de non-refoulement. En outre, le Comité exécutif du Programme du haut-commissaire du HCR (ComEx) a adopté la *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque*⁹¹ qui, entre autres, préconise de mettre en place pour les femmes et les filles exposées à la violence sexuelle et sexiste, notamment les MGF et le mariage forcé, la possibilité d'un transfert volontaire d'urgence (par exemple dans une

⁷⁹ Résolution 1468 (2005) de l'APCE Mariages forcés et mariages précoces, paragraphe 3.

⁸⁰ Recommandation 1868 (2009) de l'APCE Agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de filles, paragraphe 1.

⁸¹ Recommandation 1662 (2009) de l'APCE Agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de filles, paragraphes 1, 4, 5, 7.2 et 7.4.

⁸² Recommandation 1891 (2009) de l'APCE Femmes immigrées : un risque spécifique de violence domestique, paragraphe 2.1.

⁸³ Recommandation 1940 (2010) de l'APCE Demandes d'asile liées au genre, paragraphe 1.

⁸⁴ Résolution 1765 (2010) de l'APCE Demandes d'asile liées au genre, paragraphe 3.

⁸⁵ Résolution 1952 (2013) Droit des enfants à l'intégrité physique, paragraphe 2.

⁸⁶ Proposition de résolution Les mutilations génitales féminines en Europe, Doc. 13736 du 24 mars 2015.

⁸⁷ Adoptée en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

⁸⁸ Voir les Observations finales du Comité contre la torture sur la Bulgarie (CAT/C/BGR/CO/4-5).

⁸⁹ Le rapporteur spécial sur la torture a considéré que les MGF relevaient de son mandat ; voir ci-après les commentaires concernant la Convention contre la torture.

⁹⁰ Les institutions de l'Union européenne en particulier ont examiné la question de savoir si le risque de subir des MGF pouvait être retenu à l'appui d'une demande d'asile. L'article 60 de la Convention d'Istanbul, évoqué plus haut, prévoit lui aussi la prise en compte dans l'examen des demandes d'asile des faits de violence contre les femmes.

⁹¹ HCR, 6 octobre 2006, n° 105 (LVII) -2006.

autre ville à l'intérieur du pays) ou d'une réinstallation d'urgence (dans un pays tiers). Une autre possibilité est de desserrer les critères de regroupement familial pour ces personnes vulnérables. Le HCR a par ailleurs publié des *Principes directeurs sur la protection internationale : la persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A (2) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*⁹².

37. La *Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage*⁹³ contient des dispositions applicables à certaines formes de mariage forcé. L'article 1(c) requiert l'abolition de tout mariage intervenant en échange d'une rémunération sans que la femme ait le droit de refuser, de toute cession d'une femme à un tiers à titre onéreux, et de tout mariage d'un enfant de moins de 18 ans en vue de l'exploitation de cette personne. L'article 2 demande à nouveaux aux Etats de fixer un âge minimum approprié pour le mariage et d'instaurer comme condition du mariage l'expression d'un consentement libre.

38. L'article 1 de la *Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages*⁹⁴ établit aussi l'obligation de l'expression d'un consentement libre au mariage. L'article 2 impose aux Etats parties l'obligation de fixer un âge minimum pour le mariage et prévoit que les dispenses ne seront accordées que dans des cas exceptionnels. L'article 3 stipule que tous les mariages doivent être inscrits dans un registre officiel.

39. Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP)⁹⁵ proclame aussi un certain nombre de droits fondamentaux et de grande portée. Ces droits peuvent être bafoués du fait des conséquences et de l'impact sur la vie des femmes des MGF ou du mariage forcé⁹⁶. L'article 23.3 porte spécifiquement sur le mariage forcé et prévoit que « nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux ».

40. L'article 3 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC)⁹⁷ garantit à nouveau, l'égalité de traitement des hommes et des femmes pour la jouissance des droits reconnus par le Pacte. L'article 10.1 prévoit que le mariage doit être librement consenti par les deux parties, tandis que l'article 12.1 reconnaît le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale⁹⁸.

41. Aux termes de l'article 1 de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDAW)⁹⁹, « [...]« l'expression "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine. »

⁹² Choix de publications du HCR sur la prévention et la lutte contre la violence liée au genre : *Position Paper on Violence against Women and Girls in the European Union And Persons of Concern to UNHCR*, mars 2014 ; *Note du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés relative à l'évaluation des demandes d'asile introduites par des femmes*, décembre 2012 ; *Action contre la violence sexuelle et sexiste : stratégie actualisée, Division de la protection internationale*, juin 2011 ; *Comments on Articles 48 and 48 bis of the Draft Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, novembre 2010 ; *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice. Key Findings and Recommendations*, mars 2010 ; *Key Gender Related Findings and Recommendations*, mars 2010 ; *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, 2008 ; *Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre*, novembre 2008 ; *Evaluation of UNHCR's efforts to prevent and respond to sexual and gender based violence in situations of forced displacement, PDES/2008/08*, octobre 2009 ; *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, chapitre 5.8.1.

⁹³ Adoptée en 1956 et entrée en vigueur l'année suivante.

⁹⁴ Adoptée en 1962 et entrée en vigueur en 1964. Elle a été ratifiée par l'Allemagne, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Islande, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Monténégro, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Serbie, la République Slovaque, et la Suède. La Grèce et l'Italie l'ont signée, mais ne l'ont pas encore ratifiée. L'Albanie, Andorre, l'Arménie, la Belgique, la Bulgarie, l'Estonie, la Géorgie, l'Irlande, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la République de Moldova, Monaco, le Portugal, la Fédération de Russie, Saint Marin, la Slovénie, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine ne l'ont ni signé, ni ratifié.

⁹⁵ Adopté par l'Assemblée générale en 1966 et entré en vigueur en 1976.

⁹⁶ Pour les MGF : droit à la vie (article 6) et interdiction des traitements dégradants (article 7) ; pour le mariage forcé : interdiction de l'esclavage (article 8) et droit à la liberté et à la sécurité (article 9).

⁹⁷ Adopté par l'Assemblée générale en 1966 et entré en vigueur en 1976.

⁹⁸ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables* ; concernant les implications du mariage forcé sur la santé, voir les paragraphes 20-21 ; sur les implications des MGF en matière de santé voir le paragraphe 19 : « Cette pratique peut avoir des conséquences immédiates et à long terme sur la santé, notamment des douleurs aiguës, le choc, les infections et les complications pendant la grossesse affectant aussi bien la mère que l'enfant, des problèmes gynécologiques à long terme, la fistule ainsi que des conséquences psychologiques voire la mort. »

⁹⁹ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1979 et entrée en vigueur en 1981.

CDDH(2016)R85 Addendum II

42. L'article 2 de la Convention prévoit l'interdiction et l'élimination de cette discrimination. Les alinéas (b), sur l'adoption de mesures législatives interdisant la discrimination, (e), sur l'adoption de mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque, et (f), sur l'adoption de mesures appropriées, y compris législatives, « *pour modifier ou abroger toute coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes* », concernent spécifiquement les responsabilités des Etats sur la question des MGF et du mariage forcé.

43. L'article 3 prévoit que les Etats parties prennent des initiatives dans tous les domaines pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le mariage forcé comme les MGF constituent une atteinte directe aux droits des femmes et une violation de ces droits ; leurs conséquences et effets à long terme empêchent les femmes de jouir pleinement de leurs libertés¹⁰⁰.

44. L'article 5 requiert des Etats qu'ils prennent des mesures pour « *modifier les schémas et les modèles de comportement socioculturels de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes.* » Compte tenu de la nature discriminatoire à la fois du mariage forcé et des MGF, et du fait que ces pratiques sont fondées sur des stéréotypes relatifs à l'infériorité ou la servilité présumées des femmes¹⁰¹, l'article 5 se révèle particulièrement pertinent sur ces questions.

