

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0285/2001

17 juillet 2001

RAPPORT

les mutilations génitales féminines
(2001/2035(INI))

Commission des droits de la femme et de l'égalité des chances

Rapporteur: Elena Valenciano Martínez-Orozco

Rapporteur pour avis (*):

Maurizio Turco, commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

(*) Procédure Hughes

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION	6
EXPOSÉ DES MOTIFS	17
PROPOSITION DE RÉOLUTION B5-0686/2000/REV.....	20
AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS ET DES DROITS DES CITOYENS, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES (*)	21
AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION	26

(*) Procédure Hughes

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Au cours de la séance du 11 décembre 2000, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé la proposition de résolution déposée par Nuala Ahern et autres sur les mutilations génitales féminines (B5-0686/2000 – version révisée présentée le 26 février 2001 par Maurizio Turco et autres) conformément à l'article 48 du règlement, pour examen au fond, à la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances et, pour avis, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, à la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, ainsi qu'à la commission du développement et de la coopération.

Au cours de sa réunion du 23 janvier 2001, la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances a décidé d'élaborer un rapport sur ce sujet et avait nommé Elena Valenciano Martínez-Orozco rapporteur.

Au cours de la séance du 28 février 2001, la Présidente du Parlement a annoncé que la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances avait été autorisée à élaborer un rapport et que la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures et la commission du développement et de la coopération avaient été consultées pour avis.

Au cours de la séance du 14 juin 2001, la Présidente du Parlement a annoncé que la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, consultée pour avis, collaborerait à l'élaboration du rapport conformément à la procédure Hughes.

Au cours de ses réunions des 20 juin et 12 juillet 2001, la commission a examiné le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution par 19 voix contre 12.

Étaient présents au moment du vote Maj Britt Theorin (présidente), Marianne Eriksson (vice-présidente), Anne E.M. Van Lancker (vice-présidente), Elena Valenciano Martínez-Orozco (rapporteur), María Antonia Avilés Perea, Concepció Ferrer (suppléant Marielle de Sarnez conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Ilda Figueiredo (suppléant Geneviève Fraisse), Francesco Fiori (suppléant Margie Sudre conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Fiorella Ghilardotti, Norbert Glante (suppléant Karin Jöns conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Robert Goodwill, Jutta D. Haug (suppléant Anna Karamanou), Mary Honeyball, María Izquierdo Rojo (suppléant Elena Ornella Paciotti), Margot Keßler (suppléant Lissy Gröner conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Christa Klaß, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Toine Manders (suppléant Marieke Sanders-ten Holte conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Thomas Mann, Maria Martens, Christa Prets, María Rodríguez Ramos, Giacomo Santini (suppléant Timothy Kirkhope conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Amalia Sartori, Olle Schmidt (suppléant Lone Dybkjær), Miet Smet, Patsy Sørensen, María Sornosa Martínez (suppléant Helena Torres Marques), Joke Swiebel et Lousewies van der Laan.

Les avis de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures et de la commission du développement et de la coopération sont joints au présent rapport. La commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a décidé le 23 janvier 2001 qu'elle n'émettrait pas d'avis.

Le rapport a été déposé le 17 juillet 2001.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Résolution du Parlement européen sur les mutilations génitales féminines (2001/2035 (INI))

Le Parlement européen,

- vu la proposition de résolution du 26 février 2001 déposée par les députés Maurizio Turco et consorts sur les mutilations génitales féminines (B5-0686/2000/REV) et signée par 317 membres du Parlement européen,
- vu les articles 2-3-5 de la Déclaration universelle des droits de l’homme, adoptée en 1948,
- vu les articles 2-3-26 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966,
- vu les articles 2-3-12 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966,
- vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, adoptée le 4 novembre 1950,
- vu notamment l’article 5(a) de la Convention sur l’élimination de toutes formes de discrimination l’égard des femmes (CEDAW), adoptée en 1979,
- vu les articles 2(1)-19(1)-24(3)-34-39 de la Convention relative aux droits des enfants, adoptée le 20 novembre 1989 par l’Assemblée Générale des Nations Unies
- vu les articles 1-2(f)-5-10(c)-12-16 de la Recommandation N°19 du Comité sur l’élimination de toutes formes de discrimination à l’égard des femmes des Nations Unies, adoptée en 1992,
- vu la Déclaration et le programme d’action de Vienne, adoptés lors de la Conférence mondiale sur les droits de l’homme tenue en juin 1993,
- vu la Déclaration de l’Assemblée Générale des Nations Unies sur l’élimination de la violence à l’égard des femmes, premier instrument international relatifs aux droits de l’homme traitant exclusivement de la violence contre les femmes, adoptée en décembre 1993,
- vu les rapports du rapporteur spécial des Nations Unies, Mme Coomaraswamy, sur la violence contre les femmes,
- vu la Déclaration et le programme d’action de la Conférence des Nations unies sur la population et le développement (Le Caire, 13 septembre 1994),

- vu la Déclaration et le Programme d’action de la conférence mondiale sur les femmes, Pékin (15 septembre 1995),
- vu sa résolution du 15 juin 1995¹ sur la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes,
- vu sa résolution du 15 juin 2000² sur la session spéciale des Nations Unies "Women 2000",
- vu l'Accord de partenariat ACP-UE (Accord de Cotonou), signé le 23 juin 2000 et le protocole financier qui lui est annexé,
- vu sa résolution du 18 mai 2000³ sur les suites données à la plate forme d’action de Pékin
- vu sa résolution du 13 mars 1997⁴ sur la violation des droits de la femme,
- vu sa résolution du 16 septembre 1997⁵ sur la violence contre les femmes,
- vu le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes, adoptée le 12 mars 1999 par la Commission de la condition de la femme des Nations Unies,
- vu la résolution du Conseil de l’Europe sur les mutilations génitales féminines du 12 avril 1999,
- vu sa position du 16 avril 1999⁶ sur une proposition modifiée adoptant un programme d’action communautaire (DAPHNE) (2000-2004) relatif à des mesures destinées à prévenir la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes,
- vu sa position du 15 novembre 2000⁷ sur la stratégie communautaire en matière d’égalité entre les hommes et les femmes,
- vu sa décision du 14 décembre 2000⁸ d’inclure explicitement une ligne budgétaire (B5-802/2000) "Mutilation génitale féminine" dans le cadre du budget 2001/programme DAPHNE,
- vu les recommandations faites par le groupe d’experts sur les mutilations génitales féminines au titre du programme DAPHNE/MGF en novembre 1998⁹,

¹ JO C 166 du 3 juillet 1995 p. 92

² JO C 067 du 01.03.2001, p. 289

³ JO C 059 du 23.02.2001 p. 133

⁴ JO C 115 du 14.04.1997, p. 172

⁵ JO C 304 du 16.09.1997, p. 25

⁶ JO C 219 du 30.07.1999, p. 505

⁷ non encore publié au JO

⁸ JO L 56 du 16.02.2001, p. 1008

⁹ International Center for Reproductive Health (Gent)

- vu le rapport adopté le 3 mai 2001¹ par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les mutilations sexuelles féminines,
 - vu la proclamation conjointe par le Conseil, le Parlement européen et la Commission de la Charte des droits fondamentaux, au Conseil européen de Nice le 8 décembre 2000,
 - vu les positions que le Parlement européen a prises à maintes reprises dans le cadre des droits de l'homme internationaux,
 - vu les articles 6-7 du traité UE sur le respect des droits de l'homme - principes généraux- et les articles 12-13 du traité CE - non discrimination -,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances et les avis de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures ainsi que la commission du développement et de la coopération (A5-0285/2001),
- A. considérant que, selon les données de l'OMS, 130 millions de femmes dans le monde ont subi des mutilations génitales et que, chaque année, 2 millions de femmes sont exposées à ces pratiques,
- B. considérant qu'en dépit de la difficulté qu'il y a d'effectuer des estimations précises faute de données officielles, ces pratiques, de l'avis de l'OMS, de diverses ONG et selon différentes enquêtes, ont cours dans au moins 25 pays africains, dans certains pays asiatiques (Indonésie, Malaisie), et au Moyen-Orient (Yémen, Émirats arabes unis, Égypte), et qu'il a été constaté qu'aux États-Unis, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Europe (certaines sources évaluent le nombre de victimes à environ 60 000 et le nombre de femmes en situation de risque à 20 000), des mutilations génitales féminines sont également pratiquées au sein de communautés immigrées de ces pays,
- C. considérant qu'environ la moitié des 25 à 30 pays africains dans lesquels sont pratiquées des MGF ont adopté des lois qui condamnent en partie ou totalement ces pratiques mais qui ne sont pas appliquées,
- D. considérant que la gamme des mutilations génitales pratiquées sur les femmes est variée, allant de la clitoridectomie (ablation partielle ou totale du clitoris) et l'excision (ablation du clitoris et des petites lèvres), qui représentent environ 85% des mutilations génitales pratiquées sur les femmes, à sa forme la plus extrême, à savoir l'infibulation (ablation totale du clitoris et des petites lèvres ainsi que de la surface interne des grandes lèvres, la vulve étant alors cousue pour ne laisser qu'une étroite ouverture vaginale),

