



# GREVIO

## Rapport d'évaluation de référence

### Danemark

” le Groupe d'experts  
sur la lutte contre  
la violence à l'égard  
des femmes et  
la violence domestique  
(GREVIO)



Convention d'Istanbul

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



**Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO**  
sur les mesures d'ordre législatif et autres  
donnant effet aux dispositions  
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 (Convention d'Istanbul)

**Danemark**

Groupe d'experts  
sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes  
et la violence domestique (GREVIO)

GREVIO/Inf(2017)14

Publié le 24 novembre 2017

Secrétariat du mécanisme de suivi 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  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
France

[www.coe.int/conventionviolence](http://www.coe.int/conventionviolence)

## Table des matières

<b>Avant-propos</b> .....	<b>5</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>7</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>10</b>
<b>I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales</b> .....	<b>12</b>
A. Principes généraux de la Convention.....	12
B. Champ d'application de la Convention et principales définitions (articles 2 et 3) .....	13
C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4) .....	14
D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5) .....	15
<b>II. Politiques intégrées et collecte de données</b> .....	<b>16</b>
A. Politiques globales et coordonnées (article 7) .....	16
B. Ressources financières (article 8).....	17
C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9) .....	19
D. Organe de coordination (article 10).....	20
E. Collecte des données et recherche (article 11) .....	21
1. Collecte de données administratives .....	21
2. Enquêtes basées sur la population .....	25
3. Recherche .....	26
<b>III. Prévention</b> .....	<b>27</b>
A. Sensibilisation (article 13) .....	27
B. Éducation (article 14).....	27
C. Formation des professionnels (article 15) .....	29
D. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	31
1. Programmes pour les auteurs de violence domestique.....	31
2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel .....	32
E. Participation du secteur privé et des médias (article 17) .....	32
<b>IV. Protection et soutien</b> .....	<b>34</b>
A. Obligations générales (article 18) .....	34
B. Information (article 19).....	35
C. Services de soutien généraux (article 20) .....	36
D. Services de soutien spécialisés (article 22) et refuges (article 23) .....	36
E. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25) .....	38
F. Permanences téléphoniques (article 24).....	39
G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26) .....	39
<b>V. Droit matériel</b> .....	<b>42</b>
A. Droit civil.....	42
1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29).....	42
2. Indemnisation (article 30) .....	42
3. Droits de garde et de visite (article 31).....	43
B. Droit pénal .....	48
1. Violence psychologique (article 33) .....	48
2. Harcèlement (article 34) .....	49
3. Violence sexuelle et viol (article 36).....	51
4. Circonstances aggravantes (article 46).....	52
5. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48) .....	53
<b>VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection</b> .....	<b>54</b>
A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50) .....	54
1. Signalement aux services répressifs et enquêtes de ces services .....	54
2. Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation .....	55
B. Appréciation et gestion des risques (article 51).....	57

---

C.	Ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnances de protection (articles 52 et 53) ..	57
D.	Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire (article 55, paragraphe 2).....	59
E.	Mesures de protection disponibles au cours des enquêtes et des procédures judiciaires (article 56).....	60
F.	Aide juridique (article 57) .....	61
<b>VII.</b>	<b>Migration et asile</b> .....	<b>62</b>
A.	Migration (article 59) .....	62
B.	Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60) .....	63
	<b>Conclusions</b> .....	<b>65</b>
	<b>Annexe I: Liste des propositions et suggestions formulées par le GREVIO</b> .....	<b>67</b>
	<b>Annexe II: Liste des représentants du Danemark ayant pris part au dialogue avec le GREVIO</b>	<b>78</b>
	<b>Annexe III: Liste des autorités nationales, autres entités publiques, organisations non gouvernementales et de la société civile consultées par le GREVIO</b> .....	<b>79</b>

## Avant-propos

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) est un organe indépendant de suivi des droits humains chargé de veiller à la mise en œuvre 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 (ci-après la « Convention ») par les Parties.

Il est composé de 10 experts indépendants et impartiaux nommés sur la base de leur expertise reconnue dans les domaines des droits humains, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la violence à l'égard des femmes et/ou de l'assistance et de la protection des victimes.

Les activités statutaires du GREVIO comprennent le suivi pays-par-pays de la Convention (procédure d'évaluation), l'ouverture d'enquêtes sur des circonstances spécifiques au sein d'une Partie à la Convention (procédure spéciale d'enquête) et l'adoption de recommandations générales sur les thèmes et concepts de la Convention.

Ce rapport est le fruit de la première procédure d'évaluation d'ordre général effectuée à l'égard du Danemark. Le rapport couvre la Convention dans son intégralité<sup>1</sup>. Le rapport évalue ainsi le niveau de conformité de la législation et de la pratique monégasques dans les divers domaines couverts par la Convention. À la lumière du champ d'application de la Convention d'Istanbul défini dans son article 2, paragraphe 1, la première évaluation de référence cible les mesures prises face à l'ensemble des violences à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée. Le terme « violence à l'égard des femmes » utilisé tout au long du questionnaire et de ce rapport désigne ainsi toutes les formes de violence à l'égard des femmes érigées en infractions pénales (ou, le cas échéant, sanctionnées de quelque autre manière que ce soit) dans le cadre du chapitre V de la Convention. Ces formes sont la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, y compris le viol, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés ainsi que le harcèlement sexuel. Le terme renvoie également à la violence domestique à l'égard des femmes, qui est définie comme désignant tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou d'actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime. Par conséquent, le terme « victime » utilisé tout au long de ce rapport doit être compris comme faisant référence à une victime femme ou fille.

Sur la base de cette évaluation, le GREVIO formule des propositions et des suggestions pour renforcer l'application de la Convention. En proposant ces mesures, le GREVIO a choisi d'utiliser des verbes différents, qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action, notant que tous sont importants. Ceux-ci sont, par ordre de priorité, « exhorte », « encourage vivement », « encourage » et « invite ». Le GREVIO emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il considère qu'une action immédiate est requise pour mettre la législation ou la pratique de la Partie en conformité avec la Convention d'Istanbul, ou pour en assurer la mise en œuvre. Le verbe « encourager vivement » est employé lorsque le GREVIO a constaté des manquements auxquels il faut remédier dans le futur proche, afin de garantir une mise en œuvre complète de la Convention. Un troisième niveau de priorité est indiqué par l'emploi du verbe « encourager », qui renvoie à des manquements nécessitant une attention éventuellement à un stade ultérieur. Enfin, le verbe « inviter » renvoie soit à des petites lacunes dans la mise en œuvre, qu'il est demandé à la Partie d'envisager de clôturer, soit à des propositions formulées afin d'offrir une orientation au processus de mise en œuvre.

---

<sup>1</sup> À l'exception du chapitre VIII sur la coopération internationale lequel a été considéré par le GREVIO comme étant moins pertinent, à ce stade, aux fins d'évaluer la situation générale dans chaque État partie.

La première procédure d'évaluation (de référence) se compose de plusieurs étapes, chacune permettant au GREVIO d'obtenir des informations essentielles sur lesquelles baser son rapport. Elle se déroule sous la forme d'un processus de dialogue confidentiel avec les instances gouvernementales ayant pour but de leur fournir des propositions et suggestions d'amélioration spécifiques aux pays et adaptées au contexte national de l'État partie.

Les étapes en question sont les suivantes :

- la présentation, par la Partie, d'un rapport fondé sur le questionnaire élaboré par le GREVIO (ce rapport est en principe rendu public) ;
- un dialogue avec les représentants de la Partie sur les questions émanant du rapport de l'État ;
- une visite d'évaluation dans la Partie examinée afin notamment de rencontrer des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux œuvrant sur le terrain dans le domaine de la lutte contre les violences faites aux femmes et la violence domestique ;
- les commentaires de la Partie sur le projet de rapport du GREVIO ;
- l'adoption et la publication du rapport du GREVIO, ainsi que les commentaires éventuels reçus de la Partie.

En outre, le GREVIO recueille des informations supplémentaires de diverses autres sources, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), d'autres membres de la société civile, des institutions nationales des droits de l'homme, des organes du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme et autres organes pertinents) ainsi que d'autres organes internationaux conventionnels.

L'analyse, les suggestions et les propositions contenues dans ce premier rapport d'évaluation d'ordre général ont été rédigées sous la responsabilité exclusive du GREVIO. Le rapport couvre la situation à juin 2017. Les faits nouveaux survenus depuis cette date ne sont pas couverts par l'analyse ni pris en compte dans les conclusions, les suggestions et les propositions qui y figurent.

En conformité avec l'article 72, paragraphe 2, de la Convention, les autorités nationales soumettent le présent rapport à leur parlement. Le GREVIO invite également les autorités nationales à veiller à ce que ce rapport soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions étatiques compétentes à tous les niveaux, en particulier le gouvernement, les ministères et le pouvoir judiciaire, mais aussi les ONGs et les autres organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la violence à l'encontre des femmes.



## Résumé

Ce rapport présente une évaluation des mesures de mise en œuvre adoptées par les autorités danoises concernant tous les aspects 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 (ci-après « la Convention »).

Cette évaluation a été réalisée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe indépendant de suivi dans le domaine des droits de l'homme, chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention. Les conclusions du GREVIO reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation (de référence) décrite à l'article 68 de la Convention. Ces étapes incluent les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités danoises et des informations supplémentaires présentées par plusieurs ONG et d'autres membres de la société civile), le dialogue entre le GREVIO et les autorités danoises sur un certain nombre de thèmes, ainsi qu'une visite d'évaluation de cinq jours au Danemark. Une liste des instances et des entités avec lesquelles le GREVIO a tenu des échanges figure aux annexes II et III.

Le rapport met en évidence un certain nombre de mesures utiles, d'ordre juridique et politique, prises au Danemark, et salue le niveau d'égalité entre les femmes et les hommes, généralement élevé, qui est atteint dans la société danoise. Le GREVIO rappelle la longue tradition des autorités danoises en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, ainsi que les mesures ciblées, dont des plans d'action nationaux, mises en œuvre à cette fin ; il reconnaît aussi à sa juste valeur le rôle déterminant que le Danemark a joué en contribuant à faire comprendre la dimension de genre des différentes formes de violence à l'égard des femmes, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale. Pendant des années, la violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique, a été envisagée sous l'angle de la violence des hommes à l'égard des femmes, aussi bien dans le cadre de l'action des pouvoirs publics que dans le discours politique. En outre, des mesures de protection importantes, comme les ordonnances d'urgence d'interdiction et les ordonnances de protection, ont été intégrées dans la législation danoise en 2007.

Depuis, un glissement semble s'être opéré dans le discours politique et dans l'action gouvernementale, qui ont progressivement mis davantage l'accent sur la violence dans la famille ou dans les relations intimes et sur la violence subie par les hommes et les garçons. Des études de prévalence ont été réalisées et des services de soutien ont été créés ou réorientés pour proposer des conseils et un soutien aux victimes de violence de sexe féminin et de sexe masculin. En conséquence, les services de soutien spécialisés exclusivement destinés aux femmes sont devenus moins nombreux. De plus, alors que des efforts visibles étaient déployés auparavant pour traiter la violence domestique, par exemple, comme une forme de violence fondée sur le genre, sont apparus des termes et des concepts neutres du point de vue du genre, tels que la « violence bidirectionnelle » ou le « contrôle social négatif » (qui semble s'appliquer uniquement aux personnes d'origine immigrée) ; il semble aussi que le terme « femme » ait été remplacé par « patient » ou « client ».

Si le GREVIO salue la volonté des autorités danoises de traiter toutes les expériences de violence vécues dans la famille ou dans les relations intimes, il tient cependant à souligner la nécessité impérieuse de continuer à considérer les différentes formes de violence à l'égard des femmes, dont la violence domestique, comme un phénomène fondé sur le genre. Le GREVIO rappelle que la violence sexuelle et le viol, le harcèlement, notamment le harcèlement par un ex-conjoint et le harcèlement sexuel, mais aussi la violence entre partenaires intimes, constituent des formes de violence qui touchent les femmes de manière disproportionnée. Il en va de même pour le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, et la stérilisation et l'avortement forcés. C'est pourquoi ces formes de violence sont visées par la Convention d'Istanbul, qui les qualifie de manifestations de la violence fondée sur le genre, c'est-à-dire commise à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée. À ce titre, la violence à l'égard des femmes ne devrait pas être assimilée à des abus subis de manière

individuelle par des femmes, mais considérée comme un mécanisme social permettant de maintenir les femmes dans une position de subordination par rapport aux hommes. Cela n'est pas valable pour les hommes qui subissent des violences dans la sphère privée ou publique.

Le GREVIO a observé plusieurs causes et conséquences de la disparition progressive de la référence au genre dans la réponse du Danemark à la violence à l'égard des femmes. Premièrement, les différentes formes de violence à l'égard des femmes relèvent de ministères différents (le ministère de la Justice, le département de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui fait partie du ministère des Affaires étrangères, et le ministère de l'Intégration et de l'Immigration) et la coordination est assurée par un groupe de travail interministériel de nature ad hoc. Ce dispositif ne permet pas d'appliquer une approche globale et coordonnée à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes ni de fonder cette approche sur une prise en compte de la dimension de genre de cette violence. Un mode de coordination plus institutionnalisé, tel qu'il est prévu à l'article 10 de la Convention d'Istanbul, serait nécessaire pour faciliter la conception et la mise en œuvre de mesures et de politiques harmonisées concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, considérées comme un phénomène fondé sur le genre. Au niveau local, un renforcement de la coopération interinstitutionnelle entre les services répressifs, les services sociaux, les services de soutien spécialisés destinés aux femmes et les refuges (à l'image de ce qui a été fait dans l'est du Jutland, dans le cadre d'un projet pilote sur des centres d'intervention pour victimes de violence domestique) permettrait d'améliorer les réponses locales aux cas de violence individuels.

Deuxièmement, le niveau de formation actuel des principaux professionnels concernés, dont les membres des forces de l'ordre, les magistrats et les travailleurs sociaux employés dans l'administration publique (dans les municipalités ou l'Administration, par exemple), ne garantit pas une sensibilisation suffisante à la dimension de genre des différentes formes de violence à l'égard des femmes ni à la manière de traiter les victimes. En conséquence, le GREVIO a recensé un certain nombre de pratiques et d'aspects structurels qui risquent d'entraîner une victimisation secondaire : par exemple, la grande variabilité (en nature et en qualité) des pratiques des services répressifs, d'un district de police à l'autre ; l'usage limité des ordonnances d'urgence d'interdiction, qui permettraient pourtant d'assurer la sécurité des femmes et des enfants sans leur faire quitter leur domicile ; les exceptions prévues, en cas d'interdiction des contacts, pour permettre la communication au sujet des enfants, même dans les cas graves de violence domestique et de harcèlement par un ex-partenaire ; le traitement, par l'Administration, des conflits relatifs à la garde des enfants dans les familles touchées par la violence domestique.

Troisièmement, faute de données ventilées par sexe, il est difficile d'évaluer le degré de mise en œuvre et d'efficacité des mesures et de déterminer si les pouvoirs publics apportent aux femmes victimes de violence la protection et le soutien dont elles ont besoin. Malgré les efforts importants consacrés à la collecte de données quantitatives et qualitatives, et malgré la sophistication du système administratif danois, très peu de données sont actuellement ventilées par sexe et selon des critères aussi utiles que l'âge, le type de violence et la situation de l'auteur par rapport à la victime. Dans d'autres domaines, il n'y a pas de collecte de données du tout, ou les données sont collectées sur la base de définitions et de critères différents. Cela a pour conséquence, par exemple, que les données collectées respectivement par les services répressifs et par les autorités judiciaires ne peuvent pas être utilisées pour reconstituer l'intégralité des étapes de la procédure pénale, du dépôt de plainte au prononcé du jugement. Il faudrait collecter davantage de données ventilées dans un certain nombre de domaines, dont les suivants : (i) l'indemnisation et l'aide juridique, pour déterminer si elles sont effectivement accessibles aux femmes victimes de violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes ; (ii) l'issue des procédures d'asile, pour déterminer si les demandeuses d'asile se voient accorder l'asile ou une protection subsidiaire en raison de persécutions fondées sur le genre ; (iii) l'Administration.

Enfin, le système national concernant la garde des enfants et les procédures décisionnelles instaurés par l'Administration sur la base de la loi relative à la responsabilité parentale entraînent un certain nombre de risques pour la sécurité des femmes et des enfants ayant subi des actes de

violence domestique commis par leur mari ou leur père. Le processus décisionnel fondé sur un accord mutuel et les pratiques adoptées par l'Administration ne permettent pas d'évaluer de manière suffisamment approfondie l'exposition à la violence domestique et ses effets sur la sécurité et le bien-être de l'enfant ; ce dispositif ne permet pas non plus de prendre dûment en compte les rapports de force inégaux qui caractérisent les relations entachées par la violence et risquent de compromettre la capacité à mener une négociation équitable. Dans son rapport, le GREVIO exprime plusieurs préoccupations au sujet de l'actuel système de prise de décisions concernant la garde des enfants et décrit les principales caractéristiques qu'un nouveau système devrait présenter pour être pleinement conforme aux exigences de l'article 31 de la Convention d'Istanbul.

Compte tenu de ce qui précède, le GREVIO se félicite de la ratification de la Convention d'Istanbul par le Danemark, mais considère que le réexamen des politiques et des dotations budgétaires effectué par la suite ne remplit pas pleinement les exigences d'une approche globale et coordonnée de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO propose donc aux autorités danoises de prendre les mesures principales suivantes :

- accorder davantage d'attention aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans les documents politiques et les choix de financement, et garantir la pleine reconnaissance de la dimension de genre des différentes formes de violence à l'égard des femmes ;
- institutionnaliser le rôle de l'organe de coordination prévu à l'article 10 de la Convention d'Istanbul, définir clairement ses missions et ses compétences et lui attribuer les ressources humaines et financières nécessaires ;
- faire en sorte que les services de soutien spécialisés destinés aux femmes augmentent leur offre de soutien global à moyen et long terme pour les femmes et les filles, y compris les femmes victimes de violence sexuelle et les femmes sans permis de séjour ;
- intensifier les efforts visant à étendre et harmoniser la collecte de données sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes par tous les secteurs concernés, notamment en instaurant des catégories de données comme le sexe, l'âge, le type de violence et la situation de l'auteur par rapport à la victime ;
- intensifier les efforts visant à garantir une formation adéquate, y compris une formation initiale et continue obligatoire, aux membres des forces de l'ordre, aux agents des services d'immigration et d'asile et aux travailleurs sociaux employés par des services publics comme les municipalités et l'Administration ;
- lever immédiatement tous les obstacles juridiques et pratiques qui empêchent la mise en œuvre effective de toute la gamme des ordonnances d'urgence d'interdiction et des ordonnances de protection prévue par la loi relative aux ordonnances d'injonction, et assurer un contrôle attentif du respect de ces ordonnances ;
- réformer immédiatement les processus décisionnels, les structures organisationnelles et la législation concernant la garde des enfants et les droits de visite, sur la base des grandes caractéristiques décrites par le GREVIO dans son rapport.

En outre, le GREVIO a identifié plusieurs autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la Convention. Ils concernent notamment les actions suivantes : affecter des ressources humaines et financières suffisantes à la mise en œuvre de mesures et politiques nationales effectives, globales et coordonnées ; instaurer une coopération interinstitutionnelle, fondée sur des procédures et protocoles communs ; développer des programmes de traitement axés sur la sécurité de la victime pour les auteurs de violence domestique, en coopération avec les services de soutien spécialisés ; modifier le Code pénal danois de manière à ce que les infractions de violence sexuelle soient fondées exclusivement sur la notion d'absence de consentement donné librement ; enfin, donner la possibilité à toutes les femmes qui arrivent au Danemark comme demandeuses d'asile d'être interrogées individuellement par une personne du même sexe, en faisant appel à des personnes chargées de conduire les entretiens et d'assurer l'interprétation qui soient formées et sensibles, de manière à aider les demandeuses d'asile à révéler des violences ou des persécutions fondées sur le genre qui pourraient étayer leur demande.

## Introduction

Le Danemark a ratifié la Convention d'Istanbul le 23 avril 2014 et compte parmi les premiers États parties à l'égard desquels la Convention est entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> août 2014. Conformément à l'article 78, paragraphes 2 et 3, le Danemark se réserve le droit de continuer à appliquer la règle de la double incrimination pour la répression d'infractions sexuelles, de mariages forcés, de mutilations génitales féminines, d'avortements forcés et de stérilisations forcées commis hors du Danemark, ainsi que le droit de prévoir des sanctions non pénales pour harcèlement.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure, ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réponse de la justice pénale qui soit adaptée à des violations des droits de l'homme aussi graves. Elle fait œuvre de pionnière en appelant à s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes (telles que les stéréotypes sexistes, les traditions nuisibles aux femmes et les manifestations générales de l'inégalité entre les femmes et les hommes).

La Convention institue un mécanisme de suivi pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties. Ce mécanisme de suivi comporte deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), un organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la Convention.

Conformément à l'article 68 de la Convention, le GREVIO a lancé l'évaluation de référence à l'égard du Danemark par l'envoi d'un courrier et de son questionnaire le 1<sup>er</sup> septembre 2016. L'ordre de transmission des rapports au GREVIO repose sur un ensemble de critères incluant notamment l'appartenance à des groupements régionaux et l'ordre de ratification ; le Danemark fait ainsi partie du deuxième groupe de Parties soumis à l'évaluation. Les autorités danoises ont ensuite remis leur rapport étatique le 18 janvier 2017. À la suite de l'examen préliminaire du rapport étatique danois et des informations supplémentaires fournies par une coalition d'ONG, le GREVIO a tenu un dialogue avec des représentants danois le 4 avril 2017 à Strasbourg. La liste des représentants du Gouvernement danois ayant participé au dialogue figure à l'annexe II. Dans un deuxième temps, le GREVIO a effectué une visite d'évaluation au Danemark, qui s'est déroulée du 1<sup>er</sup> au 5 mai 2017. La délégation était composée de :

- Rosa Logar, première vice-présidente du GREVIO,
- Iris Luarasi, membre du GREVIO,
- Marianne Hester, professeur, Royaume-Uni,
- Malek Wan Daud, avocat, Royaume-Uni,
- Johanna Nelles, administratrice au Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul,
- Cristina Oddone, assistante au Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré un large éventail de représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, notamment des professionnels du droit et de la santé. Une liste des autorités nationales, des ONG et des autres entités rencontrées est présentée à l'annexe III de ce rapport. Le GREVIO est reconnaissant pour les informations précieuses fournies par chacune d'elles.

Le dialogue avec les représentants de l'État et la visite d'évaluation ont été préparés en étroite coopération avec Malene Dalgaard et Jakob Liebetrau, du ministère de la Justice, qui ont agi en qualité de personnes de contact pour l'évaluation par le GREVIO. Le GREVIO tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, et pour l'approche constructive adoptée par les autorités danoises.

---

La version provisoire du présent rapport a été approuvée par le GREVIO le 28 juin 2017 et soumise aux autorités danoises pour commentaires le 17 juillet 2017. Les commentaires des autorités ont été reçus le 11 septembre 2017 et pris en compte par le GREVIO lors de l'élaboration de la version finale du rapport, qu'il a adoptée officiellement à sa 12e réunion (Strasbourg, 9-13 octobre 2017). La liste complète des propositions et suggestions faites par le GREVIO aux autorités danoises figure à l'annexe I.