45. L'article 16 contient des dispositions applicables aux mariages forcés : il dispose que les femmes ont les mêmes droits que les hommes et notamment celui de choisir librement un époux. Le Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes a formulé des recommandations générales sur l'état de la mise en œuvre de la Convention. Dans sa Recommandation générale n° 21, le Comité a indiqué que « si la plupart des pays se conforment à la Convention dans leur constitution et leur législation nationales, dans le concret en revanche, ils contreviennent à cet instrument par leurs coutumes et traditions et par les carences dans l'application de la loi¹⁰². »

46. La Recommandation générale n° 19 sur la Violence à l'égard des femmes¹⁰³ concerne en particulier les MGF et le mariage forcé. Conformément à la Convention, la violence à l'égard des femmes « englobe les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté¹⁰⁴ ». Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a confirmé que la définition de la discrimination établie à l'article 1 incluait la violence fondée sur le genre et indiqué que la Convention s'appliquait dans ces cas, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence¹⁰⁵. Il a également confirmé la responsabilité des Etats dans les cas où les actes de discrimination sont le fait d'entités privées, sur la base des articles 2 et 5¹⁰⁶. Le Comité a également confirmé, dans ses observations concernant les articles 2(f) et 5, que le mariage forcé et les MGF constituaient des pratiques violentes perpétuées par les attitudes traditionnelles faisant de la femme un objet de soumission¹⁰⁷. Il a de même confirmé que les conséquences de cette violence les empêchent « de jouir des libertés et des droits fondamentaux, de les exercer et d'en avoir connaissance au même titre que les hommes¹⁰⁸. »

47. Concernant le mariage forcé, la Recommandation générale n° 21 s'attache à l'égalité dans le mariage et indique qu'« il est capital pour la vie d'une femme et pour sa dignité d'être humain à l'égal des autres que cette femme puisse choisir son époux et se marier de sa propre volonté¹⁰⁹ ». A cet égard, le Comité a relevé que les

¹⁰⁰ ONU, Assemblée générale, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, 20 décembre 1993, A/RES/48/104, préambule.

¹⁰¹ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 6.

¹⁰² Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale n° 21 : Egalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, paragraphe 15.

¹⁰³ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale n° 19 : Violences à l'égard des femmes*, 1992.

¹⁰⁴ *Ibid.*, paragraphe 6.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*, paragraphe 9.

¹⁰⁷ *Ibid.*, paragraphe 11.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale n° 21 : Egalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, paragraphe 16.

rapports des Etats parties montrent que « certains pays, pour respecter la coutume, les convictions religieuses ou les idées traditionnelles de communautés particulières, tolèrent les mariages ou remariages forcés. Dans d'autres pays, les mariages sont arrangés contre paiement ou avantages, ou bien encore les femmes, pour fuir la pauvreté, se trouvent dans la nécessité d'épouser des étrangers qui leur offrent une sécurité financière¹¹⁰ ».

48. S'agissant spécifiquement du droit à la santé dans le contexte des MGF et du mariage forcé, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes considère également que la violence à l'égard des femmes représente un problème critique pour la santé des femmes et à ce titre tombe sous le coup de l'article 12, qui garantit l'égalité dans le domaine des soins de santé¹¹¹. Le Comité a indiqué que les rapports des Etats doivent montrer que la législation, les plans et les politiques sanitaires reposent sur des recherches scientifiques et éthiques et sur une juste évaluation de l'état de santé et des besoins des femmes dans le pays, et prennent en compte les spécificités ethniques, régionales ou communautaires, ou les pratiques fondées sur la religion, la tradition ou la culture¹¹². Cela est d'autant plus important que « certaines pratiques culturelles ou traditionnelles, telles que la mutilation génitales féminines, entraînent souvent le décès ou l'invalidité des victimes¹¹³ ».

49. L'article 16 de la *Convention contre la torture*¹¹⁴ interdit les actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Comité contre la torture a considéré que les Etats devaient répondre de cette obligation lorsqu'ils « *n'ont pas empêché la commission de divers actes de violence à motivation sexiste, dont le viol, la violence dans la famille, les mutilations génitales féminines*¹¹⁵ [...] », et le rapporteur spécial sur la torture a considéré que les MGF relevaient de son mandat¹¹⁶.

50. Le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont par ailleurs considéré que les mariages d'enfants constituaient une pratique préjudiciable qui donne lieu à des atteintes ou souffrances physiques, mentales ou sexuelles ayant des conséquences aussi bien à court terme qu'à long terme, et a des répercussions sur la capacité des victimes à exercer l'ensemble de leurs droits fondamentaux¹¹⁷.

51. Les MGF et le mariage forcé étant des pratiques qui touchent fréquemment les filles âgées de moins de 18 ans¹¹⁸, la *Convention relative aux droits de l'enfant*¹¹⁹ est un autre instrument significatif portant sur ces deux problématiques. L'article 2.2 exige des Etats parties qu'ils « *prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille* ». L'article 5, qui prévoit le respect du droit et du devoir des parents d'élever leur enfant, a des implications sur l'interdiction du mariage forcé et des MGF. Toutefois, ce respect n'équivaut pas à un transfert total de responsabilité et il incombe toujours en dernier ressort à l'Etat de garantir que l'on agit dans l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 3. En vertu de l'article 11.1 : « *Les Etats parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale n° 24 : Article 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Les femmes et la santé)*, 1999, A/54/38/Rev.1, paragraphe 5

¹¹² *Ibid.*, paragraphe 9.

¹¹³ *Ibid.*, paragraphe 12(b).

¹¹⁴ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1984 et entrée en vigueur en 1987.

¹¹⁵ ONU, Comité contre la torture, *Observation générale n° 2 : Application de l'article 2 par les Etats parties*, 24 janvier 2008, CAT/C/GC/2, paragraphe 18.

¹¹⁶ ONU, Conseil des droits de l'homme, *Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Manfred Nowak: Addendum*, 5 février 2010, A/HRC/13/39/Add.5, paragraphe 195 : « Les articles 1 et 6 de la Convention contre la torture incluent dans leur définition de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants les actes commis avec le "consentement exprès ou tacite" d'un "agent de la fonction publique", ce qui étend clairement à la sphère privée les obligations incombant à l'Etat et doit être interprété comme incluant les manquements de l'Etat à son devoir de protéger les personnes relevant de sa compétence contre la torture et les mauvais traitements commis par des acteurs privés. J'estime que la notion de "consentement tacite" contenue dans la Convention contre la torture entraîne, outre les obligations en matière de protection, le devoir pour l'Etat d'empêcher que des actes de torture ne soient commis dans la sphère privée, et je rappelle qu'il faut recourir à la notion de diligence voulue pour déterminer si des Etats ont honoré leurs obligations. » (traduction non officielle). Voir également ONU, Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Nowak, A/HRC/7/3*, paragraphe 68.

¹¹⁷ Voir par exemple les observations finales du Comité contre la torture sur la Bulgarie (CAT/C/BGR/CO/4-5) et les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur le Monténégro (CEDAW/C/MNE/CO/1).

¹¹⁸ ONU, *Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*, 2014, CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, paragraphe 20. Conseil des droits de l'homme, *Prévention et élimination de la mutilation génitale féminine : pratiques exemplaires et principales difficultés*, paragraphe 3.

¹¹⁹ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et entrée en vigueur en 1990.

CDDH(2016)R85 Addendum II

l'étranger. » L'article 11.2 précise : « *A cette fin, les Etats parties favorisent la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants* ».

52. L'article 19.1 de la Convention est le plus directement applicable aux questions du mariage forcé et des MGF. Il prévoit que : « *Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.* » Dans son Observation générale n° 13, le Comité des droits de l'enfant a recensé les MGF et le mariage forcé comme étant des pratiques préjudiciables constitutives de violences au sens de l'article 19¹²⁰. L'article 24.3 exige des Etats qu'ils prennent « *toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants* ». En suivant le même raisonnement en ce qui concerne le droit à la santé, les MGF et le mariage forcé peuvent également être couverts par l'article 27, qui garantit le droit des enfants à « un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social ». L'article 39, qui prévoit que les Etats prennent des mesures pour faciliter la réadaptation et la réinsertion sociale de tout enfant victime de sévices, d'exploitation ou de traitements inhumains ou dégradants, concerne également les victimes de MGF ou de mariage forcé.

53. Les Etats parties au **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants**¹²¹ ont des obligations explicites concernant les mariages d'enfants et/ou les mariages forcés comprenant le paiement d'une dot car ceux-ci peuvent constituer une vente d'enfant telle que définie à l'article 2 (a) du Protocole¹²².