¹ Conseil de l'Europe: Mutilations sexuelles féminines, Doc 9076 du 03.05.2001

- E. considérant que les mutilations génitales féminines occasionnent des dégâts irrémédiables à la santé des femmes et des jeune filles qui les subissent et peuvent même aller jusqu'à provoquer la mort. L'utilisation d'instruments rudimentaires et l'absence de précautions antiseptiques ont des effets secondaires dommageables, en sorte que les rapports sexuels et les accouchements risquent d'être douloureux et que les organes sont irrémédiablement endommagés, avec possibilité de complications (hémorragies, état de choc, infections, transmission du virus du SIDA, tétanos, tumeurs bénignes, etc.) ainsi que des complications graves en cas de grossesse ou lors d'un accouchement,
- F. considérant que toute mutilation génitale féminine, quel qu'en soit le degré, est un acte de violence contre la femme qui équivaut à une violation de ses droits fondamentaux, notamment le droit à son intégrité personnelle et à sa santé physique et mentale, ainsi que de ses droits en matière de sexualité et de procréation et que cette violation constitue, partant, une violation de ses droits fondamentaux, laquelle ne saurait en aucun cas être justifiée par le respect de traditions culturelles ou religieuses de type divers ou de rituels initiatiques,
- G. considérant que l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme énoncées et proclamées dans tous les traités internationaux en cette matière et, en particulier, les droits de la femme sont la cible des attaques du relativisme culturel radical qui, dans sa forme la plus extrême, considère la culture comme la seule source de légitimation morale. Les droits de la femme, des jeunes filles et des petites filles se voient ainsi menacés au nom de cultures, de pratiques traditionnelles ou de coutumes ou encore d'un extrémisme religieux, qui le plus souvent accordent aux femmes une position sociale et un statut inférieurs à ceux des hommes,
- H. considérant que les mutilations sexuelles imposées aux petites filles appellent la condamnation la plus catégorique et constituent une atteinte manifeste à la réglementation internationale et nationale concernant la protection de l'enfant et ses droits,
- I. considère que les mutilations génitales féminines constituent une violation des droits des femmes et des enfants sanctionnés par plusieurs Conventions internationales, violation interdite selon le droit pénal des États membres et contraire aux principes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;
- J. considérant que la violence contre les femmes trouve son origine dans des structures sociales fondées sur l'inégalité des sexes et sur des relations déséquilibrées de pouvoir, de domination et de contrôle et que, dans le cadre de ces structures, la pression sociale et familiale est à la source de la violation d'un droit fondamental qui est le respect de l'intégrité personnelle,
- K. considérant que les MGF viennent s'ajouter à la discrimination que subissent déjà les femmes et les filles des communautés dans lesquelles elles sont pratiquées,

- L. mettant l'accent sur le rôle crucial joué par l'éducation et par l'information dans la dissuasion de recourir à ces pratiques et reconnaissant plus particulièrement combien il est important de convaincre les populations qu'elles peuvent abandonner cette pratique sans renoncer pour autant aux aspects significatifs de leur culture,
- M. considérant que l'article 2f de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes exige des États signataires qu'ils prennent les mesures appropriées pour modifier ou abolir les normes, coutumes et pratiques existantes qui constituent une discrimination à l'encontre des femmes,
- N. considérant que selon l'article 5a de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes; "les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel 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 de l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes",
- O. considérant que la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adoptée en juin 1993, considère pour la première fois que les droits fondamentaux des femmes "font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne", et que toutes formes de violence y compris celles qui sont la conséquence de préjugés culturels... sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine",
- P. considérant que la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1993 offre pour la première fois une interprétation officielle par les Nations Unies de la violence fondée sur le sexe: 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 se soit dans la vie publique ou dans la vie privée,
- Q. considérant que l'article 2 de cette Déclaration identifie clairement que la violence à l'égard de la femme s'entend comme englobant, sans y être limitée, la violence physique, sexuelle et psychologique exercé au sein de la famille et notamment les mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme,
- R. considérant que l'article 4 de cette Déclaration dispose que "Les États devraient condamner la violence à l'égard des femmes et ne pas invoquer de considérations de coutume, de tradition et ou de religion pour se soustraire à l'obligation de l'éliminer",
- S. considérant l'article 2-(1) de la Convention relative aux droits des l'enfants adoptée en 1989, qui prévoit que "les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération ... de sexe"; que l'article 24(3) prévoit que "les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants",

- T. considérant que la plate-forme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement qui s'est tenue au Caire, en 1994, prévoit des recommandations aux États visant à éliminer les mutilations génitales féminines et à protéger les femmes et les petites filles contre ces pratiques,
- U. considérant que la Conférence sur le suivi du Caire et que, notamment, son article 42 sur les actions clés devant permettre d'aller plus avant dans la mise en œuvre du programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement stipulent que les gouvernements doivent promouvoir et protéger les droits humains des petites filles et des jeunes filles, en ce compris leurs droits économiques et sociaux ainsi que le droit de ne pas subir de contrainte, de discrimination et de violences, notamment des pratiques dommageables et l'exploitation sexuelle. Les gouvernements sont invités à revoir leur législation et à modifier et abroger les dispositions discriminatoires à l'encontre des petites filles et des jeunes filles;
- V. considérant que la Déclaration et la plate-forme de Pékin adoptées en 1995 adressent avec fermeté des recommandations aux gouvernements ou ceux-ci, sont invités à promulguer et à appliquer des lois sanctionnant les auteurs de pratiques et d'acte de violence à l'égard des femmes, tels les mutilations génitales et à appuyer vigoureusement les efforts déployés par les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires en vue d'éliminer ces pratiques,
- W. considérant que la plate-forme de Pékin invite les États à prendre toutes les mesures appropriées, notamment dans le domaine de l'éducation, pour modifier les comportements sociaux et culturels des hommes et des femmes et éliminer les préjugés et pratiques coutumières et toutes les pratiques fondées sur l'idée que l'un des deux sexes est supérieur ou inférieur à l'autre et sur des conceptions stéréotypées des rôles masculin et féminin,
- X. considérant que l'accord de partenariat ACP-UE (Accord de Cotonou) est fondé ces principes universels et comporte des dispositions contre les MGF (article 9 sur les éléments essentiels de l'accord, y compris le respect de tous les droits humains, et articles 25 et 31 sur le développement social et les questions liées au genre, respectivement);
- Y. considérant que le rapport adopté le 3 mai 2001 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demande l'interdiction de la pratique des mutilations sexuelles féminines et les considère comme un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme; rappelant que la défense des cultures et traditions trouve sa limite dans le respect des droits fondamentaux et dans l'interdiction de pratiques qui se rapprochent de la torture,
- Z. considérant que dans le cadre d'une politique d'asile et d'immigration commune il convient que la Commission et le Conseil se penchent sur le problème que pose la menace de mutilations génitales pouvant peser sur les personnes dont la demande d'asile est rejetée;
- AA. considère que les États membres disposent désormais d'un cadre juridique

communautaire qui leur permet d'adopter une politique efficace de lutte contre les discriminations et de mettre en place un régime commun en matière d'asile ainsi qu'une nouvelle politique de l'immigration (article 13 et titre IV du traité CE),