Conformément à l'article 68, paragraphe 11, de la Convention, le rapport a été transmis aux autorités danoises, qui ont été invitées à soumettre d'éventuels commentaires finaux pour le 17 novembre 2017 au plus tard. Les commentaires soumis par un État partie en accord avec cette demande (si tel est le cas) sont publiés séparément.

Dans le cadre de cette première évaluation de référence, le GREVIO a examiné les mesures de mise en œuvre prises par les autorités danoises eu égard à tous les aspects de la Convention, et a analysé les données des années 2014 et 2015. Par souci de brièveté, ce rapport donne la priorité à certaines dispositions par rapport à d'autres. S'il traite tous les chapitres de la Convention (à l'exception du chapitre VIII), il ne présente cependant pas d'évaluations ni de conclusions détaillées pour toutes les dispositions de ces chapitres.

## I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

### A. Principes généraux de la Convention

1. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul établit les principes généraux qui s'appliquent à l'ensemble des articles de fond regroupés dans les chapitres II à VII. Ces principes énoncent notamment qu'il est un droit fondamental de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée, et que la mise en œuvre des dispositions de la Convention doit être assurée sans discrimination aucune, y compris au vu du statut de résidence ; ils rappellent aussi la possibilité, et les effets, des multiples formes de discrimination. En outre, ils précisent que la mise en œuvre de la Convention et l'évaluation de son impact doivent comprendre une perspective de genre.

2. Le Danemark, reconnu à l'échelle internationale pour son niveau élevé d'égalité entre les femmes et les hommes, figure parmi les sociétés les plus paritaires au monde. Plusieurs lois visent à combattre les inégalités entre les femmes et les hommes<sup>2</sup>. L'ancrage solide du principe d'égalité entre les femmes et les hommes dans la législation, ainsi que le solide système de protection sociale danois, garantissant un accès libre et égal aux droits sociaux, ont permis aux femmes d'être très présentes dans la sphère publique. Malgré ces acquis, la violence à l'égard des femmes au Danemark, de même que partout ailleurs en Europe, demeure une question qui nécessite une attention particulière.

3. Les autorités danoises poursuivent depuis longtemps un programme bien établi visant à élaborer des politiques dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique. Depuis 2002, trois plans d'action nationaux ont été adoptés, mis en œuvre et évalués. Un quatrième plan d'action national contre la violence dans la famille et dans les relations intimes est actuellement en place et fera l'objet d'une évaluation en 2018, une fois que toutes les activités et tous les projets auront été menés. L'intention est de prendre appui sur cette évaluation et ces plans d'action nationaux pour élaborer un cinquième plan d'action national, en collaboration avec des ONG, au cours du premier semestre 2018. En outre, des plans d'action nationaux distincts sont consacrés à la prévention des conflits liés à l'honneur et du contrôle social négatif, ainsi qu'au harcèlement.

4. Le GREVIO salue le recours permanent aux plans d'action nationaux et à leur évaluation poussée, qui constituent des outils permettant de sensibiliser au phénomène de la violence à l'égard des femmes et d'orienter l'action du gouvernement en matière de prévention et de lutte dans ce domaine. Le GREVIO note également que l'approche danoise visant à offrir une assistance générale, au moyen d'un État providence bien développé, garantit un niveau de soutien et d'orientation fondamental à toute personne qui en a besoin, y compris les femmes qui ont subi une quelconque forme de violence visée par la Convention d'Istanbul<sup>3</sup>. Des mesures spécifiques de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes prises au Danemark ont ainsi pour objectif de s'appuyer sur l'assistance générale offerte au niveau des municipalités et de l'étendre.

---

<sup>2</sup> Voir, par exemple, la loi de 2006 sur l'égalité de rémunération ; la loi de 2006 sur l'égalité de traitement ; la loi de 2002, modifiée en 2005, 2006 et 2007, sur l'égalité entre les femmes et les hommes ; la loi de 1998 sur l'égalité de traitement des femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale ; la loi de 2006 sur le traitement égal des femmes vis-à-vis de la maternité dans le secteur privé, et la loi de 2012 sur une politique et des chiffres ciblés en matière de parité dans les conseils d'administration.

<sup>3</sup> Les services offerts sont généralement accessibles aux personnes de nationalité danoise et à celles qui résident légalement au Danemark.

## **B. Champ d'application de la Convention et principales définitions (articles 2 et 3)**

5. Compte tenu du champ d'application de la Convention d'Istanbul défini dans son article 2, paragraphe 1, la première évaluation de référence cible les mesures prises face à l'ensemble des formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui touche les femmes de manière disproportionnée. Le terme « violence à l'égard des femmes », utilisé tout au long du questionnaire du GREVIO et de ce rapport, désigne ainsi toutes les formes de violence à l'égard des femmes érigées en infractions pénales (ou, le cas échéant, sanctionnées de quelque autre manière que ce soit) en vertu du chapitre V de la Convention. Ces formes de violence incluent la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, y compris le viol, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés ainsi que le harcèlement sexuel. La « violence à l'égard des femmes » renvoie également à la violence domestique à l'égard des femmes, qui est définie comme désignant tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre d'anciens ou d'actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime.

6. Actuellement, au Danemark, la quasi-totalité des documents d'orientation et des dispositions juridiques concernant la violence à l'égard des femmes sont strictement neutres du point de vue du genre et ne font pas de distinction entre les femmes et les hommes lorsqu'ils évoquent les auteurs et les victimes de violence. C'est notamment le cas des mesures relatives à la violence domestique, mais aussi, dans une certaine mesure, au harcèlement et à la violence liée à l'honneur. Bien que soit évoquée la surexposition des femmes à de telles violences, la neutralité du point de vue du genre des documents d'orientation marque un changement radical par rapport à l'approche adoptée dans les précédents plans d'action, notamment dans le Plan d'action national visant à lutter contre la violence des hommes à l'égard des femmes et des enfants, adopté en 2005. Comme le suggèrent les termes employés, ce plan visait exclusivement la dimension de genre de la violence domestique et des autres formes de violence à l'égard des femmes. Les plans d'action nationaux actuellement en vigueur parlent, quant à eux, de « violence familiale » ou de « violence dans les relations intimes ». Bien que cette approche n'aille pas nécessairement à l'encontre de la Convention d'Istanbul, elle suscite des doutes quant à la mesure dans laquelle les autorités danoises reconnaissent et considèrent la violence à l'égard des femmes comme une forme de violence fondée sur le genre. Actuellement, le Plan d'action national visant à lutter contre la violence dans la famille et dans les relations intimes indique que ce sont les femmes qui restent les plus touchées par la violence dans la famille, du point de vue du nombre et du niveau de gravité. Cependant, il ne définit pas la « violence à l'égard des femmes » et ne fait pas référence à la « violence fondée sur le genre ». À l'inverse, le plan énumère un certain nombre de mesures faisant référence à différentes formes de violence dans la famille, y compris des mesures spécifiques fondées sur le genre venant soutenir les hommes victimes de tels actes de violence, sans donner de cadre général. En outre, il est difficile de déterminer à quel point ces mesures reposent sur l'idée que la violence à l'égard des femmes est à la fois une cause et une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, ce qui constitue le cadre fondamental exigé par la Convention d'Istanbul.

7. Malgré les grandes avancées enregistrées au Danemark, où l'égalité entre les femmes et les hommes a été atteinte sur le plan législatif et en pratique, il est indispensable de continuer à considérer les différentes formes de violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique, comme étant un phénomène lié au genre. La violence sexuelle, le viol, le harcèlement, notamment le harcèlement d'un ex-conjoint, le harcèlement sexuel, mais aussi la violence entre partenaires intimes, constituent des formes de violence qui touchent les femmes de manière disproportionnée. Il en va de même pour le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, et la stérilisation et l'avortement forcés. Le caractère inégal des relations entre les femmes et les hommes, observé de tout temps, a conduit à la domination des hommes sur les femmes et figure parmi les causes profondes de la violence à l'égard des femmes. Ces formes de violence ont pour motivation principale la volonté d'exercer un pouvoir et un contrôle sur une femme, c'est-à-dire sur son corps, son esprit, sa situation économique, sa sexualité et ses fonctions procréatives. C'est pourquoi ces formes de violence sont visées par la Convention

d'Istanbul, qui les qualifie de manifestations de la violence fondée sur le genre, c'est-à-dire commise à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée. À ce titre, la violence à l'égard des femmes ne devrait pas être assimilée à des abus subis de manière individuelle par des femmes, mais considérée comme un mécanisme social permettant de maintenir les femmes dans une position de subordination par rapport aux hommes. Cela n'est pas valable pour les hommes qui subissent des violences dans les relations intimes. Le GREVIO reconnaît l'existence de la violence domestique à l'égard des hommes et des garçons, bien que des études semblent indiquer que leur expérience de la violence est différente. L'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul encourage d'ailleurs les Parties à la Convention à appliquer la Convention à toutes les victimes de violence domestique, y compris les hommes et les garçons. Néanmoins, cet article souligne aussi que les Parties « portent une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans la mise en œuvre des dispositions de la présente Convention ».

8. C'est dans ce contexte que le GREVIO constate avec préoccupation que se dessine une tendance à mettre l'accent sur les « nouvelles » formes de violence, telles que la violence subie par les hommes dans les relations intimes et la violence dite bidirectionnelle. Selon le GREVIO, cela conduit à prêter moins d'attention, d'une part, aux défis qui persistent en matière de mise en sécurité des femmes et des enfants qui subissent des violences et des abus commis par des auteurs de sexe masculin au Danemark (voir chapitre VI) et, d'autre part, au besoin de garantir une approche globale et coordonnée de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Par ailleurs, le GREVIO s'inquiète du fait que de tels choix politiques soient opérés malgré l'absence de données ventilées par sexe (voir chapitre II). Au contraire, ces choix sont basés sur des données et des études de prévalence limitées, qui donnent lieu à des allégations statistiquement infondées concernant les baisses et les augmentations des actes de violence respectivement subis par les femmes et les hommes.

9. Le GREVIO considère que de tels choix politiques, combinés à l'utilisation d'une terminologie non fondée sur le genre et à l'absence de données ventilées par sexe dans des domaines cruciaux, ont conduit à faire abstraction de la question du genre dans le discours portant sur la violence à l'égard des femmes au Danemark. Ce glissement, qui contribue à masquer l'expérience des femmes en quête de soutien et de justice à la suite d'actes de violence fondée sur le genre, va à l'encontre de l'obligation d'accorder une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, obligation énoncée à l'article 2, paragraphe 2.

**10. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à augmenter le niveau d'attention accordé aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans les documents politiques et les choix de financement, et à garantir la pleine reconnaissance des différentes formes de violence à l'égard des femmes qualifiées par la Convention d'Istanbul de violences fondées sur le genre.**

### **C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)**

11. L'article 4, paragraphe 3, a pour but de garantir la mise en œuvre de la Convention sans discrimination. Cela implique, par exemple, qu'il est nécessaire de garantir la disponibilité des services et le soutien des services répressifs sans discrimination aucune. Le GREVIO s'inquiète notamment de la situation des femmes victimes de violence qui sont sans papier au Danemark, par exemple, parce qu'elles sont restées sur le territoire après expiration de la période de validité de leur permis de séjour ou de leur visa. Le soutien proposé à ces femmes est extrêmement limité, étant donné qu'elles n'ont généralement pas de numéro d'état civil qui leur soit personnellement attribué, et ne peuvent donc pas accéder aux services sociaux généraux ni à aucun autre service de soutien, comme les refuges. Le fait qu'elles n'ont droit à aucun soutien, ni général ni spécialisé,



---

en lien avec la violence fondée sur le genre qu'elles peuvent avoir subie, aggrave encore leur situation déjà précaire, ce qui va à l'encontre de l'esprit de la Convention d'Istanbul<sup>4</sup>.

**12. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à prendre des mesures visant à garantir que les dispositions de la Convention d'Istanbul sont mises en œuvre sans discrimination aucune, conformément à son article 4, paragraphe 3.**

**D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5)**

13. Les aspects concernant la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention sont abordés dans les chapitres V et VI de ce rapport.

---

<sup>4</sup> N'ont accès aux services de soutien généraux et spécialisés fournis ou financés par l'État que les personnes résidant légalement au Danemark en tant que titulaires d'un numéro d'état civil. Voir aussi Chapitre IV. Protection et soutien, section C sur les services de soutien généraux (article 20).

## II. Politiques intégrées et collecte de données

14. Le chapitre II de la Convention d'Istanbul énonce la condition fondamentale d'une réponse globale à la violence à l'égard des femmes : la nécessité de mettre en œuvre des politiques nationales effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

### A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

15. Au Danemark, les initiatives et les mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes ont commencé à prendre de l'ampleur bien avant que le pays ne signe et ratifie la Convention d'Istanbul. Les organisations spécialisées dans la défense des droits des femmes œuvrent pour l'égalité entre les femmes et les hommes et sont impliquées dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes depuis les années 1980. L'ONG Danner a ouvert son premier refuge à Copenhague en 1980, et l'organisation nationale des refuges pour femmes au Danemark (LOKK), qui joue le rôle d'organisation faîtière, a été créée en 1987. L'ouverture et l'intérêt dont a fait preuve le Gouvernement danois à ce sujet ont permis à un important réseau de services de soutien spécialisés offerts par des ONG de se développer dans tout le pays. En 2000, les autorités danoises ont commencé à considérer la violence à l'égard des femmes comme le reflet d'un manque d'égalité et de respect entre les femmes et les hommes<sup>5</sup> et ont adopté une approche plus globale, par le biais d'actions concrètes mises en œuvre par plusieurs ministères, sous la coordination du groupe de travail interministériel sur la violence à l'égard des femmes. Ce groupe de travail est dirigé par le département de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est également chargé de la mise en œuvre du Plan d'action national sur la violence dans la famille et dans les relations intimes ; le département fait actuellement partie du ministère des Affaires étrangères.

16. Les plans d'action nationaux sont les instruments politiques privilégiés par le Danemark depuis 2002 (voir chapitre I). Le premier plan d'action national a été suivi de plusieurs plans d'action nationaux quadriennaux, qui avaient tous pour objet une forme de violence spécifique, notamment « la violence domestique des hommes à l'égard des femmes et des enfants » et « la violence dans les fréquentations amoureuses des jeunes âgés de 16 à 24 ans » (de 2005 à 2008). Des initiatives plus récentes incluent, depuis 2014, des plans d'action nationaux et des stratégies sur (i) la violence domestique, (ii) les conflits liés à l'honneur, (iii) le harcèlement et (iv) le viol. De telles initiatives ont souvent pour origine des études approfondies, comme celles qui sont commandées par le ministère de la Justice et visent à évaluer la réponse des services répressifs nationaux et de la justice aux cas de viol et de harcèlement. Le GREVIO salue cette forme d'approche politique fondée sur l'analyse des faits et félicite les autorités danoises pour leur persévérance en matière d'évaluation des mesures existantes aux fins de combler les lacunes. Il salue également la volonté apparente des autorités danoises de lutter contre les formes de violence émergentes, telles que la violence dans les fréquentations amoureuses et les abus sexuels commis par des moyens numériques.

17. Malgré les plans d'action nationaux successifs, le GREVIO observe avec une certaine inquiétude qu'il n'existe aucun programme plus large de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, envisagée comme forme de violence fondée sur le genre. La plupart des activités qui constituent un plan d'action ou une stratégie sont conçues comme des « projets », limités dans le temps, sans souci de continuité. En outre, il est possible que ces mesures ponctuelles créent un paysage fragmenté, au détriment de l'adoption d'une approche globale et complète et de l'élaboration de politiques structurelles intégrées. Bien que cela soit dû, en partie, à la nature spécifique des plans d'action nationaux en vigueur au Danemark, destinés à venir s'appuyer sur des mesures et des services existants, le GREVIO rappelle l'obligation de garantir une réponse globale et coordonnée à toutes les formes de violence visées par la Convention

<sup>5</sup> Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 18 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Septième rapports périodiques des États parties. Danemark, 2008, Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, CEDAW/C/DEN/7, p. 70.

d'Istanbul. Le GREVIO note que la tendance consiste au contraire à distinguer des formes de violence spécifiques (comme « le harcèlement », « le viol », « la violence bidirectionnelle » ou « la violence dans les fréquentations amoureuses ») et des groupes de victimes spécifiques (comme « les jeunes issus des minorités ethniques » ou « les hommes victimes de violence domestique »), sans aborder les questions d'ordre structurel qui concernent toutes les victimes (la nécessité d'une coopération interinstitutionnelle, les comportements et le niveau de sensibilisation au sein des services répressifs et de la justice, etc.). De surcroît, les mesures et les activités décrites dans les différents plans d'action ne semblent pas accorder d'attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre. Par exemple, le Plan d'action national sur la violence dans la famille et dans les relations intimes décrit la « violence bidirectionnelle » comme une forme de violence dont les hommes et les femmes sont pareillement responsables. Autre exemple : le Plan d'action national sur les conflits liés à l'honneur et le contrôle social négatif, qui ne semble pas reposer sur une compréhension fondée sur le genre des conflits liés à l'honneur. Nul ne met en doute l'importance d'examiner ces formes de violence, mais toutes les formes de violence liée à l'honneur s'articulent autour des notions de genre, et ciblent largement les femmes, garantes/gardiennes de l'honneur de la famille. Une approche qui est centrée sur la culture plutôt que sur le genre masque les causes profondes de la violence liée à l'honneur, à laquelle les femmes sont exposées parce qu'elles sont des femmes, et pas seulement parce qu'elles font partie d'un groupe ethnique particulier. La focalisation sur la culture empêche l'adoption d'une perspective plus large en ce qui concerne les différentes manifestations de violence à l'égard des femmes et peut également contribuer à maintenir les stéréotypes associés aux minorités ethniques, qui risquent ainsi de faire l'objet de discrimination.

18. Par ailleurs, le GREVIO constate que la responsabilité des différents plans d'action nationaux et des stratégies actuellement en vigueur au Danemark est répartie entre le ministère de la Justice (harcèlement et viol), le département de l'égalité entre les femmes et les hommes (violence dans la famille et dans les relations intimes) et le ministère de l'Immigration et de l'Intégration (violence liée à l'honneur). Sans liens ni structures de coopération apparents, une telle coexistence des différents plans d'action nationaux pourrait facilement mener à la compartimentation des politiques, et ainsi nuire à la cohérence et à la continuité des approches adoptées.

**19. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à élaborer une stratégie/un plan coordonné(e) à long terme qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Par ailleurs, il encourage les autorités à faire en sorte que la dimension de genre de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les violences perpétrées au sein des communautés de migrants, polarise l'attention politique nécessaire.**

## **B. Ressources financières (article 8)**

20. Au Danemark, les services et les mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes sont financés par les pouvoirs publics de différentes façons. C'est le système de protection sociale danois étendu, conçu pour répondre aux besoins de tous les citoyens, qui constitue le soutien général. En parallèle, un certain nombre de services de soutien spécialisés et d'ONG sont financés, intégralement ou partiellement, par le Gouvernement danois et/ou les municipalités.

21. Selon les autorités danoises, 280 millions de couronnes danoises (soit environ 37 millions d'euros) vont chaque année aux mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les dépenses publiques consacrées aux différents plans d'action sont incluses dans ce total, mais les montants spécifiques par plan d'action n'ont pas été indiqués. Ce budget témoigne d'une forte volonté politique de mettre en place des mesures et des services pour les victimes des différentes formes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO constate également avec satisfaction que les municipalités sont soumises à l'obligation juridique de mettre en place des

---

refuges, notamment pour les victimes de violence domestique, conformément à l'article 109 de la loi sur les services sociaux.

22. Cependant, le GREVIO relève quelques motifs de préoccupation en ce qui concerne les schémas et les décisions de financement. Premièrement, certaines des mesures mentionnées précédemment (par exemple, le Plan d'action national sur les conflits liés à l'honneur) sont financées par un fonds d'ajustement (« Satspuljen »), réservé aux mesures destinées aux catégories de personnes les plus défavorisées au Danemark. Les crédits correspondants sont alloués à des mesures et des projets choisis par le Parlement danois sur la base d'une procédure de sélection. Il s'agit de financements ponctuels et exceptionnels, qui ne sont pas comparables aux financements annuels provenant du budget ordinaire du ministère compétent.

23. Deuxièmement, certaines des mesures financées par des fonds publics qui s'avèrent être très efficaces pour soutenir les femmes victimes de violence domestique sont conçues et appliquées comme des projets pilotes. C'est notamment le cas pour le projet de coopération concernant les ordonnances de protection dans l'est du Jutland et pour le projet d'assistance psychologique aux femmes hébergées dans les refuges destinés aux victimes de violence domestique. Malgré un bilan très positif, aucun des deux projets n'a été poursuivi ou étendu à l'ensemble du pays, en raison des coûts élevés qu'ils impliquaient. Le GREVIO regrette cette décision et constate avec inquiétude qu'aucune autre mesure n'a été prise pour les remplacer.

24. Troisièmement, une nouvelle unité nationale de lutte contre la violence domestique a été créée récemment. Selon le résultat de l'appel d'offres, cette unité sera gérée par une coalition de quatre ONG danoises : le refuge pour femmes Danner ; un refuge pour les hommes victimes de violence domestique ; le programme pour les auteurs de violence, Dialogue against Violence ; et LOKK, le réseau de refuges destinés aux femmes. L'unité aura pour mission de gérer la permanence téléphonique nationale concernant la violence domestique, de fournir des conseils juridiques aux victimes de violence domestique, ainsi que de collecter et diffuser les connaissances et les meilleures pratiques. Un budget total de 36,4 millions de couronnes danoises (soit environ 5 millions d'euros) a été mobilisé pour la période allant jusqu'à 2020. Le GREVIO salue cette initiative qui consiste à offrir des services plus globaux aux victimes de violence domestique.

25. Néanmoins, le GREVIO constate avec inquiétude que cette initiative a été prise au moment où LOKK, l'organisation regroupant les refuges pour femmes, a réduit considérablement ses activités en raison d'un manque de financement, bien qu'elle soit la mieux établie et la plus respectée dans le pays. Après la création du nouvel organe de coalition, il est peu probable que LOKK retrouve les mêmes niveaux de financement qu'auparavant. En outre, il est prévu que le nouvel organe prenne en charge l'activité de conseil juridique et la gestion de la permanence téléphonique nationale concernant la violence domestique, dont LOKK avait exclusivement la charge dans le passé. Tout en reconnaissant la nécessité de garantir des structures et des mandats sains, le GREVIO regrette l'affaiblissement potentiel de l'influence de LOKK dans les campagnes en faveur des droits des femmes, notamment en faveur de la reconnaissance de la violence domestique comme forme de violence fondée sur le genre. Le GREVIO note que cela indique un glissement vers l'application, à l'activité de conseil consacrée à la violence domestique, d'une approche moins féministe et moins fondée sur le genre.

26. Enfin, les représentants des différents services de soutien aux femmes œuvrant au Danemark craignent de plus en plus de ne plus pouvoir satisfaire la demande des victimes qui les sollicitent. Des ONG et des particuliers ont souligné la nécessité de proposer des services de plus en plus variés, notamment des services spécialisés, caractérisés par une compréhension fondée sur le genre, qui offrent des conseils, une aide à la défense des intérêts et un soutien, à court, moyen et long terme, dans le cadre d'un suivi hors institution (par exemple, des conseils psychologiques à long terme et un soutien permettant aux victimes de viol de surmonter le traumatisme subi). En ce qui concerne les victimes de violence domestique, d'après bon nombre de membres du réseau de refuges, les besoins de solutions d'accueil augmentent et le nombre de places disponibles dans les refuges au Danemark ne suffit pas à les couvrir.