54. Le préambule de la **Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes**¹²³ adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies affirme que la violence à l'égard des femmes constitue une violation qui empêche les femmes de jouir des libertés et des droits fondamentaux, et qu'elle traduit « *des rapports de force historiquement inégaux entre hommes et femmes, lesquels ont abouti à la domination et à la discrimination exercées par les premiers et freiné la promotion des secondes* ». L'article 1 définit la « violence à l'égard des femmes » comme « *tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée* ». L'article 2 mentionne expressément les « *mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme* » comme une forme de violence à l'égard des femmes. L'article 4 demande aux Etats de « *mettre en œuvre sans retard, par tous les moyens appropriés, une politique visant à éliminer la violence à l'égard des femmes*¹²⁴ » et, à cet effet, d'« *agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale, qu'ils soient perpétrés par l'Etat ou par des personnes privées* ».

55. Reprenant la position développée dans la Déclaration de l'Assemblée générale ainsi que la définition de la violence à l'égard des femmes figurant dans le texte, la **Déclaration et le Programme d'action de Beijing** introduisent des objectifs en vue de mettre un terme à ces pratiques. Les MGF et le mariage forcé sont mentionnés spécifiquement en tant que pratiques nuisibles¹²⁵. Le Programme d'action de Beijing recense par ailleurs le mariage précoce au rang des pratiques entravant l'accès à l'éducation¹²⁶ et indique que le mariage forcé et les MGF compromettent gravement la santé¹²⁷. Concernant le mariage forcé, le Programme d'action de Beijing demande que soient appliquées des lois stipulant qu'un mariage ne peut être contracté qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux, que soient promulguées et appliquées strictement des lois relatives à l'âge minimum du consentement et à l'âge minimum du mariage et que soit élevé ce dernier si nécessaire¹²⁸. Une

¹²⁰ Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 13 (2011) : Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence*, 18 avril 2011, CRC/C/GC/13, paragraphe 29.

¹²¹ Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2000 et entré en vigueur en 2002.

¹²² Voir également l'article 3 (1)(a)(i).

¹²³ ONU, Assemblée générale, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, 20 décembre 1993, A/RES/48/104.

¹²⁴ Voir également les conclusions de la 51^e session de la Commission du statut de la femme sur l'élimination de toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des petites filles.

¹²⁵ ONU, *Déclaration et Programme d'action de Beijing, adoptés à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, 27 octobre 1995, Programme d'action, paragraphe 39.

¹²⁶ *Ibid.*, paragraphe 71.

¹²⁷ *Ibid.*, paragraphe 93.

¹²⁸ *Ibid.*, paragraphe 274(e).

résolution sur la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing place les MGF et le mariage forcé parmi les pratiques coutumières ou traditionnelles nocives qui constituent des « violations des droits fondamentaux des femmes et des filles et représentent des obstacles au plein exercice, par les femmes, de leurs droits et de leurs libertés fondamentales » et doivent être éliminées¹²⁹. L'examen de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing réalisé au bout de cinq ans (Beijing+5) fait état de progrès réalisés depuis la tenue de la quatrième Conférence mondiale, à Beijing. Les droits des femmes sont mieux reconnus, la violence contre les femmes est désormais contraire à la loi dans la plupart des pays et une mobilisation a eu lieu au niveau mondial contre les pratiques traditionnelles préjudiciables¹³⁰.

56. En décembre 2012, l'Assemblée générale a adopté par consensus la **Résolution 67/146 Intensification de l'action mondiale visant à éliminer les mutilations génitales féminines**. La résolution reconnaît que les MGF sont une pratique néfaste qui constitue une grave menace pour la santé des femmes et des filles. Elle exprime une profonde préoccupation face au fait que, malgré l'intensification des efforts déployés aux niveaux national, régional et international et de l'accent mis sur l'abandon des mutilations génitales féminines, cette pratique continue d'exister dans toutes les régions du monde. Elle recommande vivement aux Etats de condamner toutes les pratiques nocives pour les femmes et les filles, en particulier les mutilations génitales féminines, et à prendre toutes les mesures nécessaires pour préserver les filles et les femmes de ces pratiques, notamment en promulguant et en faisant appliquer une législation, en mettant en place des activités de sensibilisation et en allouant des ressources suffisantes à la protection des femmes et des filles contre cette forme de violence¹³¹.

57. En novembre 2014, l'Assemblée générale a adopté la **Résolution 69/L.23 sur les mariages d'enfants, les mariages précoces et les mariages forcés**, dans laquelle elle déclare que les mariages forcés sont « des pratiques néfastes qui violent les droits de la personne, y portent atteinte et font échec à leur réalisation, sont liées à d'autres pratiques néfastes et violations des droits de l'homme qu'elles perpétuent, et ont des répercussions particulièrement préjudiciables sur les femmes et les filles¹³² ». L'Objectif n° 5 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est de parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles. L'exploitation et la violence sexuelles sont considérées comme constituant des obstacles à la réalisation de cet objectif¹³³, tandis que l'élimination des pratiques préjudiciables, en particulier les MGF et le mariage forcé, est l'une des cibles à atteindre pour y parvenir.

c. Union européenne

58. La **Charte des droits fondamentaux** reprend de nombreux droits garantis par la Déclaration universelle, les Pactes internationaux et la Convention européenne des droits de l'homme, qui, pour les mêmes raisons qu'indiquées précédemment, sont applicables aux mariages forcés et aux MGF.

59. L'Union européenne a adopté plusieurs instruments touchant aux MGF et aux mariages forcés. Il existe en effet une longue liste de résolutions et de directives appelant à mettre un terme aux mariages forcés et aux MGF, dont nous n'aborderons ici que les plus importantes.

60. L'Union européenne a adopté plusieurs directives portant sur les MGF et le mariage forcé :

- **La Directive 2003/86/CE**¹³⁴ traite du regroupement familial. Son article 4.5 permet aux Etats, afin de prévenir les mariages forcés, d'imposer une condition d'âge devant être respectée avant d'autoriser le regroupement.
- **La Directive 2011/95/UE**¹³⁵, également connue sous le nom de directive « Qualification », définit les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour bénéficier de la

¹²⁹ ONU, Assemblée générale, *Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing*, 16 novembre 2000, A/RES/S-23/3, paragraphe 69(e).

¹³⁰ Paragraphe 28, <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/beijing+5.htm>

¹³¹ Paragraphes 4, 9 et 14.

¹³² ONU, Assemblée générale, *Résolution 69/L.23, Mariages d'enfants, mariages précoces et mariages forcés*, 17 novembre 2014.

¹³³ PNUD, Objectifs de développement durable, Objectif 5 : Egalité entre les sexes, disponible sur <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/sdgoverview/post-2015-development-agenda/goal-5/>.

¹³⁴ Union européenne : Conseil de l'Union européenne, *Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial*, 3 octobre 2003, JO L. 251/12-251/18; 3.10.2003, 2003/86/CE.

¹³⁵ Union européenne : Conseil de l'Union européenne, *Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier*

CDDH(2016)R85 Addendum II

protection internationale. Les personnes qui ont subi des actes de persécution, tels que des actes dirigés contre des personnes en raison de leur genre ou contre des enfants, peuvent obtenir le statut de réfugié¹³⁶. Il est précisé que les aspects liés au genre doivent être dûment pris en considération aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social¹³⁷.

- **La Directive 2012/29/UE** établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité considère, tant les MGF que le mariage forcé, comme des pratiques préjudiciables constituant de la violence fondée sur le genre¹³⁸.
- **La Directive 2013/33/UE**, connue sous le nom de directive relative aux conditions d'accueil, définit les conditions d'accueil des personnes qui demandent la protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire)¹³⁹. Elle exige des Etats qu'ils tiennent compte, en appliquant la directive, de la situation particulière des personnes vulnérables, et fait spécifiquement mention des victimes de MGF¹⁴⁰.

61. Par ailleurs, la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Vers l'éradication des mutilations génitales féminines (COM/2013/833 final) a réaffirmé la volonté de la Commission européenne de lutter contre la violence faite aux femmes et d'éliminer les MGF. Elle donne un aperçu général de la situation en ce qui concerne les MGF dans l'Union européenne, soulignant une nouvelle fois qu'il s'agit d'une violation des droits de l'homme, et définit les objectifs de la Commission et les mesures à prendre pour : parvenir à une meilleure compréhension des MGF dans l'Union européenne, favoriser un changement social durable afin de prévenir les MGF et de venir en aide aux victimes, garantir la protection des femmes à risque dans l'actuel cadre législatif de l'UE, aider les Etats membres à faire appliquer leur législation et à poursuivre les auteurs de MGF et promouvoir l'éradication des MGF dans le monde.