1. condamne avec fermeté les MGF en tant que violation des droits humains fondamentaux;
2. demande que l'Union européenne et les États membres collaborent, au nom des droits humains, de l'intégrité de la personne, de la liberté de conscience et du droit à la santé, à l'harmonisation de la législation existante et à l'élaboration d'une législation spécifique en la matière;
3. s'oppose à toute médicalisation en la matière, qui ne ferait que justifier et accepter la pratique de mutilations génitales féminines sur le territoire de l'Union;
4. confirme que, de par leur nature et leurs effets, les MGF constituent d'un point de vue holistique un problème social grave pour la société en tant que telle. Toutefois, pour convaincre les membres des communautés ou groupes concernés de la nécessité d'éradiquer ces pratiques, les mesures prises devront tabler sur la participation et la collaboration des communautés et s'adapter à la réalité de celles-ci;
5. déclare que les arguments invoqués par de nombreuses communautés pour maintenir des pratiques traditionnelles néfastes pour la santé des femmes et des enfants ne reposent sur aucune base scientifique et n'ont pas d'origine ou de justification religieuses;
6. réaliser une enquête approfondie afin de déterminer la portée de ce phénomène dans les pays de l'UE;
7. demande que la Commission élabore une approche stratégique intégrale en vue d'éliminer la pratique des mutilations génitales féminines dans l'Union européenne qui doit aller au-delà de la simple dénonciation de ces actes et établisse des mécanismes juridiques et administratifs, mais également préventifs, éducatifs et sociaux, permettant aux femmes victimes et en situation de l'être d'obtenir une véritable protection;
8. demande que cette stratégie intégrale s'accompagne de programmes éducatifs ainsi que l'organisation de campagnes publicitaires nationales et internationales;
9. demande à la Commission de mener une campagne de sensibilisation en direction des législateurs/des parlements des pays concernés afin de maximiser l'impact de la législation existante et, en l'absence d'une telle législation, de promouvoir la formulation et l'adoption d'une telle législation;
10. demande à l'Union européenne et aux États membres de poursuivre, condamner et sanctionner ces pratiques en appliquant une stratégie intégrale qui tienne compte de la dimension réglementaire, sanitaire, sociale et intégrative de la population immigrée;
11. demande à cet égard aux États membres qu'ils:

- définissent toute mutilation génitale féminine comme un délit, qu'il y ait eu ou non consentement de la femme concernée, et sanctionnent celui ou celle qui aide, incite, conseille ou soutient une personne pour effectuer n'importe lequel de ces actes sur le corps d'une femme, d'une jeune fille ou d'une petite fille;
- poursuivent, inculpent et sanctionnent pénalement tout résident ayant commis le délit de mutilation génitale féminine, même si le délit a été commis à l'extérieur de ses frontières (extraterritorialité du délit);
- prennent des mesures législatives donnant la possibilité aux juges ou aux procureurs d'adopter des mesures de précaution et préventives lorsqu'ils ont connaissance de cas de femmes ou de petites filles courant des risques de mutilation;
- adoptent des mesures administratives applicables aux centres de santé et aux professions médicales, aux centres pédagogiques et aux assistants sociaux ainsi que des codes de conduite, ordonnances et codes déontologiques afin que les professionnels de la santé, les agents sociaux, les maîtres, professeurs et éducateurs dénoncent les cas dont ils ont connaissance ou les cas de risque qui nécessitent une protection et effectuent dans le même temps un travail d'éducation et de conscientisation des familles sans que cela ne représente une violation du secret professionnel;
- considèrent que, du point de vue des normes de protection de l'enfance, la menace et/ou le risque de subir une MGF peuvent justifier l'intervention de l'administration publique comme, entre autres mesures possibles, la tutelle de la petite fille ou la suspension des aides sociales;
- mettent en route une stratégie préventive d'action sociale destinée à protéger les mineures qui ne stigmatise pas les communautés immigrées et ce, par des programmes publics et des services sociaux destinés tant à prévenir (formation, éducation et conscientisation des communautés à risque et les cas concrets) ces pratiques qu'à aider les victimes de ces pratiques (appui psychologique et médical, notamment, dans la mesure du possible, un traitement médical de réhabilitation gratuit);
- diffusent une information précise compréhensible pour une population non alphabétisée, notamment dans les consulats des pays européens à l'occasion de la délivrance des visas; l'information sur le pourquoi de l'interdit légal doit également être communiquée à l'arrivée dans les pays d'accueil par les services de l'immigration afin que les familles comprennent que la prohibition de l'acte traditionnel n'est aucunement conçue comme une agression culturelle, mais constitue une protection légale des femmes et des filles; les familles doivent être informées des conséquences pénales pouvant entraîner une peine d'emprisonnement lorsque la mutilation est constatée;
- mettent à la disposition des professionnels de la santé, éducateurs et assistants sociaux un catalogue d'instructions leur permettant d'informer et d'instruire les pères et les mères, de façon respectueuse et avec l'assistance d'interprètes si

nécessaire, des risques énormes que présentent les MGF et du fait que ces pratiques sont un délit dans les pays de l'Union européenne;

- organisent des cours d'information sexuelle pour les lycées et groupes intéressés, afin de les informer sur les conséquences des mutilations génitales féminines;
 - collaborent et financent les activités de réseaux et des ONG engagés dans l'éducation, la conscientisation et l'information en ce qui concerne les MGF, et ce en relation étroite avec les familles et les communautés;
12. invite le Conseil, après consultation du Parlement européen, à adopter des mesures pour combattre ce phénomène au titre de l'article 13 du traité CE, au nom de la discrimination fondée sur le sexe et de la violence contre les femmes et les jeunes filles;
 13. demande que les mesures prises visent au soutien et à la réadaptation des femmes victimes de violences en leur fournissant une assistance spécialisée, que l'on forme et sensibilise les fonctionnaires de la justice et de la police aux problèmes concernant la violence contre les femmes;
 14. souhaite que la Commission et le Conseil, dans le cadre du processus de communautarisation de la politique d'immigration et d'asile prévu par le titre IV du Traité d'Amsterdam – ainsi que les États membres – prennent des mesures concernant l'octroi de permis de séjour et la protection des victimes de cette pratique et reconnaissent le droit d'asile aux femmes, jeunes filles et petites filles risquant de subir des mutilations génitales;
 15. prendre toutes les mesures nécessaires afin de parvenir à l'inclusion du thème "accès aux procédures du droit d'asile pour les femmes menacées de subir des mutilations génitales féminines" comme une question prioritaire à l'agenda de l'Assemblée Générale des Nations Unies de 2002;
 16. se félicite des contributions importantes qui ont été faites par de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, des instituts de recherche, le réseau européen pour la prévention des MGF en Europe et des personnes engagées, qui, grâce au financement des agences des Nations unies et du programme DAPHNE, etc., mettent au point plusieurs projets de sensibilisation visant à prévenir et éliminer les mutilations génitales féminines. Il va sans dire que l'établissement de réseaux entre les ONG et les organisations travaillant dans les communautés aux niveaux national, régional et international est capital pour l'éradication des mutilations génitales féminines ainsi que pour l'échange d'informations et d'expériences et la réalisation d'efforts conjoints;
 17. demande que les mutilations génitales féminines soient totalement intégrées en tant que violations gravissimes des droits fondamentaux dans la politique de développement de l'Union, eu égard à l'adoption du règlement par le Conseil du 22 décembre 1998 faisant suite notamment à la Déclaration finale de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Pékin de 1995 et à sa plate-forme d'action; la prévention des MGF doit devenir une priorité des programmes de coopération

- concernant la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation;
18. invite la Commission et le Conseil à tenir dûment compte d'une stratégie de lutte contre les MGF dans les documents de stratégie par pays établis à des fins de coopération avec les pays tiers;
 19. invite la Commission et le Conseil à soulever la question d'une stratégie de lutte contre les MGF dans les discussions menées avec les pays ACP concernés sur les programmes de coopération au développement (programmes indicatifs nationaux) dans le cadre de l'accord de Cotonou;
 20. invite les pays où les MGF existent, et notamment les pays ACP concernés en vertu de l'accord de Cotonou, à adopter rapidement des lois, s'il n'en existe pas déjà, condamnant cette pratique et, dans le même temps, à adopter une législation et des procédures garantissant leur mise en œuvre;
 21. rappelle les articles 9, 25 et 31 de l'Accord de Cotonou et invite la Commission et le Conseil à intensifier leurs efforts pour la mise en œuvre des programmes de lutte contre les MGF;
 22. recommande que les ressources budgétaires destinées à lutter contre les MGF dans les pays tiers qui sont actuellement dispersées soient réunies sur une seule et même ligne budgétaire spécifique ou sur une partie clairement identifiable et distincte d'une ligne budgétaire existante et qu'un accord intervienne sur un crédit annuel minimum de 10 millions d'euros à compter de l'exercice 2002;
 23. estime que, dans le cadre des dispositions relatives aux droits de l'homme des programmes de développement de l'Union européenne, les MGF constituent une telle violation des droits des femmes que la Commission devrait être préparée à invoquer ces dispositions si les gouvernements concernés se montraient réticents à inclure la lutte contre les MGF parmi les domaines de coopération;
 24. demande d'encourager une aide extérieure aux pays ayant adopté des mesures législatives et administratives interdisant et sanctionnant la pratique des MGF et de promouvoir dans les lieux où la mutilation est une pratique courante des programmes éducatifs et socio-sanitaires visant à prévenir et à combattre cette pratique; prie les gouvernements concernés d'interdire les mutilations génitales féminines et demande à la Commission européenne de collaborer étroitement avec les ONG, les initiatives locales et les chefs religieux qui s'emploient à éradiquer ces pratiques;
 25. met l'accent sur le fait que le changement à moyen et long terme doit venir des pays concernés eux-mêmes et que l'aide internationale au développement, comme les programmes de développement de la Communauté européenne, a là un rôle complémentaire crucial à jouer;
 26. recourt à la clause des droits de l'homme afin de faire de la lutte contre les mutilations génitales féminines une priorité d'action dans les relations avec les pays tiers, en particulier avec les pays qui entretiennent des relations privilégiées avec l'Union européenne au titre de l'accord de Cotonou, et de faire pression sur ceux-ci pour qu'ils

adoptent les mesures législatives, administratives, judiciaires et préventives nécessaires pour mettre fin à ces pratiques;