27. **LE GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce qu'un financement approprié de politiques nationales effectives et de mesures destinées aux femmes victimes de violence soit disponible et reflète les priorités fixées dans une approche globale et coordonnée qui considère toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul comme des faits de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il est nécessaire d'assurer un financement approprié, à long terme et durable, des services de soutien spécialisés, pour répondre aux besoins des femmes victimes de toute forme de violence visée par la Convention d'Istanbul et de leurs enfants ; ce financement devrait être assuré pour les services de soutien immédiats, à court terme et à long terme. Cela impliquerait des choix de financement stratégiques, en faveur de mesures préalablement testées et déclarées efficaces, telles que les projets pilotes susmentionnés.**

28. **En vue d'atteindre les objectifs susmentionnés, le GREVIO encourage les autorités danoises à instaurer, dans tous les secteurs pertinents de l'administration, un budget et des lignes de financement distincts pour toutes les politiques et mesures faisant partie de l'approche globale et coordonnée qui est requise pour combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.**

### **C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)**

29. Au Danemark, les ONG jouent un rôle important en matière d'offre de conseils et de services de soutien spécialisés, complétant ainsi l'offre des autorités locales et des différentes branches du système de protection sociale. Les ONG œuvrant dans ce domaine sont en grande partie financées par le Gouvernement ou la municipalité, bien que plusieurs d'entre elles reçoivent des fonds supplémentaires de donateurs privés (comme la fondation Oak). Leur rôle essentiel et leur expertise en matière de soutien et de protection des femmes victimes de violence fondée sur le genre sont pleinement reconnus, et leur savoir-faire spécialisé est très apprécié des agents de l'État. Cela leur vaut de prendre part à l'élaboration de certains plans d'action nationaux. Le GREVIO constate avec satisfaction que cela correspond au rôle prépondérant de la société civile et des ONG prévu par la Convention d'Istanbul, en particulier dans son article 9. Selon certains interlocuteurs, depuis quelque temps, cette participation semble être en diminution dans certains domaines, et des ONG ont le sentiment de jouer un rôle moins important dans la définition des priorités et le traitement de questions dans les documents politiques, tels que les plans d'action nationaux et les stratégies.

30. Parmi les nombreux groupes de la société civile et ONG œuvrant dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes au Danemark, une majorité semble avoir émergé du mouvement féministe né dans les années 1970 et 1980 et représente donc la voix des femmes d'origine danoise et leur expérience de la violence fondée sur le genre. Le GREVIO note l'absence d'organisations locales reconnues et spécialisées dans la défense des droits des femmes qui émaneraient des différentes communautés immigrées du Danemark. Les quelques organisations qui existent, parmi lesquelles Babaylaan (œuvrant pour et avec des femmes philippines au Danemark, notamment sur les problèmes de violence fondée sur le genre, d'exploitation sexuelle ou par le travail, ou de permis de séjour) et Brown Feminists, semblent avoir des difficultés à obtenir des fonds publics, la plupart des appels d'offres pour des projets relatifs aux femmes migrantes correspondant apparemment davantage à la structure organisationnelle des autorités locales qu'à celle des ONG communautaires. Cet état de fait peut générer un sentiment d'exclusion et empêcher que la voix et les perspectives des femmes les plus concernées soient prises en compte. Bien que des ONG comme Ethnic Minority Youth et Neighbourhood Mothers (*Bydelismødre*) proposent des services essentiels destinés à soutenir les jeunes et les femmes d'origine immigrée dans différentes circonstances, ce ne sont pas véritablement des organisations locales émanant des communautés, qui défendraient les droits et les besoins de groupes spécifiques de femmes immigrées.

31. Le GREVIO souligne que les ONG qui sont ancrées dans les communautés immigrées peuvent contribuer de manière considérable à la prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à la lutte contre celles-ci. En faisant le lien entre les valeurs et les traditions de leur communauté et celles de la société danoise, parmi lesquelles figure l'égalité entre les femmes et les hommes, elles sont bien placées pour promouvoir des initiatives de mise en œuvre de la Convention au sein des communautés. Ces groupes de femmes doivent être soutenus dans leur démarche de prise de distance avec des pratiques sociales néfastes et discriminatoire et d'instauration d'un changement durable grâce à un travail accompli avec tous les membres de la communauté. Le fait de donner de la visibilité aux femmes des communautés immigrées qui favorisent le changement peut permettre de surmonter les stéréotypes liés à des groupes ethniques spécifiques et de lutter contre la discrimination intersectionnelle. Par ailleurs, le fait de placer ces groupes sur un pied d'égalité avec les autres ONG contribuerait à promouvoir l'inclusion sociale et la solidarité dans la société, ainsi que dans les institutions et les organisations. Cela contribuerait de manière significative à généraliser la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en appréhendant celle-ci comme une violence liée au genre et non à la culture.

**32. Le GREVIO encourage les autorités danoises à poursuivre le dialogue avec l'ensemble des acteurs non gouvernementaux de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes au Danemark, afin qu'ils participent à l'élaboration des politiques et des programmes, notamment des plans d'action nationaux.**

**33. Aux fins de garantir la diversité et d'élaborer des politiques axées sur l'expérience de l'ensemble des femmes au Danemark, y compris l'expérience des femmes migrantes et réfugiées, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à renforcer leur action pour reconnaître, encourager et soutenir, y compris financièrement, un plus large éventail d'ONG féminines, notamment les groupes et mouvements communautaires et locaux de femmes de couleur au Danemark (paragraphe 33).**

#### **D. Organe de coordination (article 10)**

34. En 2000, les autorités danoises ont créé un groupe de travail interministériel sur la violence à l'égard des femmes. À l'origine, celui-ci était chargé des questions concernant la violence à l'égard des femmes et la traite, mais ces deux thèmes ont ensuite été dissociés et confiés à deux groupes de travail différents. La composition du groupe de travail sur la violence à l'égard des femmes varie en fonction de l'ordre du jour ; parmi les membres permanents figurent des représentants du ministère de la Justice, du ministère de la Santé, du ministère de l'Emploi, du ministère de l'Enfance et des Affaires sociales et du département de l'égalité entre les femmes et les hommes.

35. Le mandat du groupe de travail comprend : la supervision de la mise en œuvre des conventions internationales, dont la Convention d'Istanbul ; la formulation de recommandations pour des actions précises ; l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action nationaux sur la violence dans la famille et dans les relations intimes ; la rédaction de rapports annuels sur les résultats obtenus ; et la coordination générale de l'action dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. La fréquence de ses réunions varie en fonction des besoins.

36. D'après les autorités danoises, le groupe de travail interministériel joue le rôle d'organe de coordination, conformément à ce qu'exige l'article 10 de la Convention. Le groupe de travail ne s'est pas vu allouer de ressources humaines et financières supplémentaires à la suite de sa désignation en tant qu'organe de coordination ; il n'a pas non plus été décidé qu'il tienne des réunions régulières, et sa composition n'a pas été modifiée.

37. Le GREVIO considère que la nature ad hoc d'un groupe de travail n'est pas propice à la réalisation des quatre tâches de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et des mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Aucun budget spécifique n'a été alloué à l'entité. En outre, ses pouvoirs et compétences restent flous. Plusieurs sources ont fait état des faiblesses de l'entité concernant la mise en œuvre concrète des plans d'action, lesquelles tiennent principalement à son absence de mandat pour améliorer le manque de coordination perçu entre les services à différents niveaux.

38. Le GREVIO constate avec inquiétude que, plutôt que de créer/mandater une ou plusieurs structures distinctes pour exercer les quatre fonctions de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, ces quatre fonctions ont simplement été ajoutées aux tâches d'un groupe de travail ad hoc, sans ajustements en termes de mandat, de structures opérationnelles et de ressources humaines ou financières. Cela soulève des questions quant à l'efficacité d'une telle approche et met en doute la capacité du groupe de travail interministériel à remplir correctement ses missions.

**39. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à attribuer le rôle d'organe de coordination à une ou plusieurs entités pleinement institutionnalisées, à les doter de mandats, pouvoirs et compétences clairs, largement communiqués, et à leur allouer les ressources humaines et financières nécessaires. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à créer des organes distincts, pour la coordination et la mise en œuvre des politiques et des mesures, d'une part, et pour leur suivi et leur évaluation, d'autre part, afin de garantir une évaluation objective des politiques.**

## **E. Collecte des données et recherche (article 11)<sup>6</sup>**

### **1. Collecte de données administratives**

40. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques reposant sur une base factuelle. À cet égard, la collecte de données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées est indispensable, tout comme les informations sur la prévalence de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Reconnaître la violence à l'égard des femmes comme une forme de violence fondée sur le genre implique que les efforts de recherche et de collecte de données tiennent compte des différences entre femmes et hommes et visent à les définir. Il peut s'agir de différences au niveau du type ou de la gravité de la violence subie, du processus de demande d'aide, ou du soutien reçu et des suites pénales données à l'affaire. Si elles sont ventilées en fonction du sexe et d'autres catégories essentielles, les données et les recherches peuvent permettre de dresser un tableau précis de ce que vivent les femmes, et constituent donc des sources d'informations précieuses sur lesquelles les politiques et décisions publiques peuvent s'appuyer.

41. La Convention d'Istanbul prévoit que les pouvoirs publics, tels que les autorités judiciaires, les services répressifs et les services sociaux, mettent en place des systèmes de collecte qui aillent au-delà de leurs besoins, de manière à recueillir des données utiles à la lutte contre la violence à l'égard des femmes sous toutes ses formes. Les données relatives à la victime et à l'auteur devraient au minimum être ventilées par sexe, âge, type de violence, relation entre la victime et l'auteur, et localisation géographique, et rendre compte d'autres facteurs pertinents.

42. Au Danemark, de nombreux efforts ont été faits dans le domaine de la collecte de données, et le GREVIO note avec satisfaction la tendance générale à l'élaboration de politiques fondées sur les preuves dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cependant, le GREVIO attire l'attention sur l'absence fréquente des catégories prévues par la Convention pour la collecte de données. Très peu de données sont ventilées par sexe, et encore moins par type de relation entre la victime et l'auteur. Par exemple, alors que le Registre

<sup>6</sup> Des propositions et suggestions concernant la collecte des données figurent aussi dans d'autres domaines spécifiques.

national des patients recense l'ensemble des consultations à l'hôpital et contient des données sur le sexe, l'âge du patient ou de la patiente, le type de violence, le lieu de l'agression et ce que le patient ou la patiente était en train de faire, la catégorie « situation de l'auteur par rapport à la victime » est facultative, ce qui rend impossible l'identification de la violence entre partenaires intimes ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes. De la même manière, les services répressifs et de poursuite collectent les données exigées par les dispositions du Code pénal danois, mais ne les ventilent pas toujours selon le sexe/l'âge de la victime et de l'auteur ou le type de relation entre eux. Par exemple, afin d'établir la nature de la relation entre l'auteur et la victime dans les affaires de violence domestique, la police nationale du Danemark a procédé récemment à l'examen manuel de 400 signalements de violences, de violences graves et de menaces. Le GREVIO salue cette initiative mais souligne la nécessité d'introduire la catégorie de données « relation entre l'auteur et la victime » dans les fichiers électroniques.

43. De la même manière, les données relatives au nombre d'ordonnances d'urgence d'interdiction et d'ordonnances de protection (qui portent au Danemark le nom d'ordonnances d'injonction, d'expulsion et d'exclusion) n'indiquent que le nombre total d'ordonnances émises annuellement et le nombre de violations. Ces données ne sont jamais ventilées par sexe ou par type de situation de l'auteur par rapport à la victime.

44. Un autre point que le GREVIO souhaiterait souligner est le fait que les données actuellement collectées par les services répressifs et les autorités judiciaires ne peuvent pas être utilisées pour reconstituer l'intégralité des étapes de la procédure pénale, du dépôt de plainte au prononcé du jugement. Pour les infractions de violence domestique, il existe un système de signalement qui permet de « marquer » les affaires comme relevant de la violence domestique, quelle que soit la disposition du Code pénal applicable. Il s'agit d'une excellente initiative. Cependant, pour que cette information soit réellement utile, d'autres données, telles que le sexe et l'âge de la victime et de l'auteur, devraient être ajoutées. D'autres formes de violence à l'égard des femmes sont enregistrées selon le type d'infraction considéré comme correspondant ; cette classification peut être modifiée lorsque l'affaire est déférée à la justice pénale. Par conséquent, les taux de condamnation et de « déperdition » sont difficiles à établir, ce qui complique l'évaluation du système et l'identification des problèmes.

45. Par ailleurs, le GREVIO est dans l'impossibilité de mener une analyse exhaustive de la manière dont le système judiciaire danois rend justice aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, en raison de l'absence surprenante de données dans des domaines cruciaux. Par exemple, bien que les services répressifs danois semblent avoir recours à la détention provisoire assez fréquemment dans les affaires de violence domestique, il n'existe pas de données qui indiqueraient le nombre de décisions de placer un mari/partenaire de sexe masculin violent en détention, par rapport au nombre d'ordonnances d'urgence d'interdiction ou de protection émises à l'encontre d'auteurs masculins d'actes de violence domestique. De la même manière, on ignore à quelle fréquence des mesures spéciales (par exemple, enregistrement vidéo de l'audition d'un enfant ou d'un adulte témoin ou victime) sont utilisées lors du procès dans des affaires sensibles, telles que des affaires de violence domestique ou de viol. Il n'y a pas de collecte de données sur le nombre de demandes d'indemnisation déposées dans des affaires de violence domestique et sur les sommes accordées, ni sur l'octroi d'une aide juridique aux femmes victimes de violence domestique ou d'autres formes de violence. Des lacunes similaires sont observées au niveau de la collecte de données concernant les personnes qui ont purgé une peine pour violence domestique ou pour une autre infraction, et le pourcentage d'entre elles qui ont dû suivre un programme pour auteurs de violence domestique. L'absence des données susmentionnées masque les difficultés que les femmes peuvent rencontrer pour obtenir justice pour toutes les formes de violence à leur égard, et peut être perçue comme un manque de volonté politique d'appréhender le problème de la violence à l'égard des femmes comme un phénomène fondé sur le genre.



46. C'est pour cette raison que, tout au long de la procédure d'évaluation, le GREVIO a souligné la nécessité de collecter systématiquement des données ventilées par sexe et a été troublé par le manque de compréhension quant à l'importance de ces données et aux motifs pour lesquels elles sont demandées. Les autorités danoises ont plusieurs fois évoqué le niveau d'égalité entre les femmes et les hommes atteint au Danemark, qui, selon elles, justifie l'approche neutre sur le plan du genre adoptée en matière de collecte de données. Or, de l'avis du GREVIO, il n'est pas moins nécessaire de ventiler les données par sexe dans les sociétés ayant atteint un niveau élevé d'égalité entre les femmes et les hommes. Ces données permettent d'assurer un suivi des expériences des femmes et des hommes et constituent un outil important pour déterminer les points à améliorer ou les obstacles à l'égalité qui subsistent. Une approche de la collecte de données qui n'est pas fondée sur le genre, au motif que l'égalité entre les femmes et les hommes est déjà réalisée, peut facilement masquer la prévalence de la violence à l'égard des femmes.

47. Le GREVIO a identifié une vraie nécessité d'intensifier les efforts de collecte de données de qualité et ventilées (par sexe, âge, type de violence, relation entre la victime et l'auteur, etc.) dans deux autres secteurs : l'Administration et le Service de l'immigration.

48. Au Danemark, c'est à l'Administration qu'il revient de décider initialement de la garde des enfants et de leur lieu de résidence (branche de l'Administration directement rattachée au ministère de l'Enfance et des Affaires sociales et dont les décisions peuvent être annulées par un tribunal). D'après les informations reçues par le GREVIO, l'Administration enregistre très peu de données qui permettraient d'avoir une idée de la manière dont le processus décisionnel concernant les visites, la résidence et la garde tient compte du bien-être physique et psychologique des femmes et des enfants qui ont été directement victimes de violence de la part d'un (ancien) partenaire ou d'un père, ou en ont été témoins. Par exemple, il n'existe pas de données indiquant le nombre de femmes qui ont demandé (et obtenu) un premier rendez-vous individuel avec l'Administration, par peur de leur (ancien) partenaire/mari, ni de données sur le nombre d'affaires dans lesquelles l'un des parents a signalé des épisodes de violence ou de maltraitance (avec ou sans preuve documentaire, telle qu'une attestation émanant d'un médecin, des services répressifs, d'un refuge ou d'un enseignant). Par conséquent, il est impossible d'établir le nombre de femmes qui sont à l'origine de signalements de violence domestique, qui présentent des preuves documentaires ou dont la sécurité est assurée par la tenue d'entretiens séparés. De la même manière, aucune information n'est consignée sur le nombre de consultations de protection de l'enfance engagées et d'expertises demandées par l'Administration ; ainsi, il est difficile de savoir si les conséquences sur les enfants témoins ou victimes de violence domestique sont étudiées et si leur sécurité est assurée.

49. Ce qui est plus alarmant encore, c'est l'absence d'informations sur le nombre d'affaires dans lesquelles d'autres actes de violence (y compris un homicide) se sont produits après la conclusion d'un accord par l'intermédiaire de l'Administration, et l'absence de recensement systématique du nombre d'affaires ou du nombre de parents dont les droits de résidence, de visite ou de garde ont été suspendus ou retirés pour des raisons de violence domestique à l'égard de l'enfant ou de l'autre parent. De telles données sont indispensables pour évaluer le fonctionnement du système et soumettre ces affaires à un examen indépendant. Enfin, le parent à l'origine d'une demande de droit de visite, de garde ou de résidence n'étant à l'heure actuelle pas identifiable, on ignore s'il s'agit majoritairement de pères ou de mères, et le nombre de demandes rejetées n'est pas connu. En réalité, cela fait le jeu des auteurs de violence qui utilisent le système pour exercer un pouvoir et un contrôle sur leur victime en multipliant les demandes. Cette forme de « harcèlement par procuration » exercée par des ex-partenaires violents, très majoritairement de sexe masculin, a été portée à l'attention du GREVIO par plusieurs particuliers et groupes de la société civile et constitue, de l'avis du GREVIO, un exemple rare mais parlant de la manière dont la collecte de données ventilées pourrait révéler un phénomène dangereux et très lié au genre qui appellerait une utilisation plus stricte de la possibilité de rejeter des demandes ou la fixation d'une limite au nombre de demandes de visite/garde/résidence pour un enfant.

50. **Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que l'Administration collecte davantage de données ventilées, qui permettraient de voir dans quelle mesure les signalements de violence domestique et de mauvais traitements sont pris en compte, et comment la sécurité de l'ensemble des membres de la famille est assurée. De telles mesures permettraient aux autorités danoises d'évaluer l'efficacité du système appliqué par l'Administration pour prendre des décisions concernant la garde/les visites/la résidence des enfants dans les familles touchées par la violence domestique. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à procéder à une telle évaluation et à identifier les voies possibles d'amélioration des politiques.**

51. Le Service de l'immigration du Danemark est l'autre secteur dans lequel la collecte de données devrait être améliorée. Actuellement, la collecte de données dans le cadre des procédures d'asile est axée sur le nombre global de demandeurs d'asile des deux sexes et le type de protection obtenu par chacun. Bien que ces informations permettent de connaître le nombre de demandes d'asiles déposées au Danemark par des femmes et ayant abouti, elles ne renseignent pas sur les raisons de leur départ ni sur le motif pour lequel l'asile a été accordé.

52. **Le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à établir un système de collecte des données qui répertorie les demandes d'asile invoquant une persécution fondée sur le genre ainsi que les suites données à ces demandes.**

53. Tout en reconnaissant les efforts déjà menés au Danemark pour collecter des données administratives, le GREVIO est d'avis que des catégories de données plus spécifiques devraient être créées afin d'obtenir des résultats de meilleure qualité. Le système d'état civil bien établi, qui centralise les informations sur chaque citoyen danois et quiconque réside plus de trois mois au Danemark (grâce au numéro d'état civil), peut servir de point de départ pour recouper les renseignements concernant l'utilisation des services et d'autres démarches de demande d'aide avec des données provenant d'autres sources. Potentiellement, ce système pourrait permettre d'obtenir une bonne vue d'ensemble de la situation et devrait être exploité, en respectant scrupuleusement le droit de chacun au respect de la vie privée.

54. **Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à prendre les mesures suivantes :**

- a. **créer des catégories de données harmonisées, telles que le sexe, l'âge, le type de violence et le type de situation de l'auteur par rapport à la victime, qui devraient être collectées à intervalles réguliers par tous les secteurs de l'administration, notamment les services répressifs, les autorités judiciaires, les services sociaux compétents (y compris les services spécialisés à caractère public), l'Administration, le secteur de la santé publique et le Service de l'immigration ;**
- b. **veiller à ce que ces catégories et d'autres catégories de données soient utilisées pour renforcer la visibilité de la dimension de genre dans la violence domestique à l'égard des femmes et les autres formes de violence ;**
- c. **veiller à ce que ces données soient utilisées lors de l'élaboration des politiques et renforcent l'efficacité des mesures de prévention, de protection et de poursuite ;**
- d. **soumettre tout futur organe de coordination à l'obligation centrale de coordonner et d'améliorer la collecte de données conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul ;**
- e. **veiller à ce que la procédure de collecte de données et de stockage et de transformation des données collectées soit conforme aux normes relatives à la protection des données figurant dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, pour garantir la confidentialité et le respect de la vie privée des victimes, des auteurs de violences et des autres personnes concernées.**

## 2. Enquêtes basées sur la population

55. Plusieurs enquêtes nationales basées sur la population sont menées au Danemark et donnent des informations sur la prévalence de différentes formes de violence à l'égard des femmes. Il s'agit de l'Enquête sur les victimes de la criminalité et de l'Enquête nationale de santé (NHIS ou SUSY), de deux enquêtes sur la violence dans les fréquentations amoureuses des jeunes et d'une enquête sur le harcèlement. L'étude sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes dans tous les États membres de l'Union européenne (UE), menée par l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) en 2014, constitue une autre source.

56. Une enquête sur les victimes de la criminalité est menée chaque année et comprend une section sur la violence, laquelle met l'accent sur la violence domestique et sur la violence physique et sexuelle. L'enquête NHIS ou SUSY est menée régulièrement et les résultats de 2000, 2005, 2010 et 2013 sont disponibles ; cependant, l'édition de 2013 ne comprenait pas les questions habituelles sur la violence physique et sexuelle et les menaces. La prochaine édition est en cours de préparation et traitera de nouveau de ce thème. Les deux enquêtes sur la violence dans les fréquentations amoureuses des jeunes menées en 2007 et 2010 portaient exclusivement sur l'expérience de jeunes âgés de 16 à 24 ans ayant subi une forme de violence physique, psychologique ou sexuelle par un petit ami ou une petite amie. L'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes porte sur la violence physique et sexuelle d'un partenaire et sur le harcèlement, notamment sexuel. Par ailleurs, en 2000, le Danemark a participé à l'Enquête internationale sur les victimes de la criminalité, qui couvre le thème de la violence sexuelle à l'égard des femmes.