62. De plus, le Conseil des affaires générales du 8 décembre 2008 a adopté les **Lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre**. Ces lignes directrices, qui couvrent la question des MGF et du mariage forcé, définissent les objectifs opérationnels et les outils d'intervention de l'Union européenne pour son action extérieure en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles. Elles témoignent de son engagement politique à long terme à prévenir la violence, à protéger et à soutenir les victimes et à poursuivre les auteurs.

d. Organisation des Etats américains

63. La **Convention américaine des droits de l'homme** (Pacte de San Jose)¹⁴¹ énonce des droits similaires à ceux qui ont été examinés ci-dessus dans le cadre des Pactes internationaux et de la Convention européenne des droits de l'homme.

64. La **Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme** (Convention de Belém Do Pará)¹⁴² répète que la violence à l'encontre des femmes constitue une violation des libertés et des droits fondamentaux¹⁴³. Elle réaffirme les droits des femmes, notamment le droit à la vie, le droit à la dignité et le droit à la sécurité, entre autres (article 4) et reconnaît que la violence à l'encontre des femmes est une entrave à l'exercice de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels (article 5).

d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), 20 décembre 2011, JO L. 337/9-337/26; 20.12.2011, 2011/95/UE.

¹³⁶ *Ibid.*, art. 9(f).

¹³⁷ *Ibid.*, art. 10.1(d).

¹³⁸ Union européenne : Conseil de l'Union européenne, *Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, 14 novembre 2012, L 315/57, cons. 17.

¹³⁹ Directive 2011/95/UE, article 2(a).

¹⁴⁰ Union européenne : Conseil de l'Union européenne, *Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)*, 29 juin 2013, JO L. 180/96 -105/32; 29.6.2013, 2013/33/UE, art. 21.

¹⁴¹ Adoptée le 22 novembre 1969 et entrée en vigueur le 18 juillet 1978.

¹⁴² Adoptée le 9 juin 1994 par l'Assemblée générale de l'OAS et entrée en vigueur le 5 mars 1995.

¹⁴³ Organisation des Etats américains (OAS), *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém Do Pará)*, 9 juin 1994, Préambule.

65. En ce qui concerne plus particulièrement les MGF et le mariage forcé, elle fait aussi référence au droit des femmes de se voir accorder une formation et une éducation dénuée de stéréotypes en matière de comportement et de pratiques sociales et culturelles basées sur des concepts d'infériorité ou de subordination (article 6). Compte tenu des racines culturelles et discriminatoires de ces pratiques, il est important de s'intéresser à cet aspect des MGF et du mariage forcé.

66. L'article 7(e) demande aux Etats de « prendre toutes les mesures appropriées, y compris celles d'ordre législatif, pour modifier ou abroger les lois et règlements en vigueur ou pour modifier les pratiques juridiques ou coutumières qui encouragent la persistance ou la tolérance des actes de violence contre la femme ».

67. L'article 8(b) met également l'accent sur les fondements sociaux et culturels de la violence faite aux femmes, qui comprend le mariage forcé et les MGF, en demandant aux Etats de « modifier les habitudes de comportement social et culturel des hommes et des femmes » pour « neutraliser les préjugés, coutumes et toutes autres pratiques basées sur le concept d'infériorité ou de supériorité d'un sexe par rapport à l'autre ou sur des rôles stéréotypés de l'homme et de la femme qui légitiment ou exacerbent la violence contre la femme ».

e. Union africaine

68. La *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (Charte de Banjul)¹⁴⁴ énonce des droits fondamentaux similaires à ceux garantis par les Pactes internationaux et la Convention européenne des droits de l'homme. Son article 18.3 demande que soit éliminée toute discrimination à l'égard des femmes.

69. Le *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique* (Protocole de Maputo)¹⁴⁵ porte sur les droits spécifiques des femmes et contient par conséquent plusieurs dispositions relevant de la sphère juridique des mariages forcés et des MGF. Il définit la discrimination à l'égard des femmes comme un acte ayant pour effet de « compromettre ou d'interdire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes [...] des droits humains et des libertés fondamentales »¹⁴⁶ et interdit les pratiques néfastes qui compromettent la santé et le bien-être général des femmes¹⁴⁷.

70. L'article 5 interdit spécifiquement les MGF et les pratiques néfastes qui « affectent négativement les droits humains des femmes et qui sont contraires aux normes internationales »¹⁴⁸. S'agissant des mariages forcés, l'article 6 demande aux Etats de veiller à ce que les femmes et les hommes jouissent de droits égaux et soient considérés comme des partenaires égaux dans le mariage, aucun mariage ne pouvant être conclu sans le libre consentement des deux parties.

f. Communauté de développement de l'Afrique australe

71. La Communauté de développement de l'Afrique australe a adopté le *Protocole sur le genre et le développement*¹⁴⁹, qui fait mention des MGF et du mariage forcé.

g. Association sud-asiatique de coopération régionale

72. L'Association sud-asiatique de coopération régionale a adopté la *Convention sur la prévention et l'élimination de la traite des femmes et des enfants aux fins de prostitution*¹⁵⁰, et la *Convention relative au dispositif régional de promotion du bien-être de l'enfant en Asie du Sud*¹⁵¹, qui font toutes deux référence aux MGF et au mariage forcé.

¹⁴⁴ adoptée par l'Assemblée de l'OUA en 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

¹⁴⁵ Adoptée par l'Union africaine le 11 juillet 2003 et entrée en vigueur le 25 novembre 2005.

¹⁴⁶ Union africaine, *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique*, 11 juillet 2003, art. 1(e)

¹⁴⁷ *Ibid.*, art. 2(b)

¹⁴⁸ Protocole de Maputo, articles 5 et 5(b).

¹⁴⁹ Adopté le 17 août 2008 et entré en vigueur le 22 février 2013.

¹⁵⁰ Adopté le 5 janvier 2002.

¹⁵¹ Adopté le 5 janvier 2002.

IV. TOUR D'HORIZON DES APPROCHES ET DES PRATIQUES EN VIGUEUR DANS LES ÉTATS MEMBRES

73. Les réponses¹⁵² au questionnaire révèlent que les MGF et le mariage forcé peuvent avoir un impact très large. Les Etats, compte tenu de leurs différentes expériences, semblent aborder et lutter contre ces deux pratiques sous des angles multiples. Il existe en conséquence une grande diversité d'approches globales de ces questions, qui, à leur tour, donnent lieu à une grande diversité de pratiques et de réponses spécifiques.

74. Le présent document n'a pas pour but d'évaluer l'efficacité ou le succès des différentes approches et pratiques, mais simplement les mettre en évidence afin de montrer les multiples possibilités qui s'offrent aux Etats pour lutter contre les MGF et le mariage forcé.

75. Malgré cette diversité d'approches et cette grande variété de pratiques, il est possible de les regrouper en catégories en suivant le cadre établi par la Convention d'Istanbul.

76. Les Etats estiment qu'il est difficile d'obtenir des données et des informations sur les MGF et le mariage forcé, et que cela les empêche, ainsi que les autres acteurs concernés, de communiquer et de coordonner leurs approches, ce qui en accroît encore, par ricochet, la difficulté à recueillir des informations.

a. Politiques intégrées, élaboration et collecte de données

Plans nationaux d'action

77. Un certain nombre d'Etats disposent de plans d'action portant spécifiquement sur ces questions, et si plusieurs d'entre eux n'ont pas adopté de plans nationaux d'action contre les MGF et le mariage forcé, c'est souvent parce que ces questions sont couvertes par des plans d'action plus généraux axés sur la violence faite aux femmes, l'égalité, la protection de l'enfance ou les droits de l'homme.