27. presse l'Union européenne de faire entendre sa voix dans l'enceinte des Nations Unies, afin que les nombreux États qui ont formulé des réserves à l'égard de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes indiquant qu'ils se conformeraient aux obligations qui en résultent pour autant qu'elles n'aillent pas à l'encontre de certaines coutumes, pratiques ou lois nationales, les retirent dès lors qu'il s'agit de réserves totalement incompatibles avec l'esprit et l'objet de la Convention et sont, partant, inacceptables;
28. demande à l'Union européenne et donc à l'ensemble des Institutions et des États membres de défendre avec énergie et fermeté les valeurs européennes construites sur les droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie; aucune pratique culturelle et religieuse ne peut être opposable à ces principes qui fondent notre démocratie;
29. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements des États membres et aux gouvernements des pays ACP.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La pratique de la mutilation des organes génitaux féminins, sous ses différentes formes, a cours dans 28 pays africains. Dans le cas de la Somalie, de Djibouti et du Soudan, l'*infibulation* (excision totale ou partielle des organes génitaux externes, les grandes lèvres étant ensuite cousues pour ne laisser qu'un tout petit orifice) touche la quasi-totalité de la population féminine. Cette même pratique s'étend à l'Égypte méridionale, la côte éthiopienne de la mer Rouge, le Nord du Kenya, le Nord du Nigeria et plusieurs régions du Mali.

En dehors du continent africain, l'*excision* (l'ablation du prépuce du clitoris et des deux petites lèvres) est pratiquée à Oman, au Yémen, dans les Émirats arabes unis et dans certaines régions de l'Indonésie et de la Malaisie.

Le nombre de femmes et de petites filles mutilées dans le monde avoisine les 100 à 130 millions: chaque année près de 2 millions de petites filles et de jeunes filles risquent d'être mutilées. On a découvert récemment que les mutilations génitales féminines étaient également pratiquées dans certains communautés d'immigrants africains en Europe, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis.

La mutilation sexuelle féminine est une atteinte grave aux droits humains et un acte de violence contre la femme qui touche directement à son intégrité en tant que personne. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, considère la mutilation des organes génitaux des petites filles et des jeunes filles comme un traitement "inhumain et dégradant". La coutume de l'ablation totale ou partielle des organes sexuels féminins trouve ses racines dans une conception totalement déphasée et parfaitement injuste du rôle que la femme doit occuper dans une communauté, dès lors qu'elle la place dans une situation d'infériorité, les hommes exerçant le contrôle de leur sexualité, de leur autonomie et de leur vie. La femme, selon un concept patriarcal archaïque, serait la dépositaire de l'honneur familial, d'où les préjugés sur la promiscuité des femmes et le besoin de contrôle sur leur corps. La pression sociale et familiale exercée sur les petites filles est telle que la majorité d'entre elles ne conçoit même pas de refuser éventuellement de subir la mutilation. Celles qui s'y essaient sont marginalisées, rejetées et isolées du groupe. Le plus souvent, le manque ou l'absence totale de formation et d'information sur leur sexualité fait que les victimes sont tout à fait ignorantes de l'ampleur réelle du traumatisme qu'elles vont subir. Elles ne connaissent que les conséquences physiques de la mutilation ... "et il en a toujours été ainsi pour les femmes".

Lorsqu'il n'y a pas mort par hémorragie ou des suites d'infections – comme par exemple la transmission du sida dès lors que les mêmes instruments sont utilisés pour de multiples opérations sans avoir été stérilisés en bonne et due forme, ou la contagion de l'hépatite C - la mutilation des organes génitaux féminins laisse des séquelles irréversibles telles que stérilité, lésions des tissus adjacents, lésions rénales, kystes, calculs, frigidity, dépression, anxiété, psychose ... et des problèmes graves pendant les menstruations, la miction, le coït, la grossesse et l'accouchement.

Le fait que les mutilations sexuelles sont une pratique *traditionnelle* dans certains pays d'où sont originaires les immigrants des pays de l'Union européenne ne saurait en aucun cas justifier que pareille brutalité ne soit pas prévenue, poursuivie et punie.

Accepterions-nous l'amputation de la main du voleur ou la lapidation des femmes en cas d'adultère dans l'Union européenne?

Pas toutes les coutumes et traditions doivent mériter notre "respect". Il est fondamental de faire une distinction entre tolérer ou défendre des cultures minoritaires et fermer les yeux devant des actes et des coutumes proches de la torture et contraires au respect de l'intégrité et de la dignité des personnes. Une "mauvaise conscience" courante en Occident et la crainte d'exprimer une opinion négative à propos d'une pratique de certains groupes d'immigrants de pays anciennement colonisés, ont comme conséquence que nos pays réagissent timidement ou passivement à un fait aussi condamnable. Cette passivité contribue à légitimer la mutilation sexuelle et laisse les victimes sans défense.

Il est du devoir des pays d'accueil de veiller à ce que la population immigrée sache quelles sont les "règles" auxquelles elles sont légitimement tenues de se conformer en ce qui concerne le respect des droits de l'homme tels qu'on les entend dans nos sociétés.

La Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes exige des États parties qu'ils prennent des mesures appropriées pour modifier ou abolir les règles, coutumes et pratiques existantes qui constituent une discrimination à l'encontre des femmes.

L'article 2 de la **Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes** adoptée par les Nations unies en décembre 1993 voit dans la violence contre les femmes une violence physique, sexuelle et psychologique et se réfère concrètement aux mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles.

De la même façon, **le programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire, 1994) et le Programme de Pékin (1995)** incluent des recommandations aux États destinées à éradiquer les mutilations génitales féminines, à modifier les comportements sociaux et culturels et à en terminer ainsi avec les préjugés et les pratiques nuisibles pour les personnes.

La mutilation génitale féminine est en outre une violation de la réglementation nationale et internationale de protection de l'enfance (comme par exemple la Convention relative aux droits de l'enfant de l'Assemblée générale des Nations unies qui a été ratifiée le 21 novembre 1999 par tous les États du monde à l'exception des États-Unis et de la Somalie). Dans la majorité des cas, les victimes sont des petites filles.

Le silence est le meilleur allié de cette terrible pratique qui fait des millions de victimes dans le monde.

Il faut briser le silence et commencer à écouter la voix des nombreuses victimes qui tant en Europe que dans les pays où cette pratique est en vigueur, dénoncent les mutilations sexuelles. Au Parlement européen, nous pouvons et devons contribuer à cette tâche en donnant la parole aux femmes qui luttent pour leur liberté et leur dignité. Le Parlement européen, en tant que représentant des peuples de l'Union européenne, se doit d'exiger l'éradication d'une pratique qui porte atteinte aux droits humains les plus fondamentaux. Dans beaucoup de pays africains, des groupes, ONG et associations ont été constitués pour lutter pour l'abolition de cette coutume. De nombreux gouvernements (Éthiopie, Djibouti, Ghana, Guinée, Ouganda, Sénégal, Tanzanie, Togo, Burkina Faso, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Égypte) ont légiféré contre les mutilations génitales féminines et essayent de les éradiquer. Dans les pays de l'Union européenne, il existe également des réseaux qui coopèrent avec les communautés pour informer, intervenir et essayer de prévenir le risque de subir n'importe quelle forme de mutilation génitale que courent surtout les petites filles.