57. Chacune des enquêtes susmentionnées se caractérise par une méthodologie, un échantillon de population et des résultats qui lui sont propres. Alors que les deux enquêtes nationales (l'enquête sur les victimes de la criminalité et l'enquête SUSY) sont fondées sur l'autodéclaration, l'enquête de la FRA est basée sur des entretiens individuels menés par des enquêteurs formés. Ces facteurs et d'autres encore (variations dans la taille des échantillons et la formulation des questions) peuvent expliquer la grande disparité des résultats. Par exemple, selon l'enquête SUSY de 2010, 1,5 % des femmes subiraient la violence physique d'un partenaire intime alors que, d'après l'enquête de la FRA de 2014, ce sont 52 % des femmes qui seraient touchées par la violence physique et/ou sexuelle d'un partenaire intime. Sans vouloir comparer les mérites des différentes approches, le GREVIO regrette que les autorités danoises se réfèrent exclusivement aux données tirées des enquêtes nationales, d'autant que celles-ci sont fondées sur l'autodéclaration. Les données de l'enquête SUSY, recoupées avec celles des hôpitaux et des statistiques pénales sous forme agrégée, ont débouché sur un rapport faisant état de taux de prévalence plutôt faibles et en baisse pour ce qui est des femmes victimes de violence domestique, mais d'un nombre conséquent et en hausse d'hommes victimes de la violence d'un ou d'une partenaire intime<sup>7</sup>. Selon ce rapport, ce sont quelque 30 000 femmes et 10 000 hommes qui auraient été exposés à la violence physique d'un ou d'une partenaire ou ex-partenaire. On ignore si ces chiffres renvoient à des actes de violence subis par un ou une partenaire hétérosexuel ou homosexuel, et s'il s'agit d'actes de violence grave ou modérée, les deux catégories faisant l'objet de questions dans l'enquête SUSY.

58. La supposée baisse de la prévalence des actes de violence subis par des femmes et la hausse de ceux subis par les hommes a au moins le mérite d'attirer l'attention des politiques sur la question des hommes victimes de violence domestique. Notamment, le dernier plan d'action national préconise « de mieux connaître le problème des hommes victimes de violence et de renforcer les mesures correspondantes ». En parallèle, aucune initiative particulière ne semble avoir été prise pour évaluer le niveau de victimisation des femmes résultant d'autres formes de violence mentionnées dans la Convention d'Istanbul, telles que la violence psychologique, le harcèlement sexuel, le mariage forcé et les mutilations génitales féminines.

<sup>7</sup> *Violence in close relationships – The prevalence, nature and development as well as the efforts to combat intimate partner violence among women and men – 2010*, Karin Helweg-Larsen, The National Institute of Public Health, en collaboration avec le ministère pour l'Égalité entre les hommes et les femmes et les Affaires ecclésiastiques, p. 25.

59. Enfin, le GREVIO attire l'attention sur la nécessité de pouvoir comparer les enquêtes dans le temps, et regrette le fait que l'enquête SUSY de 2013 ne comportait pas de partie sur l'exposition à la violence physique et sexuelle.

**60. Le GREVIO encourage les autorités danoises à mener des enquêtes (sensibles au genre) sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en gardant à l'esprit que les enquêtes précédentes, qui utilisaient la méthode de l'autodéclaration, ont mis en évidence des taux de prévalence plus faibles que les enquêtes fondées sur des entretiens individuels, telles que l'enquête de la FRA de 2014. Il faudrait réaliser toutes les enquêtes en utilisant des méthodes qui permettent aux femmes de se sentir en sécurité et libres de parler d'incidents de violence.**

### **3. Recherche**

61. Au fil des années, l'Institut danois de santé publique a publié un certain nombre d'études qualitatives sur la violence à l'égard des femmes<sup>8</sup>, de même qu'un grand nombre de rapports portant sur des sujets spécifiques<sup>9</sup> ; le GREVIO salue ces initiatives, qui traduisent un effort de compréhension des causes profondes et des effets de la violence à l'égard des femmes. De plus, le ministère de la Justice a évalué par le passé la législation dans le domaine des ordonnances de protection et la législation relative à la violence sexuelle.

62. Le GREVIO salue le fait que les projets de recherche précités aient révélé des informations importantes sur des aspects particuliers de la violence à l'égard des femmes, mais constate que la majorité de ces projets portent sur la violence domestique et sexuelle.

**63. Le GREVIO encourage les autorités danoises à consacrer des travaux de recherche à des formes de violence à l'égard des femmes qui n'ont pas encore été étudiées, comme les mutilations génitales féminines, le mariage forcé ou le harcèlement sexuel, afin d'évaluer leur prévalence et leur dimension de genre. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à continuer à évaluer les politiques et les mesures législatives existantes, afin de déterminer leur niveau de mise en œuvre, leur efficacité et le degré de satisfaction des victimes.**

---

<sup>8</sup> Violence dans les fréquentations amoureuses des jeunes (2008 et 2012), harcèlement (2013), violence sexuelle (2016), obstacles à l'identification par les médecins généralistes de patients confrontés à la violence (2016).

<sup>9</sup> Voir, par exemple : le coût de la violence (2010), la violence des hommes à l'égard des femmes (2004 et 2007), la violence dans les relations intimes (2010), la violence dans les fréquentations amoureuses au Danemark (2008 et 2012), viols signalés par la police (2011), le harcèlement au Danemark (2013), la violence à l'égard des femmes (2007 et 2012), la violence au Danemark, données hospitalières (2013, 2015, 2016).

### III. Prévention

64. Ce chapitre comprend un certain nombre d'obligations générales et plus spécifiques dans le domaine de la prévention. Parmi elles figurent des mesures préventives précoces comme le changement des modèles de comportement culturels et sociaux des femmes et des hommes, l'éradication des préjugés et des stéréotypes sexistes, et des mesures visant à impliquer toute la société, y compris les hommes et les jeunes garçons, dans le but de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes et de prévenir la violence à l'égard des femmes. Il présente également des mesures préventives plus spécifiques telles que la sensibilisation et l'organisation de campagnes, la formation adéquate de tous les professionnels, l'éducation dans les établissements scolaires et ailleurs et, dernières mesures, mais pas des moindres, les programmes s'adressant aux auteurs et visant à empêcher une nouvelle victimisation.

#### A. Sensibilisation (article 13)

65. Les autorités danoises font état d'un certain nombre d'activités de sensibilisation, passées, présentes et futures. Les sujets traités comprennent la violence dans les fréquentations amoureuses, le harcèlement, le viol, la violence liée à l'honneur et la violence domestique subis par les femmes danoises d'origine étrangère. Si la plupart de ces activités ont pris ou prennent la forme de campagnes de sensibilisation générales, celles sur le harcèlement et le viol comportaient des composantes ciblant spécifiquement des groupes professionnels tels que les agents des services répressifs et les travailleurs sociaux.

66. Le GREVIO salue tous ces efforts visant à renforcer la visibilité des différentes formes de violence à l'égard des femmes et à sensibiliser à la fois le grand public et les professionnels. En particulier, la sensibilisation des professionnels aux questions du harcèlement et du viol a conduit à des améliorations dans la lutte contre ces formes de violence. Cela montre l'importance de ces mesures, en particulier pour les agents des services répressifs, dont la formation initiale ne comprend pas de composante sur ces questions.

67. Le GREVIO note qu'une campagne de sensibilisation du public de grande envergure sur la violence domestique est prévue pour la deuxième moitié de 2017. De l'avis du GREVIO, cette campagne contribuera largement à faire prendre conscience à la population que la violence domestique touche toutes les catégories et tous les milieux sociaux. Par rapport aux femmes d'autres pays de l'Union européenne, les femmes danoises sont considérablement moins informées des campagnes concernant la violence à l'égard des femmes menées dans leur pays<sup>10</sup>. Cela semble indiquer un besoin d'étendre les activités de sensibilisation publique au-delà de certains groupes sociaux.

**68. Le GREVIO encourage les autorités danoises à mener comme prévu la campagne nationale de sensibilisation à la violence domestique et à veiller à ce que les messages de la campagne fassent comprendre que la violence domestique comporte une dimension de genre. Il faudrait aussi veiller à ce que des ressources financières soient régulièrement mises à disposition pour les activités de sensibilisation réalisées par les services de soutien aux femmes et des organisations de femmes aux niveaux national, régional et local.**

#### B. Éducation (article 14)

69. Au Danemark, les compétences relatives aux différents niveaux d'éducation sont réparties entre deux ministères. Le ministère de l'Éducation est responsable de l'enseignement primaire et secondaire ; le ministère de l'Enseignement supérieur et des Sciences est quant à lui chargé de l'enseignement formel supérieur. Les efforts de sensibilisation mis en œuvre par ce ministère sur

<sup>10</sup> Selon une enquête de la FRA, seule une femme sur quatre (26 %) au Danemark a récemment vu ou entendu une campagne concernant la violence à l'égard des femmes. Voir p. 162, *Violence against women: An EU-wide survey, Main results*, 2014.

la question de la violence à l'égard des femmes seront traités dans le cadre de l'article 15 (Formation des professionnels).

70. Afin de jeter les bases d'une société respectueuse de l'égalité entre les femmes et les hommes, plusieurs initiatives ont été lancées dans le domaine de l'éducation au Danemark. Des questions liées aux droits de l'homme, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à l'éducation à la santé et à l'éducation sexuelle sont incluses dans les programmes officiels des écoles primaires et secondaires, ce qui signifie que de nombreuses exigences éducatives prévues par l'article 14 de la Convention d'Istanbul sont déjà remplies. Les conflits liés à l'honneur sont également abordés, à la fois dans les écoles publiques et privées. La Stratégie nationale de lutte contre les conflits liés à l'honneur (2013) prévoyait l'élaboration de supports éducatifs sur cette question, destinés au personnel éducatif, aux enseignants, aux parents et aux enfants.

71. En outre, le GREVIO se félicite des résultats obtenus par la campagne « *Uge 6* » (« Semaine 6/Semaine du sexe »). Cofinancée par le gouvernement, cette campagne est menée chaque année depuis 2008 par l'association danoise du planning familial pour soutenir et développer l'éducation sexuelle dans les écoles. Des supports éducatifs efficaces sont distribués et d'autres activités sont menées pendant la semaine de la campagne. Un grand nombre d'écoles et d'enseignants danois prennent régulièrement part à cette initiative dans tout le pays, le nombre d'élèves de primaire et de collège participants ayant presque atteint le demi-million en 2016. D'après les autorités danoises, cette campagne très réussie est l'occasion parfaite de mettre l'accent sur la question de la violence à l'égard des femmes.

72. Le GREVIO salue ces initiatives, mais note que la plupart des exigences éducatives actuelles portent sur le droit des enfants à la protection contre la violence physique, psychologique et numérique. Même si le GREVIO soutient cette approche, il semble que le groupe cible ici soit celui des enfants, qui doivent prendre conscience de leurs droits, y compris leur droit de dire non. Étant donné que garçons et filles ne vivent pas cette violence de la même manière, la dimension de genre doit se refléter dans les supports pédagogiques. Des liens doivent être faits avec les rôles traditionnellement dévolus aux deux sexes, les stéréotypes et les droits humains des femmes, ainsi qu'avec les aspects liés à la violence domestique et à la violence à l'égard des femmes en tant que violence fondée sur le genre. Il est également nécessaire de traiter la situation spécifique des enfants témoins de violence domestique et la question de leurs droits et de leurs besoins.

73. Pour ce qui est des exigences éducatives sur les droits de l'homme et l'égalité entre les femmes et les hommes, de nombreux supports sont disponibles en ligne et peuvent être utilisés par les enseignants du primaire et du secondaire sur une base volontaire. Malheureusement, il est impossible de connaître le nombre d'utilisateurs. On ignore comment les écoles s'assurent que les supports éducatifs existants sont bien utilisés, et si les enseignants savent comment aborder ces questions avec tact, en particulier lorsque des enfants peuvent être concernés.

**74. Le GREVIO encourage les autorités danoises à compléter leur axe de sensibilisation sur les droits de l'enfant en accordant une attention particulière aux droits des femmes et en introduisant officiellement la question de la violence fondée sur le genre dans les programmes de l'enseignement primaire et secondaire. En outre, le GREVIO invite les autorités à surveiller la manière dont les enseignants utilisent les supports pédagogiques existants et dont ils abordent les questions liées à la violence domestique et à la violence à l'égard des femmes.**

75. Les enseignants jouent un rôle essentiel dans le repérage d'enfants qui pourraient être confrontés à la violence à la maison, que ce soit en tant que témoins ou en tant que victimes, et leur approche sensible de cette question peut amener ces enfants à se confier à eux. Il est donc important qu'ils bénéficient de la formation nécessaire et qu'ils sachent comment prendre en charge un enfant touché (voir article suivant). Ceci est d'autant plus important que, au Danemark, les enseignants sont tenus de signaler aux autorités locales toute suspicion de cas de violence domestique ou de maltraitance sur un enfant. Chaque année, les données relatives au nombre de

signalements de ce type sont collectées et publiées par le ministère de l'Enfance et des Affaires sociales. Le GREVIO note avec satisfaction que le nombre de ces signalements aux autorités locales est en hausse<sup>11</sup> et qu'environ 21 % d'entre eux proviennent d'établissements scolaires. Dans le rapport annuel publié par le ministère, les informations relatives aux activités de suivi mises en œuvre à la suite d'un signalement sont également disponibles ; ces activités incluent des échanges avec les parents, une consultation pédiatrique et des conseils spécifiques.

**76. Le GREVIO encourage les autorités danoises à continuer de collecter des données sur les signalements aux autorités locales, afin de renforcer les stratégies et la coopération entre services.**

### **C. Formation des professionnels (article 15)**

77. La Convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique des professionnels concernés en contact avec les victimes ou les auteurs de violence à l'égard des femmes. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire. Le questionnaire établi par le GREVIO énumère, dans le tableau en annexe, les groupes de professionnels que le GREVIO considère comme étant concernés et ayant besoin de cette formation<sup>12</sup>. Dans ce contexte, les informations obtenues par le GREVIO à partir du rapport étatique du Danemark et au cours de la visite d'évaluation révèlent une situation contrastée en ce qui concerne le niveau de la formation en matière de violence à l'égard des femmes dispensée aux différents professionnels.

78. Le GREVIO prend note du niveau de formation satisfaisant du personnel de plusieurs services de soutien spécialisés, dont les refuges, les programmes destinés aux auteurs de violence, les centres d'aide pour les victimes de viol et de violence sexuelle et les services de prise en charge des victimes de harcèlement est satisfaisant. Le haut niveau de formation et de compétence de ce personnel garantit la bonne prise en charge des victimes et des auteurs, avec une attention particulière accordée à leurs besoins et à leurs droits. En outre, le GREVIO salue le fait que ces professionnels spécialisés forment régulièrement le personnel d'autres entités, notamment des services répressifs, de l'Administration et des services sociaux municipaux.

79. Des initiatives ont été également menées dans le secteur de la santé, dans un objectif de sensibilisation et même de développement de la spécialisation dans le traitement de certaines formes de violence. Ainsi, des étudiants en médecine sont formés à reconnaître les signes de violence domestique, et un dépliant intitulé « La violence dans les relations proches » est à la disposition de tous les praticiens de la santé, en particulier les médecins généralistes, depuis 2012. Concernant les mutilations génitales féminines, les professionnels de santé, notamment les médecins généralistes, les gynécologues et les sages-femmes, sont formés, depuis les années 90, à la prise en charge des patientes victimes de cette pratique ou exposées à ce risque. Suite à l'incrimination de cette pratique en 2003, de nouvelles orientations ont été élaborées par les autorités sanitaires nationales, et des professionnels de santé se sont spécialisés dans ce domaine.

80. S'agissant des forces de l'ordre, l'école nationale de police dispense des cours obligatoires sur la détection de la violence, notamment la violence dans les relations proches, et sur les moyens d'enquête correspondants, et organise la visite d'un refuge pour femmes. Des cours sur l'évaluation des risques et les techniques d'interrogatoire pour toutes les infractions et les

<sup>11</sup> Les données du ministère de l'Enfance et des Affaires sociales sur le nombre de signalements reçus montrent que, en 2014, 66 366 signalements avaient été reçus et que ce nombre a atteint 96 948 en 2015.

<sup>12</sup> Il s'agit, au minimum, des membres des services de police et des autres services répressifs, des procureurs, des juges, des travailleurs sociaux, des médecins, des infirmiers et des sages-femmes, des psychologues (en particulier les conseillers et les psychothérapeutes), des personnes chargées de traiter les dossiers d'immigration et d'asile, du personnel éducatif et des directeurs d'établissement scolaire, des journalistes et autres professionnels des médias, et des militaires.

enquêtes sont également proposés, même s'ils ne sont pas axés sur la violence domestique en tant que telle, ce qui, pour le GREVIO, représente une opportunité manquée. En l'absence d'unités spécialisées dans les cas de violence domestique, il n'existe pas de formation continue spécifique ni de spécialisation. Même si certains agents des services répressifs, généralement des femmes, se spécialisent dans les cas de violence domestique, cela est davantage le résultat d'une motivation personnelle que d'un système structuré de formation continue, pour tous, sur la violence à l'égard des femmes. Concernant les autres formes de violence, comme la violence psychologique, le harcèlement, la violence sexuelle, le harcèlement sexuel, le mariage forcé et les mutilations génitales féminines, il ne semble pas y avoir de formation disponible relative à leur détection, aux droits et aux besoins des victimes et à la victimisation secondaire.

**81. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre en place une formation initiale obligatoire pour les agents des services répressifs, qui aborde toutes les formes de violence à l'égard des femmes (dont la violence domestique), ainsi que des modules de formation continue à destination des professionnels des services répressifs partout dans le pays. Toutes les formations devraient être sous-tendues et renforcées par des lignes directrices et des protocoles clairs, qui fixent les normes que le personnel est censé respecter.**

82. Les travailleurs sociaux des services publics généraux sont souvent les premiers interlocuteurs des victimes, et jouent un rôle central dans la définition des étapes à suivre. L'évaluation réalisée à ce moment-là est cruciale et peut déboucher sur une prise en charge réussie de la victime et son orientation vers des services spécialisés, ou provoquer sa sortie du système. De mauvaises décisions risquent d'entraîner une victimisation secondaire. Le GREVIO a reçu des informations de plusieurs sources selon lesquelles, en dépit des efforts menés par les services de soutien spécialisés pour former les travailleurs sociaux des municipalités et de l'Administration, leur encadrement professionnel serait limité et ils seraient peu disposés à reconnaître et à identifier les formes de violence, notamment domestique, visées par la Convention d'Istanbul. Ceci semble être particulièrement vrai pour les responsables de dossiers au niveau des municipalités et de l'Administration<sup>13</sup>. Aucun de ces deux groupes professionnels n'est tenu de suivre une formation obligatoire sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, bien que, dans le cadre de la stratégie de 2013 sur les conflits liés à l'honneur, des modules de formation importants aient été mis en place pour les travailleurs sociaux, les enseignants et les éducateurs. Cette mesure est importante et devrait servir de socle à l'amélioration de la formation et des actions de sensibilisation concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

**83. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre en place une formation continue obligatoire et systématique sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, pour tous les professionnels concernés qui sont employés par des services publics comme les municipalités et l'Administration.**

84. Le personnel des services de l'immigration et de l'asile, notamment les personnes responsables des dossiers et les interprètes, semble recevoir une formation très limitée par rapport aux dispositions de l'article 15. Le manque de formation se reflète à différents niveaux de la procédure, et peut saper la qualité des décisions prises en lien avec les demandeuses d'asile. Ce point est abordé en détail au chapitre VII.

**85. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à instaurer une formation continue systématique et obligatoire sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, pour les personnes chargées des dossiers, les responsables de la prise de décisions et les interprètes travaillant au Service de l'immigration.**

**86. En outre, le GREVIO encourage les autorités danoises à instaurer une formation initiale et continue, systématique et obligatoire, sur la prévention et la détection des différentes formes de violence à l'égard des femmes, l'égalité entre les femmes et les**

---

<sup>13</sup> Voir, par exemple, *Shadow Report to GREVIO about Denmark and the Istanbul Convention*, rapport soumis par l'organisation « Network for psychopathy and stalking-affected », p. 7-8 : (en anglais uniquement)



**hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire, pour tous les groupes professionnels qui ne reçoivent pas encore une telle formation.**

#### **D. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)**

##### **1. Programmes pour les auteurs de violence domestique**

87. Dialogue against Violence, principal prestataire proposant des programmes pour les auteurs de violence domestique, est l'un des six départements de la fondation Askov, une ONG reconnue qui travaille pour et avec des membres vulnérables de la société danoise. Les programmes de traitement offerts par Dialogue against Violence sont majoritairement financés par le Gouvernement danois, les services nationaux pénitentiaires et de probation, et la municipalité de Copenhague. Les programmes qu'elle propose s'adressent désormais aussi aux femmes auteurs de violence domestique, qui représentent 10 % de ses clients. Alternative to violence, implantée à Roskilde, est une autre ONG prestataire qui proposait elle aussi des programmes de traitement aux auteurs de sexe masculin sur le modèle de sa branche norvégienne, mais qui a considérablement ralenti son activité ces derniers temps en raison d'un manque de fonds.

88. Dialogue against Violence cible trois groupes différents d'auteurs de violence : auteurs condamnés pour des faits de violence ou d'autres infractions, auteurs se présentant spontanément, et familles auxquelles un suivi a été conseillé par la municipalité de Copenhague (afin d'éviter que des conflits familiaux latents ne dégénèrent en actes de violence). La prise en charge des auteurs qui se présentent spontanément est gratuite et anonyme. Des services de conseil peuvent aussi être proposés aux conjoints et enfants. Les fonds mis à disposition par le Gouvernement danois pour les auteurs se présentant spontanément permettent de financer le traitement d'une centaine d'auteurs par an ; la liste d'attente est longue, ce qui laisse penser que davantage de places seraient nécessaires.

89. Étant donné que les refuges du Danemark hébergent 2 000 femmes chaque année, les 100 places disponibles pour une participation volontaire laissent penser que les auteurs de violence domestique sont nombreux à ne pas prendre part aux programmes qui les ciblent. Face à cette situation, il est nécessaire que les entités administratives pertinentes (c'est-à-dire les services sociaux, notamment ceux des municipalités ou de l'Administration) envisagent davantage de voies pour l'orientation des auteurs, ou le développement de mécanismes d'incitation ; cette situation appelle aussi une augmentation du nombre global de programmes destinés aux auteurs.

90. La question de la coopération entre les refuges, les programmes pour les auteurs et les municipalités est un sujet de préoccupation qui a été évoqué par certains représentants de refuges. Ces derniers voient leurs efforts visant à garantir la sécurité des personnes sapés par un manque de communication sur les progrès d'un auteur ou sur les taux de participation. L'étroite coopération des programmes pour les auteurs avec les services de soutien spécialisés, prévue par la Convention d'Istanbul, est un élément qui contribue beaucoup à ce que la sécurité, le soutien et les droits de l'homme des victimes soient une priorité dans le cadre du travail avec les auteurs. Une étroite collaboration permettrait aussi de multiplier les occasions de proposer une prise en charge aux partenaires violents.