78. Ces plans ou dispositifs généraux de promotion et de protection des droits s'appuient sur une diversité d'approches organisationnelles. Certains Etats ont une approche pluri-institutionnelle faisant appel aux ressources et à la coopération d'un large éventail de services gouvernementaux – ministère de la Santé, de l'Education, de l'Immigration, de l'Emploi et des Affaires étrangères. Ces systèmes pluridisciplinaires sont souvent coordonnés par un seul ministère, comme le ministère de la Justice, et portent sur la mise en œuvre d'une stratégie nationale basée sur une coopération étroite entre les ministères et faisant sorte que tous les aspects du problème soient couverts grâce au déploiement de compétences et de ressources spécialisées et de pratiques complémentaires.

79. D'autres Etats mettent en œuvre leur stratégie nationale par le biais d'un seul ministère, bien qu'il travaille souvent en coopération avec d'autres services gouvernementaux. Certains Etats établissent également une distinction entre mesures nationales et mesures internationales de lutte contre les MGF et le mariage forcé et répartissent leurs projets et ressources entre ministères des affaires intérieures et ministères des affaires extérieures.

80. Dans certains Etats, ce sont essentiellement les collectivités locales ou régionales qui conçoivent ou mettent en œuvre les politiques et les pratiques, fixant des objectifs et confiant des responsabilités à un acteur local, ce qui permet de cibler leur stratégie sur certains domaines et communautés.

81. La plupart des Etats ont fait savoir qu'ils coopéraient, tant pour leurs opérations nationales qu'internationales, avec des ONGs et d'autres organismes intéressés, tels que des universités et des organisations bénévoles ou caritatives, à différents niveaux, depuis la consultation et l'élaboration des politiques et des pratiques, jusqu'à la mise en œuvre et au financement.

¹⁵² Voir document CDDH-MF(2016)03.

Collecte de données

82. La plupart des Etats ont fait savoir que les statistiques étaient insuffisantes ou indisponibles sur de nombreux aspects des MGF et du mariage forcé. De nombreux facteurs empêcheraient en effet d'établir des statistiques sur les condamnations pénales, le signalement et les demandes d'asile. Toutefois, compte tenu des modifications récemment apportées aux législations et aux plans d'action, de nouvelles données devraient être disponibles à l'avenir.

83. De nombreux Etats ont indiqué ne pas disposer de statistiques sur les procédures pénales en matière de MGF et de mariage forcé, ni de système de suivi des procédures, souvent en raison de données insuffisantes ou de l'absence d'un système de collecte de données.

84. Dans les Etats qui disposent de statistiques sur les procédures pénales, les chiffres fournis sont souvent faibles. Cependant, un certain nombre de facteurs peuvent l'expliquer, notamment le fait que ces infractions sont reconnues depuis peu, la façon dont sont classées les affaires pénales et, plus généralement, les difficultés à déclencher des poursuites ou à obtenir le signalement à la police de ces actes. Cela montre, non pas que le risque de MGF ou de mariage forcé n'existe pas, mais que les efforts de prévention et de protection sont soit plus efficaces, soit plus adaptés que les mesures répressives pour lutter contre les MGF et le mariage forcé.

85. On dispose cependant de quelques données sur la fréquence des MGF et du mariage forcé dans les Etats. Si beaucoup d'Etats n'ont pas de projets nationaux ou systématiques de collecte de données, ils peuvent toutefois s'appuyer sur des enquêtes et sur les appels adressés à leurs services d'aide ou autres prises de contact pour recueillir des données. Les services de police produisent également des statistiques, des informations sur les femmes enceintes sont recueillies par les services médicaux et des études ont été menées sur les activités des centres d'hébergement et des travailleurs sociaux. Enfin, les ONG procèdent à leurs propres études et collectes de données.

86. Certains Etats ont réalisé des études qualitatives et quantitatives pour établir dans quelle mesure ces pratiques pouvaient exister sur leur territoire et selon quelle ampleur, en utilisant les données obtenues d'Etats où les MGF et le mariage forcé étaient fréquents, ainsi que les données relatives aux migrations en provenance de ces Etats. Ces données ont aussi été utilisées pour connaître la probabilité de voir ces pratiques se poursuivre et pour identifier les attitudes et les comportements qui sous-tendent ces pratiques, afin de trouver de meilleures réponses et des techniques préventives.

87. Dans la mesure où ces pratiques touchent à l'intimité, de nombreuses questions se posent quant au respect de la vie privée des personnes concernées. Cependant, certains Etats ont pris des mesures pour répertorier les cas signalés par le personnel médical, en créant par exemple un code médical pour les MGF ou en obligeant les médecins à collecter des données à ce sujet.

88. Cependant, la collecte de données demeure sporadique et spéculative, de nombreux Etats ayant indiqué n'avoir pas pris de mesures significatives en la matière. De meilleures informations sur la fréquence de ces actes et les risques de les voir commis, combinées à une meilleure compréhension des mentalités et des attitudes sous-tendant ces pratiques, et un partage de ces informations, représenteraient un avantage majeur pour concevoir et mettre en œuvre des mesures à même d'éliminer ces pratiques.

b. Prévention

89. Dans cette partie, les réponses des Etats ont porté sur les approches et les pratiques adoptées en matière de prévention des MGF et du mariage forcé. Les méthodes de prévention varient, mais un accent particulier a été mis sur la sensibilisation, l'éducation, le repérage précoce, la formation des professionnels, les campagnes publiques d'information, la modification des comportements et la participation des ONGs et de la société civile.

Campagnes d'information

90. La majorité des Etats répondants ont lancé une campagne de sensibilisation. Ces campagnes présentent des approches et des contenus multiformes et portent sur divers aspects des MGF et du mariage forcé. Elles peuvent s'adresser aux victimes et informer les personnes à risque de leurs droits et des moyens de protection disponibles, tout en les encourageant à signaler les violences qu'elles ont subi ou à s'opposer aux pratiques qui pourraient leur porter préjudice. Les campagnes de sensibilisation peuvent aussi s'adresser aux professionnels et

CDDH(2016)R85 Addendum II

toucher à différentes problématiques, encourageant ces derniers à participer à la lutte contre les MGF et le mariage forcé et à acquérir des compétences dans ces domaines. Enfin, les campagnes peuvent s'adresser à l'ensemble de la population, afin d'encourager la discussion et la mobilisation sur ces problèmes, et d'entraîner des changements dans les comportements établis.

91. Si de nombreux Etats mènent des campagnes nationales, d'autres concentrent leurs campagnes sur les régions ou les communes où les MGF et le mariage forcé ont toutes chances d'être plus fréquents. Cette approche étroite permet d'adapter les informations et les tactiques à la vision et à la problématique de la communauté concernée. L'une des méthodes utilisées dans le cadre de cette approche ciblée consiste à diffuser des informations dans les centres pour demandeurs d'asile, les aéroports pendant les périodes d'immigration importante et auprès des communautés d'immigrés récemment arrivées.

92. Il convient de noter que ces campagnes utilisent une grande variété de moyens de communication. Dans certains Etats, les méthodes traditionnelles telles que prospectus et séminaires, sont relayées par les réseaux sociaux. Les campagnes en ligne, les outils d'apprentissage en ligne et les informations sur le web sont aussi considérés comme des méthodes utiles pour diffuser des informations. Plusieurs Etats ont recours au réseau de télévision national, tandis que d'autres font appel aux institutions universitaires pour bénéficier de leurs recherches et de leurs réseaux. Dans de nombreux Etats, les ONG et les associations caritatives locales sont invitées à participer et à diffuser des informations, voire à apporter leur contribution active à la campagne.

93. Les campagnes de sensibilisation se caractérisent également par le fait qu'elles accordent une place importante à la coopération entre les divers organismes et disciplines intervenant dans la lutte contre les MGF et le mariage forcé. Si les campagnes de sensibilisation destinées à la population constituent un axe important, la communication entre les différentes parties prenantes du secteur public et de la société civile, qui doivent travailler ensemble pour trouver des solutions efficaces, représente également un atout pour obtenir une stratégie cohérente et coopérative.