Il est du devoir de l'État de droit de veiller au respect des droits individuels et de poursuivre les attitudes qui violent ce principe. C'est pourquoi il faudra non seulement légiférer spécifiquement en cette matière et poursuivre le délit en bonne et due forme mais également, en parallèle, déployer une stratégie intégrale d'éducation et de formation, d'appui socio-sanitaire, de développement des mécanismes juridiques et administratifs et de mobilisation des ressources nécessaires pour éradiquer la pratique des mutilations génitales féminines.

L'Union européenne et les États membres doivent s'engager fermement à défendre les victimes potentielles de ce délit en les aidant et en les protégeant. Les femmes et les petites filles sont poursuivies pour être mutilées **au motif de leur sexe**. C'est une des raisons les plus évidentes pour qu'elles soient accueillies et protégées par nos pays. L'Union européenne doit confirmer de façon catégorique que les principes universels du droit à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté et à l'égalité doivent primer sur la coutume et la tradition.

Pour obtenir des progrès dans l'éradication des mutilations génitales féminines, il convient que le message arrive sous une forme claire aux communautés immigrées où elles sont pratiquées. La coopération avec les personnes issues de ces groupes et qui sont disposées à transmettre un message positif en ce qui concerne la prohibition des mutilations sexuelles est une garantie à cet égard. Des expériences très intéressantes ont déjà été faites dans certains pays membres de l'UE.

De nombreuses femmes seront mutilées dans les années qui viennent et certaines d'entre elles le seront à l'intérieur de nos frontières. Nous devons empêcher cela. Mais il nous faudra aussi mobiliser des efforts politiques, diplomatiques et économiques pour travailler dans les pays d'origine où se pratiquent la plupart des mutilations.

Au nom de l'universalité et de l'indivisibilité des droits humains, énoncés et proclamés dans tous les traités internationaux en cette matière, il est urgent de protéger les femmes contre les attaques du relativisme culturel plus radical qui considère la tradition et la culture comme la seule source légitimant le droit. Cette tradition et "culture" qui ont toujours gardé les femmes soumises, subordonnées et sans défense, dans toutes les civilisations, ont évolué et doivent continuer à le faire au nom de l'égalité et de la liberté et de la dignité auxquels a droit tout être humain.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION B5-0686/2000/REV

Proposition de résolution du Parlement européen sur les mutilations génitales féminines

déposée conformément à l'article 48 du règlement

Le Parlement européen,

considérant que les mutilations génitales féminines:

1. constituent une atteinte très grave à la santé physique et psychiques des femmes et des petites filles qu'aucune raison de nature culturelle ou religieuse ne saurait justifier,
2. constituent une violation des droits de la femme et des droits de l'enfant sanctionnés par diverses conventions internationales et reconnus comme principes fondamentaux de l'Union européenne en tant qu'espace de sécurité, de liberté, de justice,

demande au Conseil, à la Commission et aux États membres:

- a) qu'ils traitent les mutilations génitales féminines comme une atteinte à l'intégrité de la personne;
- b) qu'ils effectuent une étude exhaustive pour déterminer l'ampleur de ce phénomène dans les pays de l'UE et encouragent des mesures d'information, de formation (forces de l'ordre, médecins, enseignants, etc.) et de prévention;
- c) qu'ils reconnaissent que le risque de subir des mutilations génitales est une raison valable pour accorder le droit d'asile ou de protection humanitaire;
- d) qu'ils fassent de la lutte contre les mutilations génitales féminines une question prioritaire dans les relations avec les pays tiers par l'intermédiaire de la clause de défense des droits de l'homme;
- e) qu'ils aident les ONG qui s'emploient à éradiquer ces pratiques dans les pays où elles sont justifiées sur les plans culturel et/ou religieux.

4 juillet 2001

AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS ET DES DROITS DES CITOYENS, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

à l'intention de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances

sur les mutilations génitales féminines
(2001/2035 (INI))

Rapporteur pour avis (*): Maurizio Turco

(*) Procédure Hughes

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 20 mars 2001, la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures a nommé Maurizio Turco rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 19-20 juin et 3 juillet 2001, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions suivantes par 15 voix contre 0 et 7 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Graham R. Watson (président), Niall Andrews, Mary Elizabeth Banotti, Maria Berger (suppléant Gerhard Schmid), Mario Borghezio (suppléant Johan Van Hecke conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Alima Boumediene-Thiery, Marco Cappato, Michael Cashman, Carmen Cerdeira Morterero (suppléant Sérgio Sousa Pinto), Ozan Ceyhun, Thierry Cornillet, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Arie M. Oostlander (suppléant Eva Klant), Paolo Pastorelli (suppléant Enrico Ferri conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Hubert Pirker, Giacomo Santini (suppléant Marcello Dell'Utri), Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Elena Valenciano Martínez-Orozco (suppléant Gianni Vattimo conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement) et Olga Zrihen Zaari (suppléant Elena Ornella Paciotti conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement).

JUSTIFICATION SUCCINCTE

L'OMS estime à 130 millions le nombre de femmes victimes dans le monde de mutilations génitales pratiquées au nom de cultures et de traditions religieuses.

La soumission des femmes à ces pratiques culturelles traditionnelles porte gravement atteinte à leur intégrité physique et mentale, et par conséquent à un droit fondamental sanctionné par plusieurs Conventions Internationales et par les Constitutions de tous les États membres de l'UE. La répression et la prévention de ces pratiques doivent faire l'objet d'une attention prioritaire à l'échelle européenne. Gardien des droits fondamentaux tels qu'énoncés dans la Charte européenne, le PE doit y veiller, tant à l'occasion de son rapport annuel sur la situation des droits fondamentaux qu'en regard à la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. De même, l'UE doit s'efforcer d'encourager l'adoption de mesures répressives et préventives similaires dans les pays tiers où ces pratiques sont traditionnellement admises. Tel est le sens de la proposition de résolution, déposée par le rapporteur et cosignée par 317 membres (28 novembre 2000, B5-0686/2000/rév), à l'origine de ce rapport d'initiative.

I- La nécessité de la répression pénale dans l'UE

Les États membres de l'Union européenne, dont les constitutions affirment le droit à l'intégrité personnelle, tant physique que mentale, comme un droit fondamental, ont été confrontés à un phénomène d'exportation de la pratique des mutilations génitales féminines (MGF) suite à l'immigration de personnes en provenance de pays où celles-ci constituent une coutume traditionnelle toujours en vigueur.

La carence d'études en la matière rend difficile de cerner l'ampleur de ce phénomène. Néanmoins, les estimations produites par plusieurs recherches conduisent à penser qu'il ne s'agit pas d'un phénomène dérisoire: 30.000 victimes de ces pratiques au Royaume-Uni, près de 28.000 en Italie, 20.000 femmes à risque en Allemagne, etc.

Il va de soi que face à cette réalité, tout individu jouit dans les États membres de l'Union d'une protection juridique absolue. Le défi auquel sont confrontés les États membres n'est donc pas celui de promulguer des lois ad hoc et spécifiques prohibant les MGF mais celui d'appliquer strictement les dispositions constitutionnelles existantes qui sanctionnent le droit à la santé et à l'intégrité personnelle comme un droit fondamental et les dispositions du code pénal qui interdisent toute action délibérée qui lui porte atteinte. Ceci implique forcément qu'aucun recours au concept d' "exception ou de diversité culturelle" ne peut justifier la relativisation ou l'assouplissement de ce droit fondamental et de la protection juridique corrélative qui incombe à l'État. En aucun cas, la médicalisation de ces actes ne peut être tolérée.

Si l'adoption de législations spécifiques en la matière ne nous semble pas une voie appropriée en raison de ses effets stigmatisateurs, en revanche la répression pénale des ces atteintes irréversibles à la dignité humaine est indispensable. Comme l'a démontré l'exemple de la France, l'approche judiciaire, à travers l'impact médiatique des procès récents, a eu le mérite d'informer l'opinion publique de l'existence de cette pratique importée dans les pays d'accueil et donc de la nécessité d'en protéger les enfants, et, à travers l'application de sanctions fermes, de permettre aux perpétrateurs de ces pratiques de s'interroger sur la légitimité de leur

persistance et la nécessité d'y mettre un terme.

- une prévention accrue indispensable

La présence sur le territoire de l'UE de femmes ayant émigré de pays où se pratiquent ces mutilations doit être l'occasion d'une politique européenne de prévention qui comporte des mesures d'information et de formation (des forces de police, des médecins, des enseignants). Les pratiques incriminées auront d'autant moins de chances de perdurer que les femmes des communautés concernées auront la possibilité d'être informées des conséquences sanitaires gravissimes causées par ces pratiques.