91. Une autre préoccupation que le GREVIO souhaiterait exprimer est le nombre annuel peu élevé (100) d'auteurs contraints à participer à un programme dans le cadre d'une condamnation avec sursis ou d'une libération conditionnelle, ou à la suite d'un contrôle en prison. Le taux de condamnation pour violence domestique ou toute autre infraction n'a pas été communiqué, mais le nombre d'atteintes à l'intégrité physique (article 244 du Code pénal danois) signalées aux services répressifs par des femmes en 2015 atteint 3 297, et le nombre d'actes d'intimidation (article 266 du Code pénal danois) est de 1 323. Même s'ils ne sont qu'indicatifs, ces chiffres laissent penser qu'un nombre considérable d'hommes violents ne sont pas orientés vers les programmes pour les auteurs.

92. Au vu de ce qui précède, le GREVIO estime qu'il convient de déployer des efforts supplémentaires pour garantir des niveaux de participation plus élevés aux programmes pour les auteurs de violence domestique. Il ne faut pas minimiser l'importance de programmes effectifs destinés aux auteurs de violence, qui doivent venir s'ajouter aux sanctions pénales, ni leur utilité pour (améliorer) la prévention. Les données collectées par Dialogue against Violence, qui montrent que 74 % de ses clients ont subi des actes de violence dans leur enfance et que 33 % d'entre eux ont grandi dans un foyer violent, viennent conforter cette idée.

**93. Le GREVIO encourage les autorités danoises à augmenter fortement le nombre de programmes, pour que toutes les catégories d'auteurs reçoivent un traitement adapté. Dans cette optique, il faudrait concevoir des approches qui visent à amener les auteurs à adopter un comportement non violent. Il est nécessaire que ces programmes permettent de garantir la sécurité, le soutien et les droits de l'homme des victimes. Ils doivent être établis en étroite coordination avec les services de soutien spécialisés destinés aux victimes, comme les refuges pour femmes et les centres de conseil, et se fonder sur la collaboration interinstitutionnelle. En outre, le GREVIO encourage les autorités danoises à utiliser tous les moyens disponibles pour garantir des taux élevés de participation à ces programmes.**

## **2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel**

94. Au Danemark, les programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel sont proposés par les services pénitentiaires et de probation et sont généralement liés à une condamnation. Herstedvester est un institut spécialisé qui prend en charge des auteurs d'infractions à caractère sexuel exécutant une peine d'emprisonnement de courte ou longue durée. Le principal programme proposé dure de 4 à 6 semaines et peut être complété par une prise en charge pour d'autres thèmes (toxicomanie, gestion de la colère et violence domestique).

Lorsqu'un auteur est considéré comme apte et qu'il fait preuve de motivation pour poursuivre son traitement, il peut être transféré dans une unité semi-ouverte de l'une des deux prisons danoises exclusivement réservées aux auteurs d'infractions à caractère sexuel (la prison d'État de Møgelkær et Holsbjergvej).

95. Des peines alternatives à l'emprisonnement sont possibles ; ainsi, les auteurs d'infractions à caractère sexuel peuvent être condamnés à des peines avec sursis s'ils s'engagent à participer à un programme de soins psychiatriques de deux ans. Plusieurs conditions doivent être remplies : reconnaissance de culpabilité, absence de violence lors de la commission de l'acte, et acte punissable de 6 à 18 mois d'emprisonnement.

## **E. Participation du secteur privé et des médias (article 17)**

96. Plusieurs lois visent à assurer le respect des normes éthiques par les médias et les agences de publicité. Parmi elles figurent la loi sur la responsabilité des médias, la loi sur l'audiovisuel et la loi sur le marketing. Les particuliers peuvent adresser des plaintes relatives aux médias au Conseil de la presse, organisme indépendant établi en vertu de la loi sur la responsabilité des médias, qui détermine si les normes éthiques ont été respectées et fait part de sa désapprobation le cas échéant.

97. Le Conseil de la presse définit des règles générales correspondant à des valeurs journalistiques, mais n'aborde pas forcément les questions liées au genre et à la violence à l'égard des femmes. La loi sur l'audiovisuel interdit les programmes qui peuvent avoir des effets néfastes sur le développement des mineurs (programmes pornographiques ou violents, par exemple) et qui incitent à la haine fondée sur la race, le genre, la religion, la nationalité ou l'orientation sexuelle.

98. En 2013, le Syndicat des journalistes et l'Association des médias du Danemark ont revu leurs lignes directrices dans le but de renforcer le respect, par les différents médias, de l'intégrité personnelle de tout citoyen, de sa vie privée et de sa réputation. Même s'il s'agit là d'un progrès,

---

ces lignes directrices n'abordent pas la question de l'image stéréotypée de la femme ni de la couverture sensationnaliste des affaires de violence à l'égard des femmes.

99. Le GREVIO salue ces initiatives, mais a été informé que des reportages concernant des cas de violence à l'égard des femmes cherchaient à faire sensation, associaient la violence à une communauté immigrée particulière du Danemark ou banalisaient les faits en les présentant comme « une tragédie familiale ». Dernièrement, à la suite d'actes de violence perpétrés par des hommes et ayant entraîné la mort de leur femme ou de leurs enfants, des quotidiens danois ont pris des initiatives qui contribuent à démontrer l'importance d'employer une terminologie adaptée<sup>14</sup>. Des termes comme « tragédie familiale », « conflit familial » ou « crime d'honneur » (lorsque l'auteur est issu d'une communauté de migrants) n'aident pas à mettre en avant la dimension de genre de l'infraction, et présentent les femmes qui subissent la violence comme des victimes sans défense. Il faudrait plutôt insister sur la dimension de genre et la dynamique du pouvoir inhérentes à ces infractions.

100. **Le GREVIO encourage les autorités danoises à intensifier leurs efforts visant à encourager le secteur privé, notamment les médias privés, à prendre une part active à la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes sous toutes ses formes. À cet égard, le GREVIO renvoie à une publication sur la mise en œuvre de l'article 17 de la Convention d'Istanbul<sup>15</sup>.**

---

<sup>14</sup> Voir le travail réalisé par le quotidien *Information*.

<sup>15</sup> *Encourager la participation du secteur privé et des médias à la prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique*: article 17 de la Convention d'Istanbul, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2016, disponible à l'adresse

## **IV. Protection et soutien**

101. Au Danemark, un certain nombre de services généraux et spécialisés existent, et des efforts sont déployés par le Gouvernement et d'autres acteurs pour faciliter l'obtention des informations.

### **A. Obligations générales (article 18)**

102. Conformément à l'approche globale interinstitutionnelle promue par la Convention d'Istanbul, l'article 18, paragraphe 2, demande aux Parties de veiller à l'instauration de mécanismes appropriés permettant une coopération efficace entre les autorités judiciaires, les procureurs, les services répressifs, les autorités locales et régionales et les ONG. Il faudrait pour cela mettre en place un cadre (tables rondes, conférences ou protocoles) permettant à des professionnels de coopérer, afin de traiter chaque cas de manière standardisée. Selon la Convention d'Istanbul, cette coopération doit être sous-tendue par une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, et avoir pour priorité les droits de l'homme et la sécurité de la victime. Les services de soutien spécialisés destinés aux femmes contribuent beaucoup à garantir le respect des droits des victimes dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle.

103. Les informations obtenues par le GREVIO sur la manière dont les autorités et les ONG apportent un soutien et une protection aux victimes ne permettent pas de conclure à l'existence d'une telle démarche de collaboration. Même s'il existe clairement certaines formes de coopération, par exemple entre les refuges pour victimes de violence domestique et les municipalités, aucune procédure standardisée n'est définie pour la communication avec les services répressifs et leur participation. Cette lacune est particulièrement frappante en ce qui concerne les ordonnances d'urgence d'interdiction et les ordonnances de protection. Au Danemark, les services répressifs sont peu conscients de l'utilité de ces ordonnances, les victimes n'ont guère confiance en leur efficacité et les auteurs de violence ne les respectent guère (voir chapitre VI). Les services et organismes danois semblent avoir tendance à agir de manière isolée plutôt que d'apporter un soutien coordonné aux victimes grâce à des conférences, des tables rondes ou des personnes de contact. Il en résulte un cloisonnement des services, chacun (qu'il soit général ou spécialisé) abordant un problème selon sa perspective et essayant de le résoudre dans les limites de ses prérogatives et de ses ressources financières. Même si le GREVIO a constaté que de nombreux professionnels font preuve d'une grande motivation à collaborer, leurs efforts semblent reposer sur un engagement individuel plutôt que sur des formes de coopération institutionnalisées.

104. Un bon exemple est le harcèlement par l'ex-partenaire violent lorsque les deux ex-partenaires ont des enfants communs. Il s'agit d'une forme de violence à laquelle de nombreux organismes et services sont confrontés. Pourtant, leur réponse n'apporte jamais de solution, car, pour mettre fin à cette situation de violence, il serait nécessaire de prendre des mesures concertées mettant en œuvre les compétences et les pouvoirs de tous. Le système actuel prévoit que la victime est hébergée dans un refuge avec ses enfants. Si la victime met un terme à la relation, l'Administration lui demande de parvenir à un accord avec l'auteur des violences concernant la garde des enfants, leur lieu de résidence et les droits de visite. Malgré ses actes, l'auteur des violences peut se voir confier la garde des enfants ou obtenir un droit de visite, et la victime peut être contrainte de coopérer avec lui pour faciliter ses visites une semaine sur deux, ce qui est contraire à l'article 31. Les procédures de contrôle et d'évaluation des risques au sein de l'Administration laissent encore à désirer, et les autres sources de renseignements, comme les services répressifs, les municipalités, les services sanitaires et les écoles, sont rarement sollicitées. Apparemment, il n'est guère fréquent que ces institutions transmettent des informations de leur propre initiative, bien que cela soit autorisé, en principe, par la loi sur le traitement des données à caractère personnel. Si la situation dégénère, si les actes de violence ou de harcèlement prennent de l'ampleur et que la peur atteint un niveau supérieur, il est très difficile pour la victime d'obtenir l'annulation des décisions relatives au droit de visite. Si la victime

s'adresse au Danish Stalking Centre, il lui sera conseillé de demander une ordonnance d'injonction, et peut-être une interdiction des contacts, mais des exceptions seront toujours prévues pour permettre les contacts autour des enfants, ce qui donnera à l'auteur du harcèlement la possibilité de poursuivre ses actes de violence. Le centre ne sera pas en mesure d'intervenir auprès de l'Administration, et la victimisation ne prendra pas fin.

105. Une démarche holistique et interinstitutionnelle permettrait à tous les acteurs d'intervenir sur les dossiers selon leur spécialisation : sécurité de la victime, autonomisation, application de la loi, responsabilité pénale, intérêt supérieur de l'enfant et soutien psychologique. Cette approche améliorerait grandement les chances de mettre fin à la violence, en offrant de la stabilité à la victime et aux enfants pour leur permettre de se reconstruire.

**106. Vu l'importance de mettre en commun les compétences et les points de vue de tous les professionnels concernés pour trouver des solutions durables aux affaires concernant la violence domestique, le harcèlement et les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à établir des structures de coopération institutionnalisées au sein des différents organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et des prestataires de services, afin d'instaurer des formes adéquates de coopération interinstitutionnelle, reposant sur une compréhension fondée sur le genre, la sécurité des victimes et le respect de leurs droits de l'homme, comme l'exige l'article 18, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul. Les services de soutien spécialisés destinés aux femmes jouent un rôle important dans la réalisation des droits des victimes dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle. Les femmes victimes et les enfants témoins de violences devraient toujours être consultés et associés à tous les processus pertinents, et devraient être représentés par un service de soutien spécialisé au cours des enquêtes et des procédures judiciaires (article 55, paragraphe 2).**

## **B. Information (article 19)**

107. Des informations sur les services de soutien et les mesures légales disponibles sont données de différentes manières. De nombreuses campagnes d'information et actions de sensibilisation ont été menées ces dernières années, notamment une campagne nationale intitulée « Le harcèlement est une infraction », qui indiquait également comment trouver de l'aide. Les travailleurs sociaux des municipalités et les services répressifs jouent un rôle important dans l'orientation, vers des services de soutien spécialisés, des victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

108. Dès qu'une plainte est déposée, les services répressifs ont l'obligation d'informer la victime de son droit à bénéficier des services d'un avocat chargé de l'accompagner, et doivent lui donner des informations sur les procédures relatives à l'enquête et aux poursuites pénales. Les victimes de viol et de violence sexuelle sont généralement orientées vers l'un des dix centres spécialisés du pays.

109. Il est facile d'avoir accès à des informations sur les services de soutien pour les victimes de violence domestique, de harcèlement et de viol/violence sexuelle. En revanche, les services spécialisés dans toutes les autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul étant moins nombreux, il est plus difficile d'obtenir des informations sur ces services (voir chapitre VII).

### **C. Services de soutien généraux (article 20)**

110. Des services de soutien généraux sont proposés par le système de sécurité sociale danois à toutes les personnes qui en ont besoin, dont les femmes victimes des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ; ils sont régis par la loi sur les services sociaux. Les personnes qui résident légalement au Danemark peuvent s'adresser à leur municipalité pour être orientées vers un travailleur ou une travailleuse social chargé de les aider à régler les questions relatives au logement, au budget familial, à l'emploi, à la santé ainsi qu'à l'éducation et à la garde des enfants. Les municipalités disposent de lignes directrices sur le traitement des affaires de violence domestique, élaborées à l'intention des travailleurs sociaux chargés des dossiers des victimes. L'objectif est de permettre aux femmes de construire leur vie sans violence, grâce à l'aide de la municipalité ou en étant orientées vers des services spécialisés tels que les refuges. Lorsqu'une femme demande à être hébergée dans un refuge, la municipalité doit déterminer quels sont ses besoins et lui proposer des solutions au moyen de services de conseil coordonnés<sup>16</sup>.

111. Les services de santé du Danemark sont généralement gratuits et, ces dernières années, de nombreux praticiens ont suivi des formations pour apprendre à repérer les victimes de violence domestique. Les professionnels de santé, notamment les médecins généralistes exerçant dans des cabinets privés, sont un premier point de contact pour les victimes. Certains grands hôpitaux offrent un soutien médical spécialisé aux victimes de violence domestique, de mutilations génitales féminines et de viol (voir la suite du rapport). Les femmes n'ayant pas de permis de résidence au Danemark ont la possibilité de s'adresser à des centres de santé (gérés par la Croix-Rouge danoise), bien que les services médicaux assurés dans ces centres puissent être plus limités que dans de véritables hôpitaux. En conséquence, des femmes enceintes sans papiers se tournent vers un hôpital, où elles reçoivent des soins d'urgence, mais le GREVIO a appris que certaines auraient ensuite fait l'objet d'une mesure d'expulsion.

### **D. Services de soutien spécialisés (article 22) et refuges (article 23)**

112. Le Danemark dispose de différents services spécialisés, qui traitent chacun plusieurs formes de violence, notamment le Danish Stalking Centre, établi en 2015, qui dispense des conseils spécialisés aux victimes de harcèlement, et Ethnic Minority Youth, une organisation créée en 2002. Cette dernière mène des activités en lien avec le mariage forcé, les familles/communautés qui adoptent un comportement abusif pour faire appliquer des normes sociales, les voyages de « rééducation<sup>17</sup> », les mutilations génitales féminines et les problèmes liés au droit de séjour rencontrés par les femmes migrantes qui ont quitté un mari violent. Ces activités sont principalement financées par le Gouvernement. En outre, un petit nombre d'ONG communautaires (Babaylaan ou Brown Feminists) travaillent avec des ressources limitées pour apporter un soutien aux femmes issues de communautés immigrées dans différentes situations, la plupart étant liées à des violences subies, à un abandon suite à une grossesse, à la situation au regard du droit de séjour et au soutien financier.

113. S'agissant de la violence domestique, le seul service de conseil sans hébergement qui soit destiné aux victimes et à leurs enfants est l'ONG Mother's Help, implantée à Copenhague et à Aarhus. LOKK, le réseau national des refuges, donnait des conseils juridiques et en lien avec toutes les formes de violence domestique, jusqu'à ce qu'il rencontre des difficultés financières. Les mêmes activités vont être à nouveau menées par la nouvelle unité nationale de lutte contre la violence domestique, qui doit être créée au cours du second semestre 2017 ; cela laisse prévoir une augmentation probable de l'offre de services de conseil pour les femmes qui ne sont pas hébergées en refuge. Il n'a toutefois pas été possible de déterminer dans quelle mesure cette unité

<sup>16</sup> Les femmes qui ne résident pas légalement au Danemark n'ont pas accès au type de soutien décrit dans cette section. Voir chapitre I, Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales, section C, Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4).

<sup>17</sup> Phénomène consistant, pour les parents/familles membres de communautés immigrées, à obliger les filles adolescentes à retourner dans le pays d'origine, pour qu'elles soient davantage exposées aux valeurs culturelles, traditionnelles et religieuses, et pour qu'elles s'y conforment.

nationale proposera des conseils dans l'ensemble du Danemark et si ses activités reposeront sur une compréhension fondée sur le genre de la violence domestique et sur le respect des droits de l'homme et de la sécurité de toutes les victimes.

114. Le GREVIO salue la diversité des services de soutien spécialisés, mais remarque que la plupart d'entre eux se trouvent autour de Copenhague, ce qui ne permet pas aux femmes des régions plus reculées du Danemark de bénéficier de leur aide. Le GREVIO note également que la plupart des services semblent être fournis dans des structures d'hébergement comme des refuges et que tous les services destinés aux victimes de viol et de violence sexuelle sont uniquement fournis dans le cadre hospitalier (voir article 25) et se concentrent principalement sur les besoins médicaux et médicolégaux des victimes. Il n'y a pas de services de conseil distinct pour les victimes de viol ou d'agression sexuelle qui fourniraient des conseils psychologiques à moyen et à long terme, un soutien psychosocial, y compris un accompagnement durant la procédure judiciaire, un suivi post-traumatique et d'autres services nécessaires pour assurer une prise en charge globale des victimes de viol, sur la base de leurs droits et besoins.

115. Pour ce qui est des lieux d'accueil, le Danemark compte 46 refuges pour les victimes de violence domestique, dont 42 réservés aux femmes. Ces derniers appartiennent au réseau LOKK, et peuvent accueillir environ 2 000 femmes et autant d'enfants chaque année. La structure organisationnelle des refuges varie selon qu'ils sont autogérés ou gérés par une ONG ou une municipalité. Dans le cas de l'autogestion, une convention de fonctionnement est signée, par laquelle le refuge s'engage à mener ses activités dans le cadre défini par la municipalité. L'autorité de surveillance sociale doit officiellement approuver l'ouverture de tout nouveau refuge, et contrôle le respect des normes de qualité requises. Les coûts des refuges sont pris en charge par la municipalité, à l'exception d'une petite contribution que les femmes doivent payer, à moins d'en être exonérées.

116. Au Danemark, les refuges tendent à être des structures de petite taille, dont certaines n'accueillent pas plus de six femmes avec leurs enfants. Même si les refuges sont répartis partout dans le pays et que le nombre de places est généralement élevé, il existe des problèmes d'accès, principalement pour les femmes ayant plusieurs enfants. L'obligation pour les municipalités d'offrir un hébergement aux femmes fuyant des situations de violence signifie que les femmes en fuite se voient proposer un hébergement d'urgence, y compris dans un foyer pour victimes de violence domestique situé plus loin ou dans un refuge plus généralement destiné aux sans-abris, voire dans un hôtel. Si le GREVIO se félicite de l'obligation explicite d'assurer l'hébergement des femmes victimes de violence domestique et de leurs enfants, les solutions d'urgence auxquelles les municipalités recourent habituellement risquent de ne pas être toujours adaptées. Des experts du mouvement des refuges plaident donc en faveur d'une augmentation du nombre de places en refuge, de manière à ce que toutes les femmes puissent être hébergées dans des refuges pour victimes de violence domestique. Une autre préoccupation a été exprimée au sujet du manque de fonds disponibles pour mener des actions de sensibilisation et de prévention au niveau local, actions qui sont très importantes et utiles pour prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

117. La législation impose aux municipalités de fournir des services de soutien et de conseil coordonnés et précoces aux femmes accueillies dans les refuges. Les thèmes concernés sont le logement, le budget familial, l'emploi, la santé, ainsi que l'éducation et la garde des enfants. Malheureusement, le suivi psychologique obligatoire semble concerner les enfants, mais pas leurs mères. Pour combler cette lacune, un projet pilote quadriennal a été mené, dans le cadre duquel les femmes hébergées dans tous les refuges ont pu bénéficier de conseils psychologiques. Au regret du personnel des refuges et des victimes, ce projet a pris fin sans qu'il soit prévu de le poursuivre malgré ses effets positifs et ses bons résultats.

**118. Le GREVIO encourage les autorités danoises à faire en sorte que les femmes hébergées dans des refuges pour victimes de violence domestique aient accès au suivi nécessaire pour surmonter leur expérience et bâtir une nouvelle vie pour elles et leurs enfants.**

119. **Plus généralement, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à étendre les services actuellement fournis aux femmes victimes de violence à l'égard des femmes, en proposant davantage de services comme des conseils, une aide à la défense des intérêts, un soutien psychosocial (y compris des mesures d'autonomisation) et un suivi post-traumatique, dans les refuges et les hôpitaux et hors de ces structures. L'objectif devrait être de faire en sorte que le soutien immédiat existant (par exemple, le soutien proposé par les refuges pour victimes de violence domestique) soit complété par un soutien adéquat à moyen et à long terme, proposé par des services de soutien spécialisés destinés aux femmes, dans des structures n'assurant pas d'hébergement. Tous les services devraient être accessibles aux femmes victimes de violence qui n'ont pas de permis de résidence au Danemark.**

120. Le GREVIO note l'existence de deux foyers protégés/refuges pour les jeunes (de 16 à 30 ans) issus de minorités ethniques qui sont exposés au risque de violence liée à l'honneur ou de mariage forcé. Ces refuges accueillent des filles et des garçons qui ne peuvent pas rester dans leur famille. Si le GREVIO salue ces dispositions visant à proposer un hébergement sûr à des jeunes exposés au risque de violence liée à l'honneur, il rappelle cependant que les différentes formes de violence liée à l'honneur ont une forte dimension de genre. Les filles exposées à la violence liée à l'honneur n'ont donc pas les mêmes besoins que les garçons en termes de conseils, de soutien et de sécurité, et il faut veiller à satisfaire ces besoins. En conséquence, des services de soutien spécialisés pour les femmes et les filles doivent être proposés à toutes les victimes de violence.

#### **E. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)**

121. Le Danemark compte 10 centres pour les victimes de viol et de violence sexuelle. Ils fournissent des services de soins et de médecine légale essentiels. Ces centres, situés dans des hôpitaux répartis partout dans le pays, accueillent des femmes et des filles âgées de plus de 15 ans qui ont été victimes de viol ou de violence sexuelle. Les victimes peuvent être hospitalisées ou recevoir des soins ambulatoires. Elles ont la possibilité de bénéficier de ces services à tout moment, même plusieurs années après avoir subi un acte de violence. Pour les victimes de viol ou de violence sexuelle âgées de moins de 15 ans, il existe plusieurs autres centres, qui proposent des services adaptés aux enfants.

122. Ces centres peuvent réaliser des examens immédiats et des tests de grossesse, soigner les blessures et dépister les infections et maladies sexuellement transmissibles. Le volet médico-légal consiste à prélever des échantillons d'ADN et à consigner minutieusement d'autres éléments de preuve, tels que des contusions et des blessures. En outre, le dossier de chaque victime contient un rapport descriptif réalisé par le personnel médical, qui reprend tous les détails donnés par la victime à propos des circonstances du viol/de l'agression sexuelle.