94. Outre les mesures déployées au niveau national, plusieurs Etats mènent des campagnes internationales et extraterritoriales. Dans la mesure où les MGF et le mariage forcé sont beaucoup plus répandus hors d'Europe, les campagnes et les activités menées sur la scène extérieure sont essentielles pour obtenir des changements et des progrès dans les pays d'où proviennent ces pratiques. Un certain nombre d'Etats soutiennent des projets de sensibilisation dans des pays étrangers, soit par l'intermédiaire de leurs propres organisations caritatives ou ONG, soit en partenariat avec d'autres Etats en soutenant les activités menées par des organisations intergouvernementales, comme le programme UNFPA/UNICEF « Mutilations génitales féminines/excision : accélérer le changement » (Female Genital Mutilation/Cutting: Accelerating Change²⁹) ou en sensibilisant aux MGF et au mariage d'enfants, mariage précoce ou forcé par le biais d'événements tels que le Sommet de la fille en 2014.

Formation des professionnels

95. Parallèlement à la sensibilisation dans divers secteurs professionnels, des formations concrètes et complètes sont essentielles pour fournir aux acteurs concernés les outils qui leur permettront de repérer, de signaler, d'accompagner et de venir en aide aux personnes qui ont subi ou risquent de subir des MGF ou un mariage forcé. La majorité des Etats répondants ont mis en place plusieurs programmes de formation pour aider les professionnels à prévenir les MGF et le mariage forcé. Les plus complets d'entre eux sont mis en œuvre par l'Etat, avec la participation de la société civile. Certains Etats ont, en revanche, confié cette mission à des ONG ou à des organismes œuvrant dans le domaine des MGF et du mariage forcé. D'autres Etats ont chargé des équipes ou des unités de spécialistes de coordonner les mesures de lutte contre les MGF et le mariage forcé.

96. Il convient de noter que si dans certains Etats, des formations sont entièrement consacrées au MGF et au mariage forcé, dans d'autres Etats, ces formations font partie de programmes plus larges sur l'élimination de la violence faite aux femmes, la violence domestique, la traite des êtres humains, la protection de l'enfance ou les crimes d'honneur.

97. De nombreux professionnels devraient bénéficier d'une formation sur ces questions, depuis les professionnels des services de protection de l'enfance, les professionnels médicaux, les travailleurs sociaux, les professionnels de l'éducation, jusqu'aux agents des services chargés de l'immigration et des demandes d'asile, en passant par les policiers et le corps judiciaire. Chaque profession devrait être correctement formée pour

comprendre ces problématiques dans son domaine de spécialisation et disposer d'outils efficaces pour gérer les cas qui pourraient se présenter à elle.

98. Les méthodes de formation varient selon les Etats et les secteurs. Dans certains Etats, une formation régulière et continue est obligatoire, tandis que dans d'autres Etats, les acteurs concernés sont seulement encouragés et incités à suivre les formations. Dans certains domaines, la formation en matière de MGF et de mariage forcé est incluse dans la formation de base, tandis que dans d'autres, elle est suivie plus en détail à titre de spécialisation, ce qui permet l'émergence d'assistants sociaux spécialisés.

99. Dans certains cas, les parents peuvent suivre une formation dans le cadre d'un programme d'éducation familiale. Ils sont aidés par des professionnels de l'éducation, de la santé et de la protection sociale, capables de communiquer avec eux et de leur donner conseils et informations sur le développement de l'enfant.

Repérage précoce

100. Plusieurs Etats disposent d'un mécanisme de repérage précoce des personnes à risque, même si dans certains cas, il n'a pas été mis en œuvre au niveau national.

101. Ces mécanismes s'appuient sur une multitude de secteurs – éducation, protection de l'enfance, soins de santé, police, immigration, religion et même services consulaires – dont le personnel a été, de préférence, formé, pour assurer un signalement précoce des personnes à risque. Le dispositif est souvent mis en œuvre sur la base d'une obligation faite aux professionnels de signaler les risques perçus (certains d'entre eux n'étant pas tenus au respect de la confidentialité) combinée avec une formation au repérage précoce des signes et des symptômes. L'échange d'informations entre professionnels, services ou secteurs, afin de bien établir si un individu présente une vulnérabilité aux MGF ou au mariage forcé, et de suivre sa situation, est une pratique qui a retenu notre attention (eu égard, également, à la discussion qui en découle sur le respect de la vie privée).

Modification des comportements culturels

102. Outre les compétences et les outils acquis par les professionnels pour prévenir les MGF et le mariage forcé, des mesures plus vastes devraient être prises pour susciter un changement dans le comportement et l'attitude de ceux qui se livrent à ces pratiques.

103. Les auteurs potentiels de ce type d'infraction et les victimes doivent non seulement être informés des lois et des risques qu'ils prennent, mais aussi être encouragés à analyser, à comprendre et à remettre en question les comportements traditionnels néfastes et les stéréotypes qui encouragent de telles pratiques.

104. L'émancipation des femmes et des filles et l'éducation des enfants, ainsi que celle de leurs parents, constituent des axes d'action essentiels pour permettre un changement dans les attitudes et les croyances profondément ancrées.

105. Les établissements scolaires et préscolaires sont particulièrement importants à cet égard. Dans certains Etats, les programmes scolaires prévoient des cours sur la perspective de genre, la diversité, la lutte contre les préjugés et les stéréotypes et la construction de relations sexuelles et interpersonnelles saines. Ils peuvent et devraient être proposés à tous les âges et à toutes les classes, en s'adaptant au niveau d'instruction et à la maturité des élèves.

106. La formation et l'évaluation des enseignants présentent également une importance, afin de s'assurer que leurs valeurs et leurs méthodes d'enseignement soient à la hauteur des contenus enseignés.

107. En dehors des établissements scolaires, certains projets se sont concentrés sur l'éducation par des pairs respectés, des mentors ou des personnalités éminentes d'une communauté. Ces personnes sont capables d'entrer en relation avec des femmes et des hommes plus jeunes afin de les inspirer et de les aider à évaluer et remettre en cause les rôles masculins et féminins établis et les stéréotypes. Les communautés dans leur ensemble ont aussi été encouragées à modifier les attitudes établies. Certains programmes ont fait intervenir des responsables religieux, des chefs de communauté, des parents et d'autres personnes influentes pour créer un dialogue et favoriser une dynamique de remise en cause et de changement des attitudes dans certaines communautés à risque.

c. Protection***Procédures, mesures et services de soutien***

108. Il convient de noter que si certains Etats possèdent des mécanismes spécifiques de protection contre les MGF ou le mariage forcé, ces mécanismes font le plus souvent partie d'un dispositif général de mesures et de procédures de lutte contre la violence faite aux femmes ou de protection de l'enfance. En ce qui concerne leur structure, les mécanismes de protection peuvent couvrir plusieurs secteurs d'action publique et sont mis en œuvre par le biais de mesures, de procédures et de services coordonnés.

109. Plusieurs Etats ont mis en place une ligne téléphonique d'urgence qui permet aux personnes à risque de recevoir un soutien et des conseils immédiats concernant leur situation ainsi que des informations générales. Les institutions publiques, les organisations intéressées et les associations caritatives peuvent aussi aider les personnes à risque en leur fournissant des informations et des conseils. Il convient de noter que de nombreuses réponses d'Etats ont insisté sur la nécessité de respecter l'anonymat des victimes potentielles, dans la mesure où cela les encourage à utiliser les ressources disponibles.

110. Les réseaux de centres d'hébergement, les logements sécurisés et les équipes de protection dans les hôpitaux sont utilisés pour mettre les victimes physiquement en sécurité, mais aussi pour prodiguer des soins appropriés aux personnes à risque ou touchées, notamment des soins psychologiques et émotionnels. Il convient de noter que si certains Etats ont indiqué disposer d'un réseau national de centres d'hébergement, d'autres Etats s'appuient davantage sur des systèmes locaux et municipaux.

111. L'obligation de signalement est également citée parmi les mesures de protection des personnes à risque et des victimes. Dans la mesure où certaines victimes consentent à ces pratiques et où certaines personnes ont des réticences à en faire part, il est nécessaire d'encourager et d'aider les professionnels et les citoyens à signaler les cas suspectés ou potentiels. De nombreux Etats imposent des obligations et des procédures spécifiques de signalement aux personnels de santé, aux travailleurs sociaux et aux éducateurs lorsqu'ils soupçonnent un risque de MGF ou de mariage forcé. Si les questions touchant au respect de la vie privée requièrent une attention particulière et doivent être débattues, plusieurs Etats ont prévu, dans leurs lois en matière de confidentialité, des dérogations pour les professionnels de santé afin de permettre et d'encourager ou d'exiger le signalement.