De même, dès leur entrée sur le territoire de l'Union, toute personne en provenance de pays tiers « à risques » doivent être informés du fait que les mutilations génitales féminines constituent une atteinte au droit à l'intégrité personnelle passible de sanctions pénales, ainsi que de l'existence de structure d'accueil et d'assistance appropriées en la matière.

- un critère d'octroi du droit d'asile dans l'UE

En 1985, le Comité exécutif de l'UNHCR a attribué aux États la liberté de reconnaître comme "groupe social" les femmes risquant de subir des mutilations génitales, en affirmant que la mutilation génitale peut être assimilée à une persécution politique.

Le caractère non contraignant de cette disposition, ainsi que l'absence d'une définition cohérente du "groupe social" donnée par la Convention de Genève de 1951, ont cependant limité sa portée. Vu l'absence de critère spécifique et explicite se référant au risque de subir des mutilations génitales féminines, les autorités nationales sont en effet acculées à interpréter de manière extensive les critères existants voire à s'adonner à des contorsions juridiques incertaines. Or, au vu de la nature même des mutilations génitales féminines qui constituent une violation du droit fondamental à l'intégrité physique, il apparaît nécessaire d'en faire un critère explicite et lisible d'octroi de la plus haute forme de protection offert aux femmes menacées par ces pratiques, à savoir le droit d'asile. C'est pourquoi, dans le cadre de la construction en cours d'une politique commune en matière d'asile et d'immigration, l'Union européenne se doit d'œuvrer dans ce sens.

- l'abolition de ces pratiques dans les États où elles sont traditionnellement admises

En 1993, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté une *Résolution sur la Violence contre les femmes* dont l'article 2 fait explicitement référence aux mutilations génitales féminines et à d'autres pratiques traditionnelles. En 1995, lors de la Quatrième Conférence Mondiale sur les droits de la Femme, les gouvernements, les Organisations intergouvernementales et les ONG, dans la Déclaration Finale et la Plate-forme d'Action, s'engagèrent à adopter des programmes spécifiques pour éliminer toute forme de discrimination à l'encontre des femmes et des enfants. Les États, à leur tour, s'engagèrent à renoncer à faire valoir les coutumes et les traditions qui peuvent nuire aux femmes et aux enfants.

Parmi les programmes mis en œuvre par les organisations qui luttent contre les MGF, il faut soulever l'importance de celui accompli par l'IAC (Comité Inter-africain), qui a reçu de l'ONU

en 1984 le mandat d'identifier les causes véritables de ce phénomène et les moyens de le combattre. A cette fin, des comités ont été institués dans 28 pays africains avec pour finalité de promouvoir des campagnes de formation et d'information et la production de matériel d'information et d'éducation.

Suite à cette opération de sensibilisation et de pression, une dizaine de pays africains ont promulgué des lois prohibant, à des degrés divers, les MGF parmi lesquels le Burkina Faso (en 1996 est adoptée une loi interdisant ces pratiques mais ne prévoyant aucune sanction spécifique pour ce crime), le Ghana (adoption d'une loi qui définit les MGF comme un acte criminel et établit une peine de trois ans de réclusion pour celui ou celle qui les commet), le Soudan (adoption d'une loi qui punit seulement l'infibulation), l'Égypte (existence d'un décret du Ministère de la Santé selon lequel les MGF ne peuvent être pratiquées que pour des raisons médicales, ce qui signifie que les excisions sont effectuées à l'hôpital), la Tanzanie (en juillet 1998 entre en vigueur une loi qui interdit l'excision féminine seulement pour les moins de dix-huit ans). A la lumière de ces exemples, on peut constater que ces innovations législatives n'assurent pas toutes un niveau de protection maximal: elles ne protègent pas tous les sujets "à risque" et ne prévoient pas des peines précises en cas de violation. L'UE se doit, à travers la clause des droits de l'homme qui conditionnalise l'octroi d'accord de coopération et d'association (article 96 de la Convention de Kotonou), de faire pression sur les pays tiers afin qu'ils adoptent des législations qui condamnent pleinement et explicitement ces pratiques.

Toutefois, il faut souligner que l'interdiction légale des MGF ne constitue pas une solution suffisante pour éradiquer des pratiques profondément ancrées dans les communautés traditionnelles. C'est pourquoi le soutien à des projets locaux d'éducation et d'information est fondamental pour permettre aux populations de prendre conscience des risques sanitaires irréversibles provoqués par les MGF et renforcer l'action des femmes qui refusent de s'y soumettre et qui s'organisent pour tenter de les éradiquer.

CONCLUSIONS

La commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants :

1. considère que les mutilations génitales féminines constituent une atteinte irréversible à l'intégrité physique et psychique des femmes et des jeunes filles, qu'aucune motivation de nature culturelle ou religieuse ne peut justifier;
2. considère que les mutilations génitales féminines constituent une violation des droits des femmes et des enfants sanctionnés par plusieurs Conventions internationales, violation interdite selon le droit pénal des États membres et contraire aux principes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;

3. considère que les États membres disposent désormais d'un cadre juridique communautaire qui leur permet d'adopter une politique efficace de lutte contre les discriminations et de mettre en place un régime commun en matière d'asile ainsi qu'une nouvelle politique de l'immigration (article 13 et titre IV du traité CE),

invite en conséquence le Conseil, la Commission et les États membres à:

4. s'assurer que les mutilations génitales féminines soient poursuivies comme un crime contre l'intégrité personnelle passible de sanctions pénales effectives, justement proportionnées et dissuasives tant pour leurs auteurs que leurs complices et que ses victimes puissent bénéficier d'une assistance appropriée;
5. réaliser une enquête approfondie afin de déterminer la portée de ce phénomène dans les pays de l'UE;
6. promouvoir des campagnes publiques d'information, d'éducation, de formation (forces de police, médecins, enseignants, ...) et de prévention sur les risques sanitaires causés par les mutilations génitales féminines;
7. reconnaître aux femmes menacées par ces pratiques l'octroi du droit d'asile ou de la protection humanitaire;
8. établir une stratégie préventive d'information, à mettre en œuvre dans le cadre de l'octroi d'autorisations d'entrée, pour les femmes qui appartiennent à des groupes d'émigrants autorisant ce type de pratiques;
9. recourir à la clause des droits de l'homme afin de faire de la lutte contre les mutilations génitales féminines une priorité d'action dans les relations avec les pays tiers, en particulier avec les pays qui entretiennent des relations privilégiées avec l'Union européenne au titre de l'accord de Cotonou, et de faire pression sur ceux-ci pour qu'ils adoptent les mesures législatives, administratives, judiciaires et préventives nécessaires pour mettre fin à ces pratiques;
10. soutenir les ONG et les projets locaux qui œuvrent pour l'élimination de ces pratiques dans les pays où celles-ci sont invoquées pour des motifs culturels et/ou religieux;
11. prendre toutes les mesures nécessaires afin de parvenir à l'inclusion du thème "accès aux procédures du droit d'asile pour les femmes menacées de subir des mutilations génitales féminines" comme une question prioritaire à l'agenda de l'Assemblée Générale des Nations Unies de 2002.

10 juillet 2001

AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION

à l'intention de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances

sur les mutilations génitales des femmes

(2001/2035 (INI))

Rapporteur pour avis: Gianfranco Dell'Alba

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 5 février 2001, la commission du développement et de la coopération a nommé Gianfranco Dell'Alba rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 29 mai et 25 juin 2001, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de sa réunion du 10 juillet 2001, elle a adopté les conclusions suivantes à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Joaquim Miranda (président), Margrietus J. van den Berg et Fernando Fernández Martín (vice-présidents), Gianfranco Dell'Alba (rapporteur pour avis), Giuseppe Brienza, Marie-Arlette Carlotti, Maria Carrilho, John Alexander Corrie, Paul Coûteaux, Michel J.M. Dary (suppléant Jean-Claude Fruteau), Nirj Deva, Concepció Ferrer (suppléant Domenico Mennitti), Michael Gahler (suppléant Vitaliano Gemelli), Richard Howitt, Renzo Imbeni, Bashir Khanbhai, Glenys Kinnock, Karsten Knolle, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Nelly Maes (suppléant Paul A.A.J.G. Lannoye), Miguel Angel Martínez Martínez, Emilio Menéndez del Valle (suppléant José María Mendiluce Pereiro), Hans Modrow, Luisa Morgantini (suppléant Yasmine Boudjenah), Baroness Nicholson of Winterbourne (suppléant Lone Dybkjær), Didier Rod, Ulla Margrethe Sandbæk, Francisca Sauquillo Pérez del Arco, Bob van den Bos, Anders Wijkman (suppléant Hervé Novelli), Stavros Xarchakos et Jürgen Zimmerling.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Les mutilations génitales des femmes (MGF) est un terme générique qui recouvre toutes les opérations impliquant le retrait partiel ou total des organes génitaux extérieurs des femmes ou tout autre acte pratiqué sur les organes génitaux des femmes. Il s'agit d'une pratique fondée sur des traditions, qui n'est généralement pas liée à la religion et qui est profondément ancrée dans 25 à 30 pays d'Afrique et dans quelques pays du Moyen-Orient et d'autres régions d'Asie. Avec les migrations, cette pratique s'est transportée en Europe et dans d'autres parties du monde.