123. La procédure d'examen médical et médico-légal est la même pour toutes les victimes, qu'elles souhaitent porter plainte ou non. Les services répressifs ne prennent pas part à la procédure ; c'est la victime qui décide si elle souhaite se tourner vers eux. Lorsqu'une victime s'adresse en premier lieu aux services répressifs, elle est généralement emmenée dans un centre spécialisé par un agent ou une agente, qui rédigera un rapport sur l'infraction. Les preuves ADN sont conservées trois mois ou plus, si la victime en fait la demande. Si une affaire est déférée à la justice, le rapport élaboré par le centre peut constituer un élément de preuve, complémentaire à l'ADN. Le personnel médical peut aussi être appelé à témoigner devant un tribunal ; le secret professionnel est alors levé. Les centres de prise en charge des victimes de viol et de violence sexuelle offrent également un suivi psychologique, pour les patients ayant des besoins ponctuels (cinq séances au maximum) et pour un petit nombre de patients dont le traitement est plus long.

124. Le GREVIO se félicite du professionnalisme du service destiné aux victimes de viol au Danemark. Il note avec satisfaction que certains des centres mènent également des recherches pour servir de socle à l'élaboration de politiques. Cependant, il note avec préoccupation le nombre



peu élevé de séances de suivi psychologique prévu pour chaque victime et observe que toutes les victimes qui en ont besoin ne bénéficient pas systématiquement de conseils psychologiques.

**125. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à garantir une répartition géographique adéquate des services de soutien psychosocial et autre, de nature globale, à moyen et à long terme, dont ont besoin les femmes victimes de viol et de violence sexuelle.**

#### **F. Permanences téléphoniques (article 24)**

126. Depuis de nombreuses années, l'organisation nationale des refuges pour femmes du Danemark (LOKK) gère une permanence téléphonique nationale, disponible 24 heures sur 24, pour les victimes de violence domestique, les victimes de violence lors des fréquentations, et les victimes de violence liée à l'honneur. Une permanence pour les victimes de harcèlement est gérée par le Danish Stalking Centre, mais n'est disponible que 16 heures par semaine (deux soirées et deux après-midi).

127. Le GREVIO se félicite de l'existence de permanences téléphoniques, mais note que la Convention d'Istanbul exige la mise en place d'une permanence téléphonique unique pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Dans le cas du Danemark, cela signifierait d'ajouter à l'offre existante la violence sexuelle, le viol, les mutilations génitales féminines, et la stérilisation et l'avortement forcés, et d'intégrer dans ce service unique la permanence téléphonique pour les victimes de harcèlement. Le GREVIO n'a pas été informé de l'existence d'un tel projet, et la nouvelle unité nationale de lutte contre la violence domestique, qui devra gérer la permanence téléphonique nationale assurée précédemment par le réseau LOKK, ne sera pas compétente pour les autres formes de violence.

**128. Le GREVIO invite les autorités danoises à élargir l'offre de conseils par téléphone actuellement disponible au Danemark, en ce qui concerne les formes de violence traitées et les horaires, afin qu'une permanence téléphonique nationale soit disponible 24 heures sur 24 pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes.**

#### **G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)**

129. L'obligation énoncée dans cet article vise à faire en sorte que les services qui viennent en aide aux victimes directes de violence domestique, de viol, de harcèlement sexuel, ou d'autres formes de violence entrant dans le champ d'application de la Convention, soient aussi en mesure de prendre en compte les besoins et les droits des enfants qui étaient présents. Cela s'applique surtout aux cas de violence domestique, mais il importe de garder à l'esprit que les enfants peuvent également être témoins d'autres formes de violence.

130. Les foyers pour enfants situés dans les cinq régions du Danemark offrent un soutien et un accompagnement psychologique aux enfants victimes d'agression sexuelle. Leur environnement adapté peut être utilisé par les services répressifs pour interroger les enfants témoins de violence domestique.

131. La loi sur les services sociaux oblige toute personne à signaler à la municipalité un enfant qui présente des symptômes de mauvais traitements ou qui vit peut-être dans des conditions dangereuses. Le fait d'être témoin de violence domestique est considéré comme dangereux. En outre, les professionnels en contact avec des enfants ont l'obligation de signaler aux services sociaux toute information ou toute suspicion concernant un enfant témoin ou victime de violence domestique. Le nombre de cas signalés par des établissements scolaires semble augmenter (voir chapitre III, article 15). En outre, des cas sont régulièrement signalés par des professionnels de santé. Lorsqu'une municipalité reçoit un signalement, la législation l'oblige à déterminer, dans un délai de 24 heures, si l'enfant a besoin d'un soutien spécial. Dans l'affirmative, le besoin de protection de l'enfant sera évalué, puis l'enfant sera adressé à des services de soutien spécialisés.

Les enfants relogés dans un refuge avec leur mère sont suivis pendant la durée de leur séjour par les psychologues rattachés au refuge.

132. Hors des refuges, les enfants témoins de violence domestique peuvent recevoir un soutien et des conseils psychologiques de la part de l'organisation Mother's Help ou dans le cadre des services de soutien proposés par la municipalité à la suite de l'évaluation du besoin de protection. Les femmes et les enfants bénéficient de programmes de thérapie et de conseils personnalisés, définis par des travailleurs sociaux et des psychologues, qui durent de six mois à un an et qui se composent de séances individuelles ou en groupe. Cette solution, disponible à Copenhague et Aarhus, est mise en place pour les enfants âgés de 5 à 14 ans. En outre, le Danish Stalking Centre offre un soutien psychologique aux enfants ayant été témoins des effets du harcèlement sur leur(s) parent(s). La nouvelle unité nationale de lutte contre la violence domestique proposera également des services de conseils aux femmes et aux enfants touchés par la violence domestique, même si les conseils seront principalement de nature juridique.

133. Le GREVIO note avec satisfaction l'existence de services de conseils spécifiques pour les enfants victimes de violence domestique et de harcèlement, et la grande implication des municipalités dans la protection des enfants contre la maltraitance et la négligence. Il apparaît toutefois que l'approche adoptée par les municipalités a pour principal objectif la protection de l'enfant, le choix se portant souvent sur l'éloignement de la famille<sup>18</sup>. Le GREVIO souhaite souligner que la sécurité des enfants est fortement liée à celle des adultes. Aider les victimes de violence domestique à trouver une protection sûre permet aussi d'aider les enfants. Une fois qu'ils se trouvent dans un environnement stable et sûr, les enfants doivent pouvoir bénéficier d'un soutien psychologique pour les aider à guérir. Le processus de guérison est grandement favorisé lorsque les enfants peuvent rester à leur domicile, auprès des personnes auxquelles ils sont attachés. Dans ce contexte, le GREVIO constate avec inquiétude que peu d'auteurs de violence domestique sont éloignés du domicile familial au moyen d'ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection (voir chapitre IV).

134. C'est pourquoi le GREVIO plaide en faveur de la mise en place d'une protection pour le parent victime de violence comme mesure prioritaire, qui doit être prise avant d'envisager d'autres solutions de protection de l'enfant. L'un des moyens d'y parvenir est le recours plus fréquent aux ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnances d'injonction. Si, après avoir évalué le besoin de protection d'un enfant, l'on constate qu'il souffre du fait d'être témoin ou victime de violence domestique, de telles ordonnances doivent être émises dans l'intérêt public (voir chapitre VI). Les organismes municipaux de protection de l'enfance devraient par conséquent faire partie intégrante des initiatives de coopération interinstitutionnelle, auxquelles devraient être associés, dans l'idéal, les services de soutien spécialisés comme Mother's Help. Ainsi que cela a déjà été indiqué, ce type de coopération interinstitutionnelle peut largement contribuer à améliorer la réponse à la violence domestique pour toutes les victimes.

135. Le contraste manifeste entre, d'une part, les démarches et les décisions de la municipalité et, d'autre part, les démarches et les décisions de l'Administration, constitue une autre difficulté dans le contexte des enfants témoins de violence domestique. Le GREVIO souhaite faire part de son inquiétude concernant cette situation et souligner la nécessité d'harmoniser les approches pour que la protection et le soutien apportés aux enfants témoins de violence domestique deviennent les principes directeurs communs. Tout soupçon de maltraitance doit déclencher l'intervention des services de protection de l'enfance de la municipalité, mais cette protection n'est pas mise en œuvre si l'enfant fait l'objet d'un conflit relatif à sa garde. Suite à la séparation de ses parents, l'enfant entre dans le système de l'Administration, qui décide des visites et de la garde, sans que les conséquences de la violence domestique sur son bien-être soient suffisamment évaluées et prises en compte. Dans la pratique, les procédures devant l'Administration privilégient

---

<sup>18</sup> Le nombre élevé d'enfants placés a été commenté par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies dans ses observations finales relatives au Danemark, 2011, paragraphe 43, CRC/C/DNK/CO/4. Il a exprimé une nouvelle préoccupation dans ses observations finales sur le cinquième rapport périodique du Danemark récemment adoptées (Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant), Observations finales sur le cinquième rapport périodique du Danemark, paragraphe 26a, CRC/C/DNK/CO/5).

---

le maintien de contacts avec les deux parents, et non pas la sécurité et le bien-être de l'enfant. La divergence d'approche entre les municipalités et l'Administration génère inutilement des obstacles à la sécurité, à la protection et au soutien de tous les enfants qui sont témoins (ou victimes) de violence domestique. Même si la coopération entre les municipalités et l'Administration existe dans une certaine mesure, elle devrait être renforcée (voir chapitre IV, article 18).

**136. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que les efforts de protection de l'enfance déployés par les municipalités pour mettre un terme à l'exposition des enfants à la violence domestique ne soient pas entravés par l'Administration. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à éviter aux enfants d'avoir à quitter leur domicile pour un refuge destiné aux victimes de violence domestique, en ayant davantage recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection.**

**137. De plus, le GREVIO encourage les autorités danoises à développer l'offre de soutien global pour les enfants qui ont été témoins de l'une quelconque des formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il rappelle les obligations générales énoncées à l'article 18, paragraphe 3, qui visent à faire en sorte que toutes les mesures de protection et de soutien prennent en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions, les enfants et leur environnement social plus large, et permettent la mise en place, dans les mêmes locaux, d'un ensemble de services correspondants, pour les victimes et pour tout enfant concerné.**

## **V. Droit matériel**

138. Le chapitre V de la Convention d'Istanbul comporte une série de dispositions concernant le droit matériel, en matière civile et en matière pénale. Elles visent à contribuer à créer, dans toutes les Parties à la Convention, le cadre législatif nécessaire pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger celles-ci contre une nouvelle victimisation et assurer l'efficacité des interventions et des poursuites engagées par les services répressifs. Dans un souci de respect des priorités, la présente section du rapport passe en revue plusieurs dispositions du chapitre V de la Convention mais pas toutes.

### **A. Droit civil**

#### **1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29)**

139. L'un des objectifs majeurs de la Convention est de mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes. Cela suppose non seulement d'obliger les auteurs de violences à répondre de leurs actes, au moyen de mesures pénales et autres, mais aussi de prévoir des voies de droit qui permettent de dénoncer les manquements d'acteurs étatiques et d'y remédier. Si un organisme étatique, une institution étatique ou un ou une fonctionnaire n'a pas agi avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence, enquêter sur ces actes et les punir (article 5 de la Convention), les victimes et/ou leurs proches doivent pouvoir lui demander des comptes.

140. En principe, cela est possible en vertu de la loi danoise sur la responsabilité des préjudices (article 26), qui permet de contester en justice une décision injustifiée prise par les autorités. Aucune information n'a cependant été donnée sur le nombre de fois où des femmes victimes de l'une quelconque des formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention ont utilisé cette mesure et sur les résultats de leur démarche.

#### **2. Indemnisation (article 30)**

141. Au Danemark, une indemnisation de la part de l'auteur des actes criminels subis peut être demandée soit dans le cadre de la procédure pénale, soit en engageant une action distincte au civil. Si l'indemnisation est demandée lors de la procédure pénale (ce qui semble être l'option la plus souvent utilisée), la victime reçoit l'aide d'un avocat chargé de l'accompagner ; un tel avocat est désigné pour toutes les victimes d'infractions violentes ou à caractère sexuel. En cas d'action distincte au civil, une aide juridique peut être demandée et, si la victime remplit les critères de ressources (voir chapitre VI), cette aide est généralement accordée lorsque la victime a subi des dommages corporels.

142. Dans les deux procédures, les victimes peuvent recevoir une indemnisation couvrant la perte de revenus, les frais médicaux encourus, des dommages corporels permanents et la diminution de la capacité de gain qui en résulte. Il n'a pas été possible de déterminer dans quelle mesure l'indemnisation couvre aussi un traitement et un soutien psychologiques à long terme, en cas de traumatisme causé par un viol, par exemple.

143. Si l'auteur ne verse pas l'indemnité accordée, la victime peut s'adresser à la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes pour demander une indemnisation de la part de l'État. Cette voie est ouverte à toutes les personnes ayant subi des dommages corporels du fait d'une infraction pénale ou d'une violation de la loi relative aux ordonnances d'injonction. En conséquence, les victimes de harcèlement qui ont obtenu une ordonnance d'injonction peuvent demander à se faire indemniser par l'État bien que le harcèlement ne soit pas une infraction pénale au Danemark. Vu le nombre élevé de violations d'ordonnances d'injonction, cette possibilité constitue un outil important pour les victimes.

144. Il n'y a pas de données disponibles sur le nombre de fois où des auteurs se sont vu imposer l'obligation de verser une indemnisation à des femmes victimes d'infractions ni sur les catégories d'infractions pour lesquelles une indemnisation a été accordée. Un examen manuel des demandes d'indemnisation par l'État traitées entre octobre et décembre 2016 permet de constater qu'environ un tiers des demandeurs étaient des femmes. Dans les rapports annuels de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes figurent le nombre global de demandes reçues, y compris le nombre de demandes ayant abouti à l'octroi d'une indemnisation, ainsi que les formes des indemnisations accordées et l'article du Code pénal concerné. Toutefois, ces données ne sont pas ventilées par sexe.

145. Le GREVIO prend note avec satisfaction des possibilités d'indemnisation mais constate que, en l'absence de données ventilées par sexe, aucune évaluation ne peut être faite.

**146. Le GREVIO invite les autorités danoises à ventiler par sexe toutes les données collectées par la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, ainsi qu'à envisager de faire figurer la violence domestique parmi les catégories d'infractions pour permettre de tirer des conclusions quant aux possibilités concrètes d'indemnisation par l'État pour les victimes de violence domestique.**

### **3. Droits de garde et de visite (article 31)**

147. Les décisions de garde et de visite concernant les familles ayant des antécédents de violence nécessitent un équilibre prudent entre les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la Convention d'Istanbul exige que ces décisions prennent en compte les incidents de violence visés par la Convention, en particulier les incidents de violence domestique. En outre, il impose aux Parties de veiller à ce que l'exercice de tout droit de visite ou de garde ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants tout en tenant compte des droits parentaux de l'auteur. En particulier dans les cas de violence domestique, les questions concernant les enfants communs représentent souvent les seuls liens qui subsistent entre la victime et l'auteur. Pour de nombreuses victimes et leurs enfants, se conformer aux ordonnances définissant le droit de garde ou de visite peut être vu comme une continuation de la violence et peut également présenter un risque sérieux de sécurité car cela signifie rencontrer l'auteur face-à-face.<sup>19</sup>

148. Au Danemark, les décisions concernant les droits de garde et de visite sont traitées par l'Administration car les tribunaux de la famille n'existent pas. Le fondement juridique des décisions concernant les droits de garde et de visite est la Loi relative à la Responsabilité Parentale. D'abord adoptée en 2007, elle a été modifiée plusieurs fois. Elle énonce le principe de la garde conjointe et elle favorise fortement le contact avec les deux parents biologiques, y compris le parent ne résidant pas au foyer. Le contact (ou visite) au sens de la Loi se réfère à tous types de contact, y compris les nuitées pouvant aller jusqu'à sept jours consécutifs. La Loi exige que soit pris en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. Les conflits portant sur les droits de garde et de visite ne sont pas réglés dans le cadre d'une procédure contradictoire présidée par une autorité neutre, mais au moyen d'un système de réunions conjointes entre les deux parents, guidées par l'Administration ou sous la médiation de celle-ci. Le but est de parvenir à des décisions mutuellement acceptables par la coopération sur la base des informations (preuves) soumises par les deux parties. Une « note de pratique » explique que le fait d'être témoin ou de faire l'expérience de violence domestique a un impact sur les enfants et doit être pris en compte dans le processus de prise de décision.

149. Les organisations de femmes, les avocats et les réseaux de personnes concernées ont critiqué à maintes reprises la Loi relative à la Responsabilité Parentale, son interprétation par l'Administration et le rôle de tribunaux d'instance dans l'exécution des décisions – pour la simple raison qu'elle ne répond pas à la réalité et aux préoccupations des femmes qui ont subi des abus de la part du père de leur enfant. Leurs préoccupations ont été transmises au GREVIO - dans des communications individuelles reçues bien avant la procédure d'évaluation et dans de nombreuses

<sup>19</sup> Rapport explicatif, paragraphe 176.

contributions soumises tout au long de la procédure. Des préoccupations de même nature ont été exprimées publiquement et sont bien documentées, y compris par le Parlement Européen.<sup>20</sup> Le GREVIO a donc été saisi de cette question depuis un certain temps et, suite à un examen attentif de la législation et de la pratique en la matière, signale un certain nombre de problèmes urgents.

150. Le GREVIO note que le système fondé sur un accord conclu entre les deux parents dans l'intérêt supérieur de leurs enfants peut ne pas poser de difficulté à la majorité des parents séparés. En revanche, ce système ne convient pas aux couples dont les relations ont été entachées par des violences. Le GREVIO rappelle que la violence entre partenaires est le signe d'un déséquilibre des pouvoirs dans la relation, qui risque de compromettre la capacité à mener une négociation équitable et à parvenir à un accord mutuellement acceptable. Une femme qui a été victime de violence domestique aura généralement besoin d'un soutien particulier pour négocier un accord avec l'autre parent, auteur des violences.

151. Deuxièmement, les réunions conjointes entre le parent violent et le parent non violent destinées à parvenir à un accord sur les décisions de garde et dans lesquelles l'Administration joue un rôle de médiateur, peuvent être considérées comme une forme de médiation obligatoire, puisque la victime n'a d'autre choix que d'y assister pour parvenir à un accord. Le GREVIO considère donc que cette pratique devrait prendre fin (voir Article 48). Au lieu de cela, la possibilité de tenir des réunions séparées, telles que prévues par la Loi relative à la Responsabilité Parentale devraient être proposées régulièrement et devraient être rendues obligatoires si une victime de violence domestique en fait la demande. Cela permettrait de divulguer des informations sur les abus, ce qui permettrait, à son tour, à l'Administration de se faire une idée plus complète de la situation de l'enfant. Les incidents de violence commis par un parent contre l'autre ont de graves répercussions sur les enfants. L'exposition à une telle violence engendre la peur, cause un traumatisme et affecte négativement leur développement<sup>21</sup> et est reconnue comme une forme de violence mentale.<sup>22</sup> Les deux parties devant l'Administration doivent avoir la possibilité de divulguer des informations sur la violence et les abus afin de permettre à l'Administration d'en tenir compte lors de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant. Avant de décider d'organiser ou non une réunion conjointe, l'Administration devrait d'abord évaluer les risques sur la base des informations fournies par les deux parents, afin de déterminer si une réunion séparée se justifie dans les circonstances de l'espèce. Dans le système actuel, l'évaluation des risques, le cas échéant, se fonde uniquement sur les informations soumises par la personne ayant fait la demande et elle est donc nécessairement incomplète.

152. Troisièmement, il faut enquêter sur les signalements de violences et d'abus en recueillant des informations auprès d'autres instances, notamment (mais pas exclusivement) auprès des services répressifs, des municipalités, des secteurs de la santé et de l'éducation et des services de soutien spécialisés destinés aux femmes. Lorsque de telles informations sont présentées par l'un des parents, elles doivent être dûment considérées comme une preuve des abus. Le GREVIO a reçu des informations sur de nombreux cas dans lesquels aucune réunion séparée n'a été organisée et les rapports des services répressifs/de la commune n'ont pas été pris en considération, ce qui a empêché des mères de prouver qu'elles avaient subi des violences

---

<sup>20</sup> Commission des Pétitions du Parlement Européen, Document de travail sur la mission d'enquête au Danemark, 30.5.2016, DT\1096361EN.doc PE514.768v04-00, p.6-8, voir aussi l'annexe pour une liste d'affaires ; "The Secret Network: Women Struggling to Protect their Children" (uniquement en anglais); documentaire par by TV 2 | ØSTJYLLAND, minute 7-9 ; *The Act on Parental Responsibility, Thematic issue no.3 – What happened to the welfare of the child?*(anglais uniquement) (*Forældresvarsloven Temahæfte 3 - hvad blev der af barnets tarv?*), 2011, Djøf Forlag, édité by Pia Deleuran.

<sup>21</sup> Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 143.

<sup>22</sup> Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, Observation Générale No.13, adoptée le 18 avril 2011, paragraphe 21<sup>e</sup>, CRC/C/GC/13, qui énumère l'exposition à la violence domestique comme une forme de violence mentale prohibée par l'article 19, paragraphe 1 de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant.

physiques, sexuelles ou psychologiques ou que leur enfant<sup>23</sup> en avait été victime. Les preuves d'abus sont un facteur essentiel pour déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>24</sup>.

153. Quatrièmement, la sécurité du parent et de l'enfant doit être l'un des principaux critères à prendre en compte lorsqu'il s'agit de décider s'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'instaurer un droit de visite ou de modifier le droit de garde, que ce soit en vertu d'un accord entre les parents ou d'une décision de l'Administration. Lorsque les parents sont en mesure de s'entendre sur la garde et le droit de visite avec l'aide de l'Administration, malgré des antécédents de violences et d'abus, l'Administration doit évaluer les risques de violence domestique que courent le parent et l'enfant, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce. Cela garantira que les modalités acceptées soient dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et en particulier que la sécurité du parent et de l'enfant soit protégée. Si le GREVIO soutient pleinement le droit de l'enfant de maintenir ses liens avec ses deux parents, conformément à l'Article 9, paragraphe 3 de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant, l'exposition à la violence domestique - en tant que victime ou témoin - nécessite que des exceptions soient faites dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

154. Lorsque les parents ne sont pas en mesure de trouver un accord concernant leurs enfants, l'Administration doit prendre une décision sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutefois, le GREVIO constate avec une vive inquiétude que l'Administration considère souvent le fait qu'une femme soulève la question de la violence domestique et l'invoque pour demander de ne pas approuver des droits de garde ou de visite, ou le fait qu'une femme n'assiste pas à une réunion conjointe, pour des raisons de sécurité, comme le signe qu'elle ne veut pas coopérer avec l'autre parent et qu'elle n'est donc pas capable de s'occuper de l'enfant<sup>25</sup>. C'est une situation intenable, qui montre bien l'importance de garantir un contrôle et une appréciation des risques en bonne et due forme à chaque étape du processus.