112. Les institutions et organisations qui se trouvent en première ligne, telles que l'éducation, l'immigration et les soins de santé, jouent un rôle vital en mettant en œuvre les mesures de protection prévues par les politiques relatives aux MGF et au mariage forcé. Lorsqu'une évaluation et une enquête sont menées rapidement par les autorités concernées dès qu'un individu a été repéré, des mesures de protection efficaces peuvent être prises à temps et de la façon la plus appropriée en tenant compte de tous les intérêts en jeu.

113. En cas de besoin, de nombreux Etats prévoient l'intervention des services de protection de l'enfance, qui peuvent procéder à des contrôles, au retrait et au placement de l'enfant et à des visites de suivi. Des travailleurs sociaux formés, employés par l'Etat ou par des organismes compétents, peuvent aussi offrir des services de médiation et de résolution des conflits fondés sur le dialogue entre la famille et la personne à risque.

114. Le personnel de police doit aussi être correctement formé et disposer d'outils lui permettant de reconnaître, d'identifier et de gérer les cas qui lui sont signalés afin d'assurer une protection efficace des victimes.

115. Si la police est partie prenante, des mesures non pénales peuvent être utiles du fait de la complexité des enjeux familiaux. En effet, les victimes vont chercher à être protégées, mais tout en ne souhaitant pas que les membres de leur famille soient punis. Par conséquent, il est nécessaire de disposer également d'un mécanisme civil, social et médical à même d'apporter une protection immédiate et à long terme. Des ordonnances de protection peuvent par exemple être délivrées pour les personnes à risque : ces ordonnances garantissent la protection de la police et de l'Etat et ont force exécutoire, mais ne nécessitent pas l'ouverture d'une procédure pénale. Des ordonnances exécutoires peuvent aussi être délivrées en vue de retirer un passeport à une victime potentielle pour empêcher qu'elle soit emmenée à l'étranger ou en vue d'obtenir sa localisation et son retour si elle a déjà quitté le pays.

116. Il va de soi que des soins de santé adaptés sont nécessaires. De nombreux Etats ont indiqué fournir des soins de santé aux victimes, aussi bien physiques que psychologiques, de courte et de longue durée.

d. Questions relatives à l'asile

117. De nombreux Etats répondants reconnaissent les MGF et le mariage forcé comme des motifs potentiels d'octroi d'une protection internationale ou de l'asile, dans la mesure où ils considèrent généralement la violence fondée sur le genre comme une forme de persécution et, d'une certaine manière, le genre comme un groupe particulier. La base juridique utilisée varie selon les Etats : il peut s'agir de la Directive 2011/95/UE, d'une interprétation de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ou d'une loi nationale adoptée après la ratification de la Convention d'Istanbul. L'obligation ou la pratique consistant à traiter les demandes d'asile en tenant compte de la dimension de genre sont également devenues courantes. De plus, de nombreux Etats veillent à ce que les victimes de MGF et de mariage forcé qui ont engagé une procédure d'asile bénéficient de services d'accueil et de soutien tenant compte de la dimension de genre.

118. Cependant, rares sont les Etats qui collectent des données sur ce type de demandes d'asile, en raison de leurs méthodes de collecte ou parce qu'ils ont l'habitude de classer ces motifs de demande dans la catégorie des violences fondées sur le genre. Afin d'améliorer cette situation, il conviendrait d'étudier les pratiques des Etats qui ont mis en place des méthodes de collecte de données et d'enregistrement. Par ailleurs, dans certains Etats, dès qu'ils soupçonnent un risque de MGF et de mariage forcé, les agents des services de l'immigration et de l'asile en prennent note même lorsqu'il n'a pas été déclaré comme motif de la demande d'asile.

119. Il faut également souligner que de nombreux Etats répondants n'ont pas de procédure spéciale permettant aux victimes de retrouver leur statut de résident lorsqu'elles ont quitté le pays et ne sont pas revenues dans l'Etat d'accueil parce qu'elles ont été forcées à se marier dans un autre Etat. Quelques rares Etats ont des procédures en place, mais elles sont souvent assorties de conditions à respecter : délai de prescription, durée de résidence en tant que mineur, risque pour la vie, motifs humanitaires ou liens particulier avec l'Etat.

e. Poursuites

120. Dans la majorité des Etats répondants, les MGF et le mariage forcé sont considérés comme des infractions pénales, mais la forme exacte de leurs dispositions pénales varie. Si de nombreux Etats ont prévu des dispositions spécifiques ou envisagent d'en adopter, d'autres s'appuient sur d'autres infractions, comme l'agression, la contrainte, les lésions corporelles, l'abus de confiance etc.

121. Il convient d'attirer l'attention des Etats dont les codes pénaux ne prévoient pas d'infraction spécifique que la Convention d'Istanbul et plusieurs Etats ayant adopté des dispositions spécifiques considèrent également comme une infraction pénale le fait d'enlever une personne pour lui faire subir des MGF ou un mariage forcé dans un autre pays. Si certains Etats ont fait mention de cette circonstance, il serait utile de savoir si et comment cet aspect est couvert par les autres dispositions pénales sur lesquelles s'appuient leurs juridictions.

122. La Convention d'Istanbul énonce les éléments à prendre en considération dans les poursuites relatives à ce type d'infractions (articles 42 à 48), tels que les circonstances aggravantes, les sanctions, l'interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits et les justifications inacceptables. Tous les Etats n'ont pas commenté ces aspects du droit pénal rapportés aux MGF et au mariage forcé et il serait utile de connaître les dispositions adoptées à cet égard par les Etats qui n'ont pas ratifié la Convention d'Istanbul.

123. Bien que cela ne concerne pas directement les poursuites, de nombreux Etats ont cité les conditions prévues par leur législation touchant au mariage (âge, consentement, notification en bonne et due forme, etc.) comme une forme de prévention ou de protection contre le mariage forcé. Bien que cela n'ait pas été explicitement demandé dans le questionnaire, quelques Etats ont fourni des informations sur les conséquences civiles du mariage forcé. Si l'on présume que le mariage forcé contrevient aux conditions de consentement, et éventuellement d'âge, imposées par la plupart des juridictions nationales, il serait particulièrement intéressant de connaître les différentes positions des Etats concernant la validité des mariages forcés contractés à l'étranger. De plus, il serait bon de préciser quelles sont les conséquences sur le droit de séjour de l'annulation d'un mariage forcé, lorsque l'octroi du droit de séjour est subordonné à la condition que le conjoint n'ait pas été contraint de se marier.

Compétence extraterritoriale

124. L'une des principales difficultés qui se pose, en ce qui concerne l'incrimination des MGF et du mariage forcé, tient au fait que ces actes sont souvent commis en dehors du territoire de l'Etat concerné. Ceci crée des problèmes de compétence, et plus précisément d'extraterritorialité et de double incrimination.

125. Les Etats répondants ont différentes approches à cet égard. Les législations de la majorité d'entre eux admettent le principe de la compétence extraterritoriale, mais certains Etats ne l'appliquent que pour l'une des deux infractions.

126. Les conditions d'application de la compétence extraterritoriale diffèrent selon les Etats. La majorité des Etats s'appuient sur le principe de nationalité pour la victime et l'auteur de l'infraction. Cependant, d'autres Etats vont plus loin et se déclarent compétents lorsque la victime ou l'auteur a le statut de résident permanent sur leur territoire. Certains Etats vont encore plus loin en incluant aussi ceux qui résident habituellement sur leur territoire.

127. La question de la double incrimination est également abordée de diverses manières. Un certain nombre d'Etats ont supprimé cette condition, faisant valoir leur compétence pour ces actes quelle que soit la législation de l'Etat où ils ont été commis. D'autres Etats maintiennent la condition de double incrimination et n'engagent de poursuites que si les actes sont incriminés dans l'Etat où ils ont été perpétrés. Certains Etats ont levé la condition de double incrimination pour un acte seulement, le plus souvent les MGF, et pas pour l'autre, ou l'ont supprimée pour leurs ressortissants et résidents mais pas pour les personnes qui sont simplement présentes sur leur territoire.