Selon l'OMS, près de 130 millions de fillettes et de femmes ont subi de telles pratiques et, chaque année, 2 millions de fillettes en sont menacées.

Il est nécessaire que l'Union européenne se déclare ouvertement opposée aux mutilations génitales des femmes. L'Union européenne devrait saisir l'occasion pour intervenir véritablement sur cette question d'une extrême importance, qui a longtemps été passée sous silence mais qui devient l'une des questions qui suscitent le plus de débats depuis quelques années.

Il est nécessaire de tirer un trait sur ce qui a pu être accepté au nom de la tradition et de la coutume. Il existe des valeurs universelles que nous considérons comme indivisibles et lorsqu'il y a violation de ces valeurs, même au nom de pratiques vieilles de plusieurs siècles, il est de notre devoir moral de dire non, de dire clairement et à haute voix que cela n'est pas acceptable et de trouver des solutions efficaces au problème.

Pratiquement tous les cas de MGF sont constatés dans des pays en développement, la grande majorité d'entre eux étant situés en Afrique. Pour obtenir des avancées à moyen et long terme, il nous faut réaliser que le problème doit être pris à la racine. Une stratégie s'appuyant sur la condamnation des sociétés locales ne donnera aucun résultat. Les changements doivent venir des pays concernés eux-mêmes mais la solidarité internationale a un rôle essentiel à jouer en complément de cette prise de conscience. C'est là que les programmes de coopération au développement, comme ceux de l'Union européenne, peuvent faire la différence.

Les MGF sont liées à l'inégalité entre les sexes, fortement ancrée dans les structures politiques, sociales, culturelles et économiques des sociétés dans lesquelles elles sont pratiquées. Dans le cadre du soutien que nous apportons aux actions menées dans ce domaine, nous devons par conséquent tenir compte des spécificités de chacune des cultures et travailler avec les groupes locaux et nationaux. Tout en adoptant une position ferme contre les MGF, l'Union européenne doit faire preuve de tact et de discrétion sur ces questions qui touchent des croyances profondément enracinées. Il convient de souligner le rôle crucial que jouent l'éducation et l'information dans la dissuasion de recourir à ces pratiques, notamment lorsqu'il s'agit de reconnaître combien il est important de convaincre les populations qu'elles peuvent abandonner ces pratiques sans abandonner pour autant les aspects significatifs de leurs propres cultures. Il importe de réfléchir longuement avant de proposer des solutions pratiques allant dans le sens d'alternatives inoffensives susceptibles d'être acceptées, avec le temps, par ces communautés.

Un tel esprit de coopération requiert la bonne volonté de tous les pays concernés. Nous souhaitons travailler avec eux et non les condamner. Nous estimons toutefois que les MGF constituent une telle violation des droits de l'homme qu'au cas où les gouvernements ne seraient pas disposés à en faire un aspect prioritaire de la coopération, la Commission européenne pourrait invoquer les dispositions relatives aux droits de l'homme contenues dans les textes juridiques qui régissent la coopération au développement de l'Union européenne. Dans ses discussions avec les pays en développement sur les stratégies des pays et les programmes indicatifs nationaux, la Commission devrait toujours mettre l'accent sur la question des MGF et insister sur l'adoption de programmes visant à les éliminer. Il serait normalement préférable d'intégrer les projets concernant les MGF dans des stratégies d'aide plus larges relevant de la santé et de la santé génésique. Il est toutefois nécessaire de mettre ce

problème en exergue. Ce qui est fait et ce qui est en train d'être fait doit devenir plus visible et plus accessible. Il convient d'étudier sérieusement la possibilité de créer une ligne budgétaire communautaire spécifique pour les MGF. De même, il serait bon de lancer des campagnes de sensibilisation, tant en Europe que dans les pays les plus touchés.

L'Accord de Cotonou, signé le 23 juin 2000, porte sur la coopération avec tous les pays ACP et, à l'exception de l'Egypte, tous les pays africains dans lesquels sont pratiquées les MGF, sont nos partenaires dans le cadre de cet accord. Il convient de noter qu'en plus des éléments essentiels de l'accord, qui sont repris à l'article 9 et incluent le respect des droits humains fondamentaux et des libertés fondamentales, deux dispositions spécifiques pourraient être utilisées. L'article 25 mentionne de façon spécifique "la prévention contre les mutilations génitales des femmes" dans le cadre d'un chapitre général sur le développement du secteur social et l'article 31 sur les questions liées au genre dispose que la coopération devrait "contribuer à l'amélioration de l'accès des femmes à toutes les ressources nécessaires au plein exercice de leurs droits fondamentaux." Le Parlement européen et l'Assemblée paritaire ACP-UE devraient réaliser un suivi sur ces éléments et surveiller les progrès réalisés dans le cadre de ce nouvel accord.

En Europe, nous devons évidemment veiller à ce qu'existe une législation adéquate applicable sur l'ensemble de nos territoires et que les femmes et les fillettes jouissent d'une protection suffisante. Il ne s'agit pas d'une question prioritaire pour la commission du développement mais votre rapporteur tient à souligner l'importance qu'il accorde au fait que le risque d'être victime de MGF constitue une raison suffisante pour demander le droit d'asile. Bien que certaines dispositions existent, les autorités nationales éprouvent des difficultés à les interpréter et il existe un certain nombre de cas dans lesquels des jeunes filles, après s'être vues refuser le droit d'asile, ont été renvoyées dans leur pays, où elles risquent à présent réellement de subir des mutilations. Une telle situation est inacceptable. Des critères précis concernant ce qui devrait constituer des raisons valables d'accorder l'asile en Europe doivent être définis et mis en œuvre dans les meilleurs délais.

CONCLUSIONS

La commission du développement et de la coopération invite la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

- vu la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948,
- vu la Convention des droits de l'enfant de 1989,
- vu la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes de 1979;
- vu les Conférences des Nations unies de Vienne, du Caire et de Pékin,

- vu l'Accord de partenariat ACP-UE (Accord de Cotonou), signé le 23 juin 2000 et le protocole financier qui lui est annexé,
 - vu le règlement (CE) du Conseil n° 443/92 du 25 février 1992 relatif à la coopération avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie,
 - vu le règlement (CE) du Conseil n° 1488/96 du 23 juillet 1996 (MEDA),
 - vu les dispositions budgétaires pouvant être utilisées pour la lutte contre les MGF dans le cadre du programme de développement des communautés européennes, notamment le chapitre B7-7 sur les droits de l'homme, la ligne B7-6312 sur l'aide aux populations et soins de santé en matière de procréation, y compris la lutte contre le VIH/sida, la ligne B7-6000 sur le cofinancement des actions de développement exécutées par des ONG et la ligne B7-622 sur l'intégration des questions de genre,
 - vu la proposition de résolution, déposée le 26 février 2001 par Maurizio Turco et autres sur les mutilations génitales des femmes (B5-0686/2000/rév.),
- A. considérant que l'on estime à 130 millions environ le nombre de femmes et de fillettes qui ont été victimes de mutilations génitales (MFG) et que chaque année, elles sont deux millions supplémentaire à en être menacées,
- B. considérant que les MGF sont pratiquées dans 25 pays africains au moins, tous signataires de l'accord de partenariat ACP-UE (Accord de Cotonou) à l'exception de l'Égypte, dans quelques pays asiatiques (Indonésie, Malaisie) et dans le Moyen-Orient (Yémen, Émirats arabes unis); rappelant que les MGF sont également pratiquées aux États-Unis, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Europe au sein des communautés de migrants de diverses origines,
- C. considérant que les arguments contre les MGF sont fondés sur les droits de l'homme universellement reconnus, y compris le droit à l'intégrité de la personne humaine et le droit au plus haut degré de santé physique et mentale pouvant être atteint,
- D. considérant que les effets sur la santé physique et psychique des femmes et des fillettes sont souvent très graves, parmi lesquels des risques d'infection, d'hémorragie pouvant entraîner la mort, d'incontinence, de cicatrices, de rapports sexuels douloureux, de dysfonctionnement sexuel, de complications graves lors de l'accouchement, de contamination par le virus de l'hépatite et le VIH, de stérilité, d'anxiété et de dépression,
- E. considérant qu'il n'existe aucune raison, fondée sur la tradition, la religion ou d'autres facteurs, justifiant cette pratique inacceptable; considérant, pour illustrer ce point, que la majorité des mutilations sont subies par des femmes musulmanes alors qu'il n'existe dans le Coran aucun précepte justifiant cette pratique,
- F. considérant que les MGF viennent s'ajouter à la discrimination que subissent déjà les femmes et les filles des communautés dans lesquelles elles sont pratiquées,