155. Enfin, une fois qu'une décision sur les droits de garde et de visite a été prise au niveau de l'Administration, les deux parents sont tenus de s'y conformer. L'exécution de ces décisions relève de la compétence du tribunal d'instance et il n'est pas prévu de chercher à savoir pourquoi une décision n'est pas respectée. Les mécanismes d'exécution en vigueur consistent à imposer une amende de 2 000 DKK (environ 280 euros) par jour, et, en dernier ressort, une peine de prison pour refus d'obéissance aux ordres d'un tribunal. Le GREVIO a reçu des informations sur plusieurs affaires ayant conduit à l'emprisonnement de mères qui n'avaient pas réussi à convaincre l'Administration du risque que des visites du père pourraient présenter pour la sécurité de leur enfant<sup>26</sup>. Selon les autorités danoises, sur environ 1 000 dossiers de non-exécution de décisions communiqués aux tribunaux d'instance danois, une trentaine aboutissent à une situation où un enfant est retiré de force à l'un de ses parents pour être confié à l'autre parent. De nouvelles dispositions sont envisagées pour réduire ce nombre et sensibiliser davantage au préjudice que des parents risquent de causer à leurs enfants en ne respectant pas une décision concernant des droits de garde/visite. Le GREVIO est très préoccupé par cette approche et insiste fortement sur la nécessité de chercher à déterminer les raisons d'une non-représentation d'enfant, de manière à ce

<sup>23</sup> Plusieurs cas soumis à la Commission des pétitions du Parlement européen peuvent servir d'exemples; voir la liste figurant à l'annexe de DT\1096361EN.doc PE514.768v04-00, Commission des pétitions du Parlement européen, document de travail sur la mission d'enquête au Danemark, en date du 30.5. 2016

<sup>24</sup> Le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant souligne, au paragraphe 61 de son Observation générale n°13, que «l'interprétation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être compatible avec l'ensemble de la Convention, y compris l'obligation de protéger les enfants contre toute forme de violence.

<sup>25</sup> Voir les informations soumises par l'organisation Mom Network pour l'Examen périodique universel du Danemark en janvier 2016, p. 4 (en anglais uniquement) ; voir aussi l'article de Libbie Buffon paru dans « The Local » le 15 décembre 2014 ; voir enfin les récits de cas individuels réunis dans La loi sur la responsabilité parentale, Volume thématique n° 3 – Où est passé l'intérêt de l'enfant ? (Forældreansvarsloven Temahæfte 3 - hvad blev der af barnets tarv?), 2011, Djøf Forlag, sous la direction de Pia Deleuran.

<sup>26</sup> Voir le cas de Laila Egensberg décrit dans « The Secret Network: Women Struggling to Protect their Children » (le réseau secret : des femmes qui se battent pour protéger leurs enfants), documentaire de TV 2 | ØSTJYLLAND (en anglais uniquement); voir aussi le cas de « Sascha », décrit dans la presse (en danois uniquement) ; concernant « Sascha », voir également l'ordonnance de la Cour suprême du Danemark datée du 31 août 2015 (affaire 150/2015), qui confirme la décision de placer Sasha en détention pour non-respect d'une décision relative au droit de visite.

que les indices de violence domestique puissent être pris en compte à tous les stades de la procédure. Cela serait indispensable pour que, au Danemark, les mères n'aient plus l'impression que le seul moyen de protéger leurs enfants contre la violence, et contre le stress et l'anxiété qu'elle cause, est de refuser de se conformer à des décisions relatives à la garde.

156. Dans le même ordre d'idées, le GREVIO souligne l'importance de garantir une procédure régulière en ce qui concerne toutes les décisions rendues par l'Administration. Actuellement, seuls les recours exercés contre des décisions relatives à la garde sont examinés par un tribunal ; les recours contre des décisions relatives aux visites/contacts, quant à eux, sont examinés par la commission de recours de l'Administration. Les raisons de cette divergence restent confuses et il serait utile de faire en sorte que les recours contre les deux types de décisions soient examinés par un tribunal.

157. La situation décrite ci-dessus présente plusieurs lacunes par rapport à l'article 31 de la Convention d'Istanbul. La loi relative à la responsabilité parentale, sa mise en œuvre par l'Administration et la compétence des tribunaux d'instance, qui font exécuter des décisions sans aucun examen préalable, ne garantissent pas la prise en compte des incidents de violence, en particulier des incidents de violence domestique, dans les décisions concernant les droits de garde et de visite. Cela est contraire aux exigences de l'article 31, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul. En conséquence, au Danemark, l'exercice des droits de visite et de garde compromet souvent la sécurité physique et le bien-être psychologique des victimes de violence domestique et de leurs enfants<sup>27</sup>. Cela est contraire aux exigences de l'article 31, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul.

158. Le GREVIO, qui relève qu'une tentative d'amélioration de la situation a échoué en 2012 en raison de l'opposition du Parlement danois, prend note avec satisfaction de l'intention annoncée récemment par le Gouvernement danois de réformer le système national concernant la garde des enfants, notamment de la proposition de créer des tribunaux aux affaires familiales. Le GREVIO espère que les négociations sur les propositions faites conduiront à des améliorations importantes dans un avenir proche. Au moyen de la présente évaluation, le GREVIO souhaite contribuer au processus de réforme.

**159. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à mener rapidement à terme cette réforme portant sur la nature et la structure organisationnelle de l'entité qui se verra confier le pouvoir décisionnel en matière de garde des enfants et de droit de visite. Le GREVIO exhorte aussi les autorités à faire en sorte que des modifications importantes soient apportées à la loi relative à la responsabilité parentale dans les meilleurs délais.**

**160. Plus précisément, le GREVIO exhorte les autorités danoises à veiller à ce que les éléments clés suivants soient pris en compte dans la nouvelle approche :**

- a. des lignes directrices et des politiques nationales qui :**
  - i. reconnaissent le besoin de protection et de sécurité des victimes de violence domestique dans le cadre de toutes les décisions relatives aux droits de visite concernant des enfants ;**
  - ii. fassent en sorte que les victimes de violence domestique soient soutenues pour négocier un accord avec d'ex-partenaires violents ;**
  - iii. reconnaissent que les enfants témoins d'abus au sein du couple en sont affectés tout autant que s'ils avaient eux-mêmes subi ces abus ;**

---

<sup>27</sup> Voir aussi les informations supplémentaires soumises au GREVIO en janvier 2017 par l'ONG danoise « The Women's Council in Denmark » (Kvinderaadet), p. 13, p. 18 ; « The Secret Network: Women Struggling to Protect their Children » (le réseau secret : des femmes qui se battent pour protéger leurs enfants), documentaire de TV 2 | ØSTJYLLAND, minutes 7-9, disponible à l'adresse suivante (en anglais uniquement) ; voir aussi le cas d'une fillette de 8 ans tuée par son père violent au cours d'une visite, en août 2016 (en danois uniquement) ; voir enfin le cas d'un petit garçon d'un an et demi tué par son père au cours d'une visite, en juin 2016 (en danois uniquement).



- 
- b. l'obligation, pour la future entité décisionnaire (Administration ou autre) :**
    - i. de permettre aux parties de faire citer des témoins des faits ou de soumettre des déclarations de ces témoins ;**
    - ii. d'être habilitée à obtenir la divulgation de rapports rédigés par des tiers, tels que les autorités de santé ou les services répressifs ;**
  - c. l'instauration d'un processus de contrôle qui permette de déterminer s'il convient d'organiser des réunions conjointes, compte tenu des informations reçues des deux parents et des instances compétentes, qui comprennent notamment (mais pas exclusivement) les services répressifs, les municipalités, les autorités sanitaires et éducatives et les refuges pour victimes de violence domestique ;**
  - d. lorsque les parents sont tout de même parvenus à un accord sur la garde, le droit de visite ou la résidence avec l'aide de l'entité décisionnaire (Administration ou autre), il faudrait procéder à une appréciation des risques pour vérifier que l'accord est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et que la sécurité de la femme et de son enfant est protégée ;**
  - e. il faudrait instaurer une coopération effective entre les services municipaux de protection de l'enfance et la future entité décisionnaire (Administration ou autre) pour déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faudrait aussi garantir le libre transfert des informations et des éléments de preuve entre les services et l'entité, en particulier des informations sur les victimes de violence domestique et des signalements de tiers ;**
  - f. des signalements de violences devraient déclencher l'organisation de consultations lors desquelles un ou une spécialiste de l'enfance s'entreprendrait avec l'enfant concerné pour déterminer les effets, sur l'enfant, des violences signalées et pour inviter l'enfant à exprimer ses souhaits et ses sentiments. Les femmes victimes de violence devraient avoir la possibilité (dans la limite de ce qui est raisonnable) de refuser le ou la spécialiste de l'enfance choisi et de contester les résultats de l'évaluation psychologique au moyen d'une procédure rapide ;**
  - g. la future entité décisionnaire (Administration ou autre) devrait avoir le pouvoir de déchoir le parent violent de ses droits parentaux, comme le prévoit l'article 45, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, dans les cas où cette déchéance est nécessaire pour garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui peut inclure la sécurité de la victime/du parent ;**
  - h. le tribunal d'instance ne devrait plus être saisi pour faire exécuter des décisions concernant le droit de visite. Si ce changement n'est pas envisageable, le tribunal d'instance devrait être chargé de mener une enquête pour déterminer les raisons de la non-représentation d'enfant et il faudrait imposer de rendre une décision fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant avant de prendre des mesures d'exécution. Le tribunal d'instance devrait être habilité à renvoyer une affaire de non-exécution devant la future entité décisionnaire (Administration ou autre) pour que celle-ci réexamine la décision d'origine si ce réexamen sert à garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ou la sécurité ;**
  - i. tout recours contre une décision concernant la garde ou le droit de visite devrait être examiné par un tribunal et toutes les parties devraient pouvoir bénéficier d'une aide juridique dans le cadre de tous les recours contre des décisions concernant la garde ou le droit de visite ;**
  - j. tous les enfants concernés par des décisions concernant la garde ou le droit de visite devraient se voir accorder le droit à une représentation juridique.**

## **B. Droit pénal**

161. Le Code pénal danois comporte plusieurs dispositions qui érigent en infraction pénale les formes de comportement visées aux articles 33 à 40 de la Convention d'Istanbul. La plupart sont des dispositions pénales générales, qui ne concernent pas des infractions spécifiques. Par exemple, des violences physiques dans le cadre d'une relation tomberont sous le coup de la disposition visant les infractions d'agression (article 244 du Code pénal danois), de la disposition visant les agressions graves/aggravées (article 245) ou de la disposition visant les agressions très graves (article 246). Aucune infraction pénale ne correspond exactement à la forme de comportement qui est caractéristique des cas de violence domestique et qui se distingue notamment par son caractère répétitif. Bien que la Convention n'impose pas aux Parties d'instaurer des infractions pénales spécifiques, cela pourrait aider à tenir compte de la nature particulière de certaines formes de violence fondée sur le genre. En conséquence, les décisions des juridictions pénales refléteraient mieux la nature punissable du comportement criminel, qui, dans les cas de violence domestique, tient aux coups qui sont portés, mais aussi au caractère répétitif des violences, au comportement dominateur de l'auteur des violences et au fait qu'il exerce aussi une coercition et/ou inflige des violences sexuelles.

### **1. Violence psychologique (article 33)**

162. De manière analogue, la violence psychologique tombe sous le coup de dispositions générales visant la contrainte et la menace (articles 260 et 266 du Code pénal) ou visant l'infraction d'agression (article 245, paragraphe 2), si la violence psychologique exercée a porté atteinte à la santé de la victime. Les dispositions visant ces trois infractions semblent pouvoir s'appliquer aux formes graves de violence psychologique (par exemple, des menaces de mort et une coercition exercée au moyen de dommages matériels considérables), mais elles ont une portée trop limitée pour pouvoir s'appliquer à des formes de coercition et à des menaces qui ont pour effet de porter gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une personne sans toutefois atteindre le niveau d'intensité visé. L'article 266 (menace) s'applique à la menace de commettre une infraction pénale et fixe donc un seuil très élevé. L'article 260 (contrainte) vise la coercition exercée en utilisant le recours à la violence, la menace de violence, la menace de dommages matériels considérables ou la menace de privation de liberté, ou encore la menace de faire de fausses allégations concernant un acte criminel ou diffamatoire ou de divulguer des détails sur la vie privée. Se trouvent donc exclues toutes les menaces de plus faible intensité, qui font souvent partie du comportement violent, notamment dans les situations de violence domestique.

163. En l'absence de données solides sur le nombre de poursuites et de condamnations pour violence psychologique dans le cadre de relations violentes, il est difficile de déterminer dans quelle mesure ces dispositions permettent de tenir les auteurs de violence domestique pour responsables de la violence psychologique qu'ils ont exercée. Les préoccupations exprimées par les organisations de la société civile et les avocats au cours de la procédure d'évaluation laissent penser que ces dispositions sont peu appliquées et que les acteurs de la justice pénale sont peu sensibilisés à la violence psychologique et la connaissent mal. De premières recherches sur les meurtres de femmes au Danemark indiquent que la violence psychologique et le comportement dominateur d'un partenaire de sexe masculin étaient des éléments présents dans les deux tiers des cas de femmes tuées par leur ancien ou actuel partenaire de sexe masculin<sup>28</sup>. Cela montre l'importance de traiter la violence psychologique à un stade précoce.

**164. Le GREVIO invite les autorités danoises à instaurer une disposition spécifique qui confère le caractère d'infraction pénale à la violence psychologique, pour mieux rendre compte du comportement criminel visé à l'article 33 de la Convention d'Istanbul.**

---

<sup>28</sup> La prévention du féminicide et de la violence létale dans les relations intimes, Nell Rasmussen, 2016.

## 2. Harcèlement (article 34)

165. Conformément à l'article 78, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul, le Danemark s'est réservé le droit de prévoir des sanctions non pénales pour le harcèlement. En conséquence, le harcèlement est soumis au régime danois des ordonnances d'injonction et d'exclusion, décrit dans la loi danoise relative aux ordonnances d'injonction. Au Danemark, le terme « ordonnance d'injonction » désigne l'interdiction de contacter une autre personne, par un quelconque moyen, ou de suivre une autre personne. Quant à l'« ordonnance d'exclusion », elle désigne l'interdiction de pénétrer dans des lieux précis, tels que le domicile, le lieu de travail, le lieu d'étude, la structure d'accueil des enfants ou tout autre lieu que la personne protégée fréquente régulièrement. L'« ordonnance d'injonction » semble être une ordonnance de protection générale, destinée à quiconque a besoin d'être protégé contre une autre personne, et elle est souvent la première ordonnance à être émise. L'« ordonnance d'exclusion » est une ordonnance plus spécifique, qui peut être émise dans un deuxième temps, par exemple en cas de violation intentionnelle de la première ordonnance ou en présence de soupçons de violations. Les deux instruments correspondent à la définition de l'ordonnance d'injonction ou de protection prévue à l'article 53 de la Convention d'Istanbul. Dans un souci de cohérence avec la terminologie de la Convention, ces deux termes seront utilisés tout au long du présent rapport.

166. Les modifications les plus récentes de la loi relative aux ordonnances d'injonction, qui datent de 2016, visaient à donner la possibilité d'émettre une ordonnance d'injonction temporaire, en attendant que soit rendue une décision concernant une ordonnance d'injonction définitive. Cette ordonnance d'injonction temporaire comble une lacune due à la longueur du traitement de ces affaires par la police. Pour qu'une ordonnance d'injonction puisse être émise, les conditions suivantes doivent être remplies : (i) le harcèlement a probablement causé la violation du droit d'autrui à vivre en paix ou (ii) le harcèlement a probablement causé l'accomplissement d'une infraction comparable à la violation du droit d'autrui à vivre en paix et il y a des raisons de penser que ce comportement se reproduira. Pour qu'une ordonnance temporaire puisse être émise par les services répressifs, le harcèlement n'a pas besoin d'être la « cause probable » ; des « soupçons raisonnables » suffisent. Une ordonnance d'injonction peut aussi être émise s'il existe des soupçons raisonnables de violation, ou de tentative de violation, des dispositions du Code pénal visant l'homicide, le vol qualifié, la privation de liberté, la violence, l'incendie volontaire, le viol ou d'autres infractions à caractère sexuel, et si la victime ou les proches de la victime ne peuvent tolérer aucun contact avec l'auteur, à cause de la gravité de l'infraction.

167. La violation de ces ordonnances est punissable d'une amende ou d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à deux ans. Cependant, pour que des poursuites puissent être engagées pour violation, il faut que la victime le demande, à moins qu'il ne soit dans l'intérêt public d'engager des poursuites.

168. Un sondage que le ministère de la Justice du Danemark a fait réaliser en 2013 montre que 8,9 % des Danois âgés de 18 à 74 ans ont été victimes de harcèlement une ou plusieurs fois dans leur vie<sup>29</sup>. Les femmes, notamment les jeunes femmes, sont davantage exposées au harcèlement et représentent 63 % des victimes. Selon le sondage, le harcèlement par un ou une ex-partenaire, le harcèlement par une personne inconnue et le harcèlement entre des connaissances représentent chacun environ un tiers des cas (26 %, 35 % et 38 % respectivement). En revanche, les données sur l'utilisation de services collectées par le centre danois contre le harcèlement (Danish Stalking Centre) indiquent que, dans 70 % des cas, les services sont contactés pour harcèlement par un ou une ex-partenaire. L'immense majorité des victimes (89 %) sont des femmes, tandis que 80 % des auteurs de harcèlement sont des hommes. Cela semble suggérer que, lorsqu'une aide est demandée, elle est demandée par une femme en raison du harcèlement par un ex-partenaire, ce qui, une fois encore, met en évidence une forte dimension de genre.

<sup>29</sup> Sondage réalisé auprès de la population sur l'étendue et les caractéristiques du phénomène de harcèlement, février 2013, ministère de la Justice, tableau 3, p. 7.

169. Selon les autorités danoises, environ 300 ordonnances de protection sont émises chaque année. En 2014, on a enregistré 1 220 violations de telles ordonnances ; ce chiffre a atteint 2 370 en 2015. Il ressort de ces données que le nombre moyen de violations par ordonnance de protection a été de quatre en 2014 et qu'il est passé à sept en 2015. Il n'est pas possible de savoir si les ordonnances émises puis violées concernent exclusivement des auteurs de harcèlement, mais ce qui est sûr, c'est que ces chiffres indiquent que les ordonnances sont peu respectées. Il reste à voir si le nombre de violations a continué à augmenter en 2016.

170. Le GREVIO prend également note des informations fournies par plusieurs services de soutien spécialisés, qui rendent compte des difficultés rencontrées par les victimes de harcèlement lorsqu'elles s'adressent aux services répressifs. Certes, les réactions soient variables, mais, dans la mesure où le harcèlement n'est pas une infraction pénale, aucune enquête formelle n'est prévue, ce qui entretient un certain flou quant au rôle des services répressifs. Alors que certains s'empressent de prendre note des éléments de preuve fournis et d'émettre une ordonnance de protection, d'autres en revanche semblent moins actifs. Cette attitude conduit souvent la victime à réunir des éléments de preuve supplémentaires jusqu'à ce qu'elle estime disposer d'arguments suffisants pour justifier une ordonnance de protection. En pratique, cela revient à faire peser la charge de la preuve sur la victime. Plusieurs initiatives prises récemment, que le GREVIO salue, semblent avoir contribué à améliorer la réponse au harcèlement. Parmi ces initiatives figurent les formations prévues par l'actuel plan d'action national contre le harcèlement et l'adoption de nouvelles orientations nationales destinées aux agents des services répressifs. Toutefois, il reste apparemment nécessaire de faire en sorte que des ordonnances de protection soient disponibles plus facilement dans les affaires de harcèlement et que les violations de ces ordonnances soient sanctionnées de manière appropriée (voir chapitre VI).

171. Le GREVIO constate avec préoccupation que les services répressifs connaissent mal le phénomène du harcèlement par un ou une ex-partenaire, son ampleur, ses mécanismes et les dangers inhérents à ce comportement, et qu'ils sont particulièrement peu sensibilisés à ces questions. Une ordonnance de protection temporaire ne peut pas être émise si l'auteur du harcèlement a un intérêt raisonnable à contacter la victime, par exemple en lien avec des enfants communs. Des exceptions sont également possibles dans le cadre des ordonnances de protection de longue durée. De l'avis du GREVIO, ces exceptions et leur mise en œuvre au moyen de « plans de communication », établis pour la victime du harcèlement et l'auteur, sont non seulement contraires à l'objectif même des interdictions, qui est la sécurité de la victime et de ses enfants, mais donnent aussi l'impression que certaines formes de contact seraient acceptables, même lorsqu'une interdiction a été imposée. Cela rend difficile, pour des membres des services répressifs qui n'ont pas reçu de formation spécifique sur le harcèlement, de comprendre l'importance d'imposer une interdiction, notamment lorsqu'elle concerne d'anciens conjoints ayant des enfants communs. Ces exceptions donnent aussi à l'auteur une occasion de continuer le harcèlement.

**172. Le GREVIO a des doutes sur l'efficacité du régime danois des ordonnances d'injonction et sur son caractère dissuasif, requis par l'article 45 de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO encourage les autorités danoises à analyser les causes sous-jacentes du grand nombre de violations d'ordonnances de protection et à prendre des mesures destinées à garantir un meilleur taux de respect de ces ordonnances.**

**173. Pour ce qui est de la réserve du Danemark concernant l'application de sanctions non pénales aux comportements mentionnés à l'article 34, le GREVIO note que, en vertu de l'article 79, paragraphe 3, le Danemark est tenu de fournir des explications au GREVIO sur les motifs de cette réserve, à l'expiration de la période de validité de la réserve et avant son renouvellement.**

### 3. Violence sexuelle et viol (article 36)

174. Les infractions sexuelles sont visées par plusieurs dispositions du Code pénal danois (articles 210 à 228). Des rapports sexuels ou d'autres activités sexuelles tombent sous le coup du droit pénal en présence des facteurs suivants : (i) l'âge de la victime (moins de 15 ans), (ii) la relation entre la victime et l'auteur des faits (par exemple, frère ou beau-père, ou relation de dépendance, financière ou autre) ou (iii) les circonstances de l'espèce, telles que le recours à la force, la menace de violence, l'incapacité de la victime ou une usurpation d'identité. Le Code pénal ne contient aucune infraction de viol ou d'agression sexuelle qui serait fondée exclusivement sur l'absence de consentement ; or, c'est là l'élément central de la conception de la violence sexuelle dans la Convention d'Istanbul.

175. L'approche suivie par la législation danoise en matière de violence sexuelle consiste à énumérer les éléments constitutifs de l'infraction et/ou les caractéristiques de la victime qui excluent tout consentement et rendent donc l'acte punissable. Par exemple, une fille de moins de 15 ans ne peut jamais consentir à un rapport sexuel<sup>30</sup>. De manière analogue, un rapport sexuel avec un frère ou une sœur ou avec un beau-fils ou une belle-fille est toujours punissable et le consentement est indifférent, car c'est la relation entre les deux personnes qui compte<sup>31</sup>. Autre exemple : l'article 219 prévoit des sanctions pour les individus qui travaillent avec des femmes ou des filles placées en détention ou soumises à une mesure de probation et qui ont des rapports sexuels avec elles, même si ces femmes ou filles étaient consentantes. Une autre catégorie d'infractions de violence sexuelle requiert la présence d'éléments qui excluent nécessairement tout consentement. C'est le cas de l'infraction de viol, visée à l'article 216 du Code pénal. Cette disposition repose sur quatre éléments qui excluent chacun le consentement de la victime et font du rapport sexuel un viol : (i) le recours à la violence, (ii) la menace de violence, (iii) la contrainte, telle qu'elle est définie à l'article 260 du Code pénal danois, et (iv) un état ou une situation de la victime qui la rend incapable de résister. Parmi les autres infractions qui excluent tout consentement figure l'exploitation, à des fins de rapports sexuels, de la situation d'une femme souffrant d'une « maladie mentale » ou d'un « handicap mental » (article 218).