V. CONCLUSIONS ET EVENTUEL SUIVI***Conclusions***

128. Les MGF et le mariage forcé constituent des violations graves des droits de l'homme et sont contraires aux libertés et aux droits fondamentaux reconnus par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), notamment au droit à la vie (article 2) et à l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3), qui imposent des obligations positives aux Etats. Ces pratiques préjudiciables sont également contraires à la Convention d'Istanbul, notamment à ses articles 37 et 38, qui portent spécifiquement sur les MGF et le mariage forcé, ainsi qu'à plusieurs autres dispositions de cet instrument.

129. Le fait que non seulement des femmes, mais aussi, souvent, des jeunes filles, soient victimes de MGF ou de mariage forcé, représente une violation des droits garantis par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

130. Les normes et principes énoncés par les traités internationaux et régionaux applicables aux MGF et au mariage forcé ont conduit à l'adoption et à la mise en œuvre de législations, de politiques et de stratégies dans de nombreux Etats membres. Cependant, ces violations graves des droits de l'homme continuent d'exister et leur nombre semble même augmenter en Europe.

131. Une approche globale prévoyant des mesures intégrées de protection, de prévention et de répression s'avère être la réponse la plus efficace pour s'attaquer à la problématique multiforme et complexe des MGF et du mariage forcé, et notamment aux attitudes culturelles qui sous-tendent ces pratiques.

132. La prévention représente un élément clé dans l'élimination de ces pratiques. Les méthodes de prévention peuvent varier, mais une importance particulière est accordée à la sensibilisation, au repérage précoce, à l'éducation, à la formation des professionnels, aux campagnes publiques d'information, à la modification des attitudes et à la participation des ONGs et de la société civile.

133. Certains Etats ont pris des mesures spécifiques à l'encontre des MGF et du mariage forcé, mais le plus souvent, elles s'inscrivent dans un dispositif général de mesures et de procédures de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles ou de protection de l'enfance.

134. La plupart des Etats reconnaissent les MGF et le mariage forcé comme des motifs potentiels d'octroi de la protection internationale ou de l'asile, dans la mesure où ils considèrent généralement la violence fondée sur le

genre comme une forme de persécution et, d'une certaine manière, le genre comme un groupe particulier. Cependant, malgré cette reconnaissance, rares sont les Etats qui collectent des données sur ce type de demandes d'asile, en raison de leurs méthodes de collecte ou parce qu'ils ont l'habitude de classer ces motifs de demande dans la catégorie des violences fondées sur le genre.

135. Dans la majorité des Etats répondants, les MGF et le mariage forcé sont considérés comme des infractions pénales, mais la forme exacte de leurs dispositions pénales varie. Si de nombreux Etats ont prévu des dispositions spécifiques ou envisagent d'en adopter, d'autres s'appuient sur d'autres infractions, comme l'agression, la contrainte, les lésions corporelles, l'abus de confiance etc.

136. Un certain nombre d'Etats disposent de plans d'action portant spécifiquement sur ces questions, et si plusieurs d'entre eux n'ont pas adopté de plans nationaux d'action contre les MGF et le mariage forcé, c'est souvent parce que ces questions sont couvertes par des dispositifs plus généraux axés sur la violence faite aux femmes, l'égalité, la protection de l'enfance ou les droits de l'homme. Il a été observé que pour que la lutte contre les MGF et le mariage forcé soit efficace, il ne suffisait pas de prendre des mesures individuelles dans les domaines de la prévention, de la protection et de la répression : en effet, des politiques intégrées devaient être mises en œuvre.

137. Parmi les problèmes relevés, on peut citer les suivants :

- il existe un manque de données sur les MGF et le mariage forcé, notamment de données comparables ;
- certains Etats n'ont pas mis en place de mécanisme de repérage précoce des personnes à risque ;
- davantage d'efforts devraient être déployés pour favoriser un changement dans le comportement et l'attitude de l'ensemble de la population et de ceux qui se livrent à ces pratiques ; et l'émancipation des femmes et des jeunes filles, ainsi que l'éducation des enfants et de leurs parents, sont des axes d'action essentiels pour permettre un changement d'attitude et modifier les croyances profondément ancrées ;
- de nombreux Etats répondants n'ont pas de procédure spéciale permettant aux victimes de retrouver leur statut de résident lorsqu'elles ont quitté le pays et ne sont pas revenues dans l'Etat d'accueil parce qu'elles ont été forcées à se marier dans un autre Etat ; et
- les Etats n'ont pas fourni suffisamment d'informations concernant les éléments devant être pris en compte dans les poursuites relatives à ces infractions, notamment sur les circonstances aggravantes, les sanctions, l'interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits et les justifications inacceptables et n'ont pas précisé si ces éléments étaient inclus dans leur code pénal.

Suites envisagées

138. Sur la base de l'actuel projet d'analyse juridique établi par le CDDH-MF et des réponses fournies par les Etats membres au questionnaire, le Groupe pourrait poursuivre ses travaux en vue de la rédaction d'un Guide des bonnes pratiques nationales. Le guide aurait la structure suivante : *a.* politiques intégrées, développement et collecte de données, *b.* Prévention, *c.* Protection, *d.* Questions relatives à l'asile, *e.* Poursuites.

139. Les autres travaux de suivi pourraient prendre plusieurs formes :

- un *déclaration* du Comité des Ministres réaffirmant que les MGF et le mariage forcé constituent des violations graves des droits de l'homme et que les Etats ont une obligation de prévenir et de lutter contre ces actes en Europe et au-delà ; et/ou
- une *recommandation* du Comité des Ministres qui donnerait des indications supplémentaires aux Etats membres pour mettre en œuvre efficacement les normes applicables à ces questions, principalement celles de la Convention d'Istanbul. Cet instrument pourrait inclure des exemples de bonnes pratiques nationales (à l'instar de la recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées).

140. Il serait également possible, dans les instruments juridiquement non contraignants cités ci-dessus, d'encourager la ratification des traités pertinents, tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention

CDDH(2016)R85 Addendum II

et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)¹⁵³, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁵⁴, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote)¹⁵⁵ et la Convention des Nations Unies sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages¹⁵⁶.

141. Il importe que toute nouvelle recommandation ne fasse pas double emploi avec les travaux déjà entrepris par d'autres commissions et organes du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations internationales et régionales et qu'elle apporte une valeur ajoutée. Elle ne devra en aucun cas contredire les normes établies par la Convention d'Istanbul, qui cependant ne couvre pas tous les aspects de ces deux pratiques au même degré. Il s'agira plutôt de s'attarder sur les questions que cet instrument n'aborde pas de manière aussi approfondie, notamment sur la coopération internationale visant à lutter contre ces problèmes. De plus, tous les Etats membres ne sont actuellement pas Parties à la Convention d'Istanbul et il est probable qu'il faille attendre longtemps avant que cela soit le cas. Par ailleurs, étant donné la gravité de ces violations des droits de l'homme, il est relativement urgent d'aller de l'avant dans la prévention et la lutte contre les MGF et le mariage forcé dans tous les Etats membres, qu'ils soient Parties ou non à la Convention d'Istanbul.

142. Toute décision concernant le choix de l'instrument le plus approprié devrait attendre les résultats des travaux de préparation du Guide de bonnes pratiques nationales. Etant donné l'urgence de la situation, il sera alors possible de prendre une décision sur les suites à donner lors de la prochaine réunion du CDDH-MF en septembre et de la soumettre au CDDH en décembre avant d'engager d'autres travaux.

143. Toute nouvelle action du CDDH devra, bien entendu, être menée en coordination avec les autres organes concernés (GEC, GREVIO, GRETA, CDPC). En outre, d'autres Comités et d'autres instances du Conseil de l'Europe sont invités à participer aux réunions du CDDH-MF (par ex. le Comité de Lanzarote et le CAHENF). Par ailleurs, d'autres instances et organisations intergouvernementales (par ex. HCDH, FRA EIGE) ainsi que des organisations non-gouvernementales actives dans ce domaine (par ex. Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles) et des communautés religieuses ou de conviction pourraient envoyer un(e) représentant(e) aux réunions selon la décision du CDDH-MF ou de son président.

¹⁵³ Voir ci-dessus note de bas de page 62.

¹⁵⁴ Voir ci-dessus note de bas de page 72.

¹⁵⁵ Voir ci-dessus note de bas de page 74.

¹⁵⁶ Voir ci-dessus note de bas de page 94.