- G. mettant l'accent sur le rôle crucial joué par l'éducation et par l'information dans la dissuasion de recourir à ces pratiques et reconnaissant plus particulièrement combien il est important de convaincre les populations qu'elles peuvent abandonner cette pratique sans renoncer pour autant aux aspects significatifs de leur culture,
- H. soulignant le rôle des gouvernements et des législateurs pour bannir et décourager cette pratique et encourager une large réflexion sur la nécessité de changement,
- I. considérant que la question des MGF concerne également les pays de l'Union européenne et que cette question devrait être érigée au rang de priorité dans l'Union européenne,
- J. considérant que de nombreuses jeunes filles et femmes risquent d'être mutilées si elles sont renvoyées d'Europe vers leur pays d'origine, en cas d'échec de leur demande d'asile,
- K. considérant que, dans le cadre d'une politique d'asile et d'immigration commune, il convient que la Commission et le Conseil se penchent sur le problème que pose la menace de mutilations génitales pouvant peser sur les personnes dont la demande d'asile est rejetée;
- L. considérant qu'environ la moitié des 25 à 30 pays africains dans lesquels sont pratiquées des MGF ont adopté des lois qui condamnent en partie ou totalement ces pratiques mais qui ne sont pas appliquées,
- M. considérant qu'il existe de nombreuses associations locales qui travaillent avec des ONG locales et internationales qui reçoivent des aides de l'Union européenne pour lutter contre la pratique des MGF et qui travaillent au niveau local en essayant de changer les mentalités par des actions d'information et de formation de la police, des médecins et des enseignants,
- N. considérant que l'ensemble de la politique de développement de l'Union européenne a pour objectif d'aider la personne humaine et qu'elle est par conséquent indissociablement liée au respect et à la promotion des droits de l'homme et de la dignité humaine,
- O. considérant que l'accord de partenariat ACP-UE (Accord de Cotonou) est fondé ces principes universels et comporte des dispositions contre les MGF (article 9 sur les éléments essentiels de l'accord, y compris le respect de tous les droits humains, et articles 25 et 31 sur le développement social et les questions liées au genre, respectivement);
- 1. affirme que les MGF constituent une violation inacceptable des droits de l'homme fondamentaux et représentent un risque majeur pour la santé des femmes tout au long de leur vie;

2. estime que l'Union européenne doit adopter une position claire sur cette pratique qui ne doit pas être acceptée "au nom de la culture traditionnelle" dans la mesure où elle est en violation patente avec les valeurs universelles sur lesquelles aucun compromis ne peut être accepté;
3. invite les pays où les MGF existent, et notamment les pays ACP concernés en vertu de l'accord de Cotonou, à adopter rapidement des lois, s'il n'en existe pas déjà, condamnant cette pratique et, dans le même temps, à adopter une législation et des procédures garantissant leur mise en œuvre;
4. souligne que les MGF sont liées aux inégalités entre les sexes, enracinées dans les structures politiques, sociales, culturelles et économiques des sociétés dans lesquelles elles sont pratiquées et reflètent ainsi la discrimination dont sont victimes les femmes dans ces sociétés;
5. met l'accent sur le fait que le changement à moyen et long terme doit venir des pays concernés eux-mêmes et que l'aide internationale au développement, comme les programmes de développement de la Communauté européenne, a là un rôle complémentaire crucial à jouer;
6. estime par conséquent qu'une stratégie de lutte contre les MGF doit faire partie intégrante du programme de coopération au développement de l'Union européenne, définissant clairement ces pratiques comme une atteinte aux droits de l'homme et non une simple tradition, en tenant dûment compte des engagements pris par l'Union européenne lors des conférences du Caire et de Pékin;
7. souligne combien il est important de travailler avec les personnes les plus concernées et les plus touchées par les MGF par le biais d'une collaboration avec des organisations locales et nationales, y compris des organisations et ONG basées dans les communautés;
8. attache une importance particulière au rôle de l'éducation et de l'information pour dissuader de recourir à ces pratiques; souligne à cet égard qu'il est important d'impliquer les femmes plus âgées qui procèdent généralement à ces actes, les responsables religieux et des communautés, les éducateurs, les organisations féminines, le personnel médical et paramédical, les forces de police ainsi que les législateurs et les gouvernements;
9. invite la Commission et le Conseil à tenir dûment compte d'une stratégie de lutte contre les MGF dans les documents de stratégie par pays établis à des fins de coopération avec les pays tiers;
10. invite la Commission et le Conseil à soulever la question d'une stratégie de lutte contre les MGF dans les discussions menées avec les pays ACP concernés sur les programmes de coopération au développement (programmes indicatifs nationaux) dans le cadre de l'accord de Cotonou;
11. invite à des discussions similaires sur une stratégie de lutte contre les MGF avec les pays non-ACP concernés dans le cadre juridique correspondant à leurs programmes de développement;

12. rappelle les articles 9, 25 et 31 de l'Accord de Cotonou et invite la Commission et le Conseil à intensifier leurs efforts pour la mise en œuvre des programmes de lutte contre les MGF;
13. estime que, dans le cadre des dispositions relatives aux droits de l'homme des programmes de développement de l'Union européenne, les MGF constituent une telle violation des droits des femmes que la Commission devrait être préparée à invoquer ces dispositions si les gouvernements concernés se montraient réticents à inclure la lutte contre les MGF parmi les domaines de coopération;
14. estime que les stratégies de lutte contre les MGF dans les pays en développement sont généralement plus efficaces si elles sont reprises dans le cadre des politiques générales de santé et de santé génésique;
15. estime que la Commission et le Conseil doivent tenir compte également, à l'occasion de l'élaboration d'une politique d'asile et d'immigration commune, des aspects relatifs aux mutilations génitales des femmes et des jeunes filles;
16. demande que la Commission et le Conseil incluent le risque de subir des MGF parmi les raisons juridiques valables de demande d'asile;
17. invite la Commission et le Conseil, lors de l'élaboration d'une politique d'asile et d'immigration commune, à se préconiser la rédaction de directives portant sur la situation spécifique des femmes réfugiées et, dans ce contexte, à aborder également le problème des mutilations génitales des femmes et des jeunes filles;
18. insiste sur le fait que des considérations purement juridiques ne suffisent pas lors de l'évaluation des demandes d'asile dans la mesure où il existe dans de nombreux pays tiers une législation formelle qui n'est malheureusement pas appliquée et que la pression sociale en faveur des MGF est énorme, et estime qu'il convient de tenir pleinement compte de ces facteurs;
19. souligne que l'examen des demandes d'asile doit intervenir sur une base légale et soumet à la réflexion le fait que les dispositions existant jusqu'à présent en matière d'asile offre généralement une protection contre les poursuites politiques engagées par les autorités d'un État alors que les mutilations génitales sont généralement le fait de personnes privées;
20. invite la Commission et le Conseil à promouvoir et à lancer des campagnes internationales de sensibilisation aux MGF;
21. demande à la Commission de mener une campagne de sensibilisation en direction des législateurs/des parlements des pays concernés afin de maximiser l'impact de la législation existante et, en l'absence d'une telle législation, de promouvoir la formulation et l'adoption d'une telle législation;

22. recommande que les ressources budgétaires destinées à lutter contre les MGF dans les pays tiers qui sont actuellement dispersées soient réunies sur une seule et même ligne budgétaire spécifique ou sur une partie clairement identifiable et distincte d'une ligne budgétaire existante et qu'un accord intervienne sur un crédit annuel minimum de 10 millions d'euros à compter de l'exercice 2002.