176. Le problème, avec cette approche, c'est qu'elle ne tient pas compte des cas dans lesquels les circonstances ne correspondent à aucune des dispositions en vigueur. Au lieu de préciser que la violence sexuelle est une violation du droit de la femme à l'intégrité corporelle et à l'autonomie sexuelle et que le consentement doit être donné volontairement comme résultat de la volonté libre de la personne, considérée dans le contexte des circonstances environnantes, la législation danoise n'érige en infraction pénale que les actes à caractère sexuel qui, du fait des circonstances dans lesquelles ils sont commis ou des caractéristiques des personnes concernées, conduisent déjà à un déséquilibre des pouvoirs et excluent nécessairement tout consentement.

**177. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à modifier la législation actuelle relative à la violence sexuelle et à la fonder sur la notion de consentement donné librement, comme l'exige l'article 36, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul. Cela contribuerait beaucoup à faire en sorte que la responsabilité des violeurs puisse être engagée en l'absence de consentement donné librement, c'est-à-dire même dans le cas où, pour quelque raison que ce soit, l'auteur du viol n'a pas eu besoin de recourir à la violence, à la menace de violence ou à la contrainte. Cela permettrait aussi aux magistrats de se concentrer, lors de l'examen des circonstances entourant l'affaire, sur la question de la libre volonté de la femme et de la capacité de l'auteur à tenir compte de la volonté de la femme, au lieu de se concentrer sur les preuves de la présence d'autres éléments constitutifs de l'infraction. Afin de rendre la législation danoise conforme à l'ensemble des exigences de l'article 36, le GREVIO invite les autorités danoises à instaurer des dispositions pénales qui visent le comportement intentionnel mentionné à l'article 36, paragraphe 1 c, de la Convention d'Istanbul.**

<sup>30</sup> Selon l'article 216, paragraphe 2, du Code pénal, un rapport sexuel avec une fille de moins de 12 ans est un viol. L'article 222, paragraphe 1, érige en infraction pénale tout rapport sexuel avec une personne âgée de 12 à 15 ans.

<sup>31</sup> Voir l'article 210 et l'article 223, paragraphe 1, respectivement.

178. Enfin, le GREVIO note que la durée des sanctions prévues varie selon les infractions de violence sexuelle. La plupart de ces différences de durée sont justifiées par le fait que l'intention et le comportement criminels se situent à des niveaux différents. Il semble en revanche inapproprié d'appliquer une peine plus courte (quatre ans d'emprisonnement au maximum) à un rapport sexuel consécutif à l'exploitation d'une « maladie mentale » ou d'un « handicap mental » qu'à un rapport sexuel avec une femme en état d'ébriété, incapable de consentir à l'acte, qui est actuellement punissable de huit ans d'emprisonnement au maximum. Cette différence instaure une hiérarchie entre les victimes de violence sexuelle qui est contraire à l'interdiction de la discrimination fondée sur l'état de santé<sup>32</sup>.

**179. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce que la violence sexuelle exercée contre des femmes ayant des problèmes de santé mentale soit punissable de sanctions pénales de même niveau que les sanctions applicables à la violence sexuelle exercée contre d'autres femmes incapables de consentir à l'acte.**

#### **4. Circonstances aggravantes (article 46)**

180. La législation pénale danoise contient une liste de circonstances aggravantes que les juges sont tenus de prendre en considération lors de la détermination de la peine<sup>33</sup>. Selon les autorités danoises, cette liste n'est pas exhaustive et permet aux juges de prendre en considération toutes les circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul. Certaines de ces circonstances aggravantes figurent explicitement dans la législation pénale danoise (condamnation antérieure et infraction commise par plusieurs personnes agissant ensemble), mais d'autres n'y figurent pas : par exemple, « l'infraction a été commise à l'encontre d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire » et « l'infraction a été commise à l'encontre ou en présence d'un enfant ». Selon les informations supplémentaires reçues par le GREVIO, la ratification de la Convention d'Istanbul n'a pas conduit à la prise en compte de davantage de circonstances aggravantes dans la pratique judiciaire ; en outre, des circonstances aggravantes autres que celles qui sont énumérées dans le Code pénal danois sont rarement prises en compte, voire jamais, notamment dans les affaires de violence dans le cadre d'une relation. Il semblerait plutôt que le fait que la victime et l'auteur ont entretenu (ou continuent d'entretenir) une relation soit considéré comme une circonstance atténuante. Ainsi, des sanctions plus clémentes sont imposées aux individus qui exercent des violences contre leur partenaire qu'aux individus qui exercent des violences contre une personne inconnue. L'attention du GREVIO a été attirée sur d'autres exemples de circonstances atténuantes : un « état d'agitation », un « désaccord antérieur » ou des « antécédents de violence »<sup>34</sup>.

181. Le GREVIO salue l'adoption de lignes directrices sur les infractions violentes commises dans le cadre d'une relation, ainsi que de lignes directrices sur la violence à l'égard des enfants, qui donnent des instructions concernant le caractère aggravant de ces infractions et qui s'imposent au ministère public. En outre, le GREVIO constate avec satisfaction qu'il est explicitement fait référence à la nécessité de prendre en considération les expériences et circonstances propres à chaque affaire de viol lors de la détermination de la peine<sup>35</sup>. Le GREVIO note toutefois qu'aucune disposition particulière n'a été prise pour informer les magistrats des circonstances aggravantes mentionnées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul et qu'il n'existe pas, à l'intention des magistrats, de lignes directrices relatives à la détermination des peines. Ainsi que cela est indiqué dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, l'article 46 crée l'obligation, pour les Parties, de « faire en sorte que les juges prennent ces circonstances aggravantes en considération lors de la condamnation des auteurs d'infractions, sans qu'ils soient pour autant obligés de les appliquer ». Cela suppose de veiller à ce que soient menées certaines actions de sensibilisation des magistrats.

<sup>32</sup> L'interdiction de la discrimination lors de la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul est énoncée à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention.

<sup>33</sup> Voir l'article 80, qui traite de la gravité de l'infraction et des informations sur l'auteur, et l'article 81.

<sup>34</sup> Voir *Droit de vivre à l'abri de la violence*, Institut danois des droits de l'homme, 2014, p. 74.

<sup>35</sup> Notes explicatives de la L98 du 16 décembre 2015 portant modification du Code pénal dans le domaine de la violence sexuelle.

182. **Le GREVIO encourage les autorités danoises à prendre les mesures nécessaires pour que, dans la pratique, toutes les circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul soient effectivement appliquées par les magistrats. De plus, le GREVIO encourage les autorités danoises à faire comprendre aux magistrats danois que l'imposition de sanctions clémentes dans les affaires concernant la violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes ne contribue pas au respect du principe selon lequel les victimes doivent pouvoir obtenir justice et l'impunité des auteurs de violences doit cesser.**

#### **5. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)**

183. Au Danemark, le GREVIO a observé deux formes de médiation : la mesure pénale de médiation entre la victime et l'auteur des faits, et la médiation de l'Administration entre deux parents qui ne sont pas d'accord sur les modalités de garde et de visite.

184. La mesure pénale de médiation est une procédure volontaire, destinée à compléter la procédure pénale en donnant à la victime la possibilité de tourner la page, par des moyens que la procédure judiciaire formelle ne peut pas offrir. Les deux parties, la victime et l'auteur des faits, doivent consentir à cette mesure de médiation et peuvent retirer leur consentement à tout moment. La médiation n'est proposée que si l'auteur a reconnu sa culpabilité et a donc manifesté la volonté d'assumer la responsabilité de ses actes. La médiation est menée par des médiateurs formés et impartiaux, affiliés à la police nationale du Danemark. Elle peut avoir lieu avant ou après la procédure pénale. Elle n'influe pas sur l'issue de la procédure pénale et ne remplace pas une condamnation.

185. La médiation par l'Administration n'est pas reconnue officiellement comme une procédure de médiation mais constitue une médiation en pratique, puisque des parents séparés qui ne sont pas d'accord sur la garde ou le droit de visite concernant leurs enfants assistent à une réunion conjointe à la demande de l'Administration. L'objectif déclaré de ces réunions, animées par l'agent de l'Administration chargé du dossier, est de parvenir à des décisions mutuellement acceptables. La participation à ces réunions est quasi obligatoire, dans la mesure où tout refus d'y assister peut, en pratique, être considéré comme un manque de coopération au sujet de l'enfant, ce qui a des répercussions sur l'évaluation, par l'Administration, des compétences parentales. Ainsi que cela a déjà été indiqué, des entretiens individuels avec l'Administration sont possibles mais rarement accordés en pratique – même dans les cas où des parents, souvent des mères, ont de bonnes raisons de vouloir éviter toute rencontre avec leur ex-partenaire violent. De l'avis du GREVIO, la pratique consistant à insister pour que le parent violent et le parent non violent soient présents simultanément à des réunions devant permettre de parvenir à un accord sur des questions de garde/résidence/visite concernant leurs enfants pourrait être considérée comme une médiation obligatoire dans les faits, puisque les parents qui ne participent pas à ces réunions risquent d'en subir les conséquences (et notamment d'être jugés incapables de s'occuper des enfants).

186. **Le GREVIO exhorte les autorités danoises à reconnaître l'existence d'un déséquilibre des pouvoirs dans les relations entachées par des violences et à veiller à ce que les parents ayant des antécédents d'abus puissent s'entretenir séparément avec l'Administration, afin de parvenir à une décision sur les questions de garde/résidence/visite concernant leurs enfants, qui soit conforme au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui ne compromette ni les droits ni la sécurité de la mère et de ses enfants.**

## **VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection**

187. Pour que les auteurs de toutes les formes de violence à l'égard des femmes assument pleinement la responsabilité de leurs actes, il faut que les services répressifs et la justice pénale réagissent à ces cas de manière adéquate. Le chapitre VI de la Convention d'Istanbul énumère un ensemble de mesures destinées à faire en sorte que les différentes formes de violence visées par la Convention donnent lieu à des enquêtes judiciaires adéquates, à des poursuites effectives et à des condamnations.

### **A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)**

#### **1. Signalement aux services répressifs et enquêtes de ces services**

188. Les membres des services répressifs danois sont chargés de répondre à toutes les formes d'infractions et sont formés à cet effet. Le Danemark compte 12 districts de police, dirigés chacun par un commissaire divisionnaire. Les services répressifs, y compris les services de poursuite, disposent de lignes directrices sur le traitement des cas de violence domestique, ainsi que des cas de viol et d'agression sexuelle. En outre, la police nationale du Danemark a établi en 2007 une stratégie nationale sur la violence entre partenaires intimes, qui requiert la création d'unités spéciales dans les 12 districts de police, le renforcement de la coopération interinstitutionnelle et la mise en œuvre effective des ordonnances de protection.

189. Le GREVIO salue ces initiatives, mais prend note des informations cohérentes qu'il a reçues et selon lesquelles le degré de mise en œuvre de ces initiatives varie beaucoup selon les districts de police<sup>36</sup>. La mise en œuvre de la stratégie nationale sur la violence entre partenaires intimes relève de la compétence des différents commissaires divisionnaires. Certains ont donné suite à la stratégie et créé des unités spécialisées dans la lutte contre la violence domestique, alors que d'autres ont simplement désigné des agents chargés de s'occuper des cas de violence domestique. Les lignes directrices sur la violence domestique et les cas de viol et d'agression sexuelle semblent aussi être plus ou moins respectées selon les services ; en outre, une supervision interne est assurée dans certains districts de police mais pas dans tous. De manière analogue, le degré de formation sur les ordonnances d'urgence d'interdiction n'est pas uniforme, ce qui entraîne un usage inégal de ces ordonnances ; cette constatation vaut aussi pour les alarmes avertissant d'une agression.

190. Ces variations ont des répercussions sur les expériences faites par les victimes qui signalent des cas de violence domestique. Alors que certaines se sentent soutenues et protégées, d'autres n'ont pas ce sentiment. Les informations supplémentaires reçues par le GREVIO semblent indiquer que la décision de mettre un individu en cause pour des infractions liées à la violence domestique (menace, privation de liberté ou voie de fait simple, par exemple) dépend souvent de l'appréciation de la situation faite par le membre des services répressifs qui est de permanence à ce moment-là. En l'absence de formation spécifique et systématique sur la dynamique de la violence domestique, ses formes et ses manifestations, et compte tenu des faibles niveaux de formation sur l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, le membre des services répressifs risque d'évaluer la gravité de la situation en fonction de croyances et convictions personnelles.

191. Beaucoup a été fait récemment pour évaluer et améliorer la réponse des services répressifs aux cas de viol, dans le cadre du projet de 2016 sur le thème « Les victimes de viol ont droit au respect », par exemple. Selon les services de soutien spécialisés, ces efforts ont largement contribué à faire augmenter les taux de satisfaction des victimes ayant signalé des

---

<sup>36</sup> L'Institut danois des droits de l'homme a signalé ces variations pour la première fois dans son rapport de 2014 sur la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul au Danemark (Droit de vivre à l'abri de la violence - *Ret til et liv uden vold*, chapitre 6). Les informations supplémentaires soumises au GREVIO par des ONG en 2017 confirment ces préoccupations.



infractions sensibles ; à Copenhague, le nombre de femmes qui ont tenté de signaler un viol mais se sont senties découragées a baissé pour s'établir à 5 %<sup>37</sup>.

192. Il reste cependant des obstacles au signalement des cas de violence sexuelle et de viol. Ces obstacles sont dus aux attitudes et convictions des membres des services répressifs en ce qui concerne les syndromes souvent présentés par les victimes de viol, tels que le syndrome de stress post-traumatique et l'incohérence liée au traumatisme. Il arrive qu'une victime de viol doive indiquer à haute et intelligible voix, au moyen d'un interphone, la raison pour laquelle elle s'adresse à la police avant d'être autorisée à pénétrer dans les locaux, ce qui crée une barrière physique au signalement. Bien que la victime ait le droit d'être interrogée par un membre des services répressifs du même sexe qu'elle, ce droit peut difficilement être exercé dans un délai raisonnable, compte tenu de la faible féminisation des effectifs (seulement 15 % des agents des services répressifs sont des femmes). Ces obstacles s'appliquent également au signalement d'autres formes de violence à l'égard des femmes.

**193. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à évaluer et harmoniser les réponses des différents districts de police aux cas de violence domestique, en vue de garantir une mise en œuvre cohérente des lignes directrices et des bonnes pratiques, notamment des outils comme les ordonnances d'urgence d'interdiction, les alarmes avertissant d'une agression et l'orientation des victimes vers les services de soutien spécialisés.**

**194. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à continuer à améliorer la réponse des services répressifs de tout le Danemark au signalement de toute forme de violence à l'égard des femmes visée par la Convention d'Istanbul, notamment en intensifiant les efforts de formation et en féminisant les effectifs des services répressifs.**

## **2. Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation**

195. Une procédure accélérée a été mise en place pour assurer le traitement rapide de toutes les infractions violentes, dont les infractions de violence domestique. À compter du jour où une infraction violente est signalée, les services répressifs ont 30 jours pour aboutir à une inculpation, ce qui signifie que, dans ce délai, il faut avoir réuni les éléments de preuve et avoir pris d'autres mesures d'enquête, et l'affaire doit avoir été examinée par les services de poursuite. Si des enfants sont impliqués comme victimes ou témoins, les membres des services répressifs peuvent décider, avec le service de poursuite, que leurs déclarations seront recueillies et feront l'objet d'un enregistrement vidéo – si possible dans un délai de sept jours. L'enregistrement vidéo des déclarations recueillies auprès d'enfants est généralement possible jusqu'à l'âge de 13 ans. Il peut aussi être ordonné pour des enfants de moins de 15 ans si le témoignage concerne une infraction à caractère sexuel ou un homicide et si la victime et/ou l'auteur sont des proches de l'enfant<sup>38</sup>. Le GREVIO prend note avec satisfaction de l'existence de cette procédure accélérée, mais constate que le traitement d'une affaire tend à durer plus de 30 jours en raison de l'augmentation du nombre de cas<sup>39</sup>.

196. Plusieurs autres mesures ont été prises pour garantir des enquêtes effectives sur les cas de violence domestique et de viol. Parmi ces mesures figure la recommandation du procureur général, qui préconise de confier ces affaires à des procureurs expérimentés, ce qui garantirait, dans les faits, un certain degré de spécialisation. La mise en œuvre de cette recommandation suppose cependant que les services de poursuite soient tous dotés d'effectifs suffisants pour que des procureurs expérimentés soient disponibles dans l'ensemble du pays.

<sup>37</sup> Chiffre fourni par le centre pour les victimes de viols et d'agressions sexuelles du Rigshospitalet de Copenhague.

<sup>38</sup> Article 745e de la loi sur l'administration de la justice.

<sup>39</sup> En 2012, plus de 78 % des affaires étaient déférées à la justice ou closes dans le délai de 30 jours, mais cette proportion a baissé progressivement pour atteindre 66,5 % en 2016. Source : ministère de la Justice, durée de traitement des affaires de viol et de violence, 29 mars 2017, tableau 1, p. 2.

197. Des efforts sont aussi déployés pour collecter des preuves de la violence psychologique, qui est peut-être considérée comme difficile à prouver au-delà de tout doute raisonnable. Le parquet de Copenhague traite chaque année entre 200 et 250 affaires de violence psychologique. En s'appuyant sur des preuves électroniques comme des courriels, des textos et l'enregistrement de messages reçus, ainsi que sur les déclarations des victimes et des témoins, des procureurs expérimentés parviennent souvent à monter un dossier solide, dans lequel ils invoquent les dispositions incriminant l'intimidation et la menace, et à engager des poursuites pour violation d'une ordonnance de protection. C'est une pratique positive qui devrait être étendue à l'ensemble du pays.

198. De manière générale, toutes les infractions visées par la Convention d'Istanbul font l'objet de poursuites *ex officio*, ce qui signifie qu'une enquête peut être ouverte même en l'absence de plainte de la victime. Les plaintes déposées pour violence domestique sont souvent retirées par les victimes, mais ce retrait n'entraîne pas l'interruption de l'enquête/des poursuites. Le parquet de Copenhague enregistre un fort taux de condamnation (91 %) dans les affaires déférées à la justice qui concernent des infractions comme la menace, l'agression ou la privation de liberté. Selon les données fournies par les autorités danoises, des taux similaires sont enregistrés ailleurs dans le pays pour ces infractions et d'autres, pour les infractions à caractère sexuel et pour les homicides. Si le GREVIO se réjouit de ces forts taux de condamnation, il note cependant qu'ils pourraient s'expliquer par une approche restrictive concernant l'engagement de poursuites. Tout en reconnaissant la nécessité de monter un dossier solide avant d'inculper une personne soupçonnée, le GREVIO souhaite attirer l'attention sur le grand nombre de signalements d'infractions qui ne semblent jamais donner lieu à une procédure devant les juridictions pénales. En ce qui concerne les affaires de viol, par exemple, le GREVIO note que, en 2014 et 2015, le nombre de viols signalés aux services répressifs par des femmes ou des filles a été supérieur à 500 (520 en 2014 et 654 en 2015). Ces deux années, le nombre de condamnations pour viol (indépendamment du sexe de la victime, ce qui signifie que ce nombre peut englober des condamnations pour le viol d'un homme ou d'un garçon) n'a représenté qu'environ 20 % du nombre de viols signalés (100 condamnations en 2014 et 119 en 2015). Cela laisse penser qu'un nombre important de dossiers ne dépassent pas le stade de l'enquête ou des poursuites. Une évaluation de ces affaires ou des recherches plus approfondies pourraient aider à comprendre les raisons de cette déperdition et à y remédier.

199. S'agissant des aspects plus généraux des poursuites engagées pour viol et de leurs résultats, le GREVIO se réjouit de l'objectif de 37 jours qui a été fixé pour assurer le déroulement rapide des procédures judiciaires. Pas plus de 37 jours ne devraient s'écouler entre le moment où le tribunal reçoit le dossier du parquet et le moment où la décision judiciaire est rendue. En 2016, ce délai a été respecté dans 29 % des cas, contre 33 % en 2015<sup>40</sup>. Si le GREVIO regrette cette légère baisse, il salue cependant l'objectif global qui a été fixé et les efforts déployés par le ministère de la Justice pour contrôler la manière dont le délai est respecté.

200. Concernant les condamnations pour homicide, le GREVIO note avec satisfaction qu'un arrêt marquant de la Cour suprême a mis fin à la pratique qui consistait à imposer des sanctions clémentes dans les affaires où une personne avait été tuée par son conjoint ou partenaire. Des vestiges de cette pratique semblent toutefois continuer à être observés dans les affaires de violence domestique n'ayant pas entraîné de décès. Selon les informations reçues par le GREVIO, certaines de ces affaires ont abouti à des peines inférieures à celles qui ont été imposées pour des actes violents comparables, mais commis hors du cadre d'une relation intime (voir aussi chapitre V, article 46)<sup>41</sup>.

**201. Le GREVIO prend note avec satisfaction des efforts déployés récemment par le ministère de la Justice du Danemark pour renforcer la réponse des services répressifs et des tribunaux aux cas de viol et de violence sexuelle. Compte tenu du succès du projet de 2016 intitulé « Les victimes de viol ont droit au respect », le GREVIO encourage les**

<sup>40</sup> Ministère de la Justice, durée de traitement des affaires de viol et de violence, 29 mars 2017, p. 50.

<sup>41</sup> Voir les informations supplémentaires soumises au GREVIO en janvier 2017 par l'ONG danoise « The Women's Council in Denmark » (Kvinderaadet), p. 4-5.

**autorités danoises à poursuivre ce processus en analysant les causes de déperdition dans les affaires de viol, ainsi que dans les autres affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, en vue de faire augmenter les taux de poursuite et de condamnation pour ces infractions.**

## **B. Appréciation et gestion des risques (article 51)**

202. La police danoise utilise les outils d'appréciation des risques suivants, qui sont largement utilisés et reconnus au niveau international : l'échelle d'évaluation du risque de violence conjugale dans sa version courte (Spousal Assault Risk Assessment, SARA-SV) pour la violence domestique, l'outil d'évaluation et de gestion du harcèlement criminel (Stalking Assessment and Management, SAM) pour le harcèlement et l'outil d'évaluation du risque de violence fondée sur l'honneur (Assessment of Risk for Honour-Based Violence, PATRIARCH) pour la violence fondée sur l'honneur. En 2015 et 2016, 74 membres des services répressifs ont été formés à l'utilisation de ces outils d'appréciation des risques. Toutefois, aucune information n'a été donnée sur les mesures prises pour gérer le risque, mesures prévues à l'article 51, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul.

**203. Les autorités danoises sont vivement encouragées à garantir une gestion des risques en coordonnant les actions de tous les acteurs concernés et en coopérant avec eux, notamment avec les services de soutien spécialisés destinés aux femmes.**

## **C. Ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnances de protection (articles 52 et 53)**

204. La loi danoise relative aux ordonnances d'injonction prévoit trois catégories d'ordonnances : les « ordonnances d'expulsion », qui interdisent à une personne de retourner dans son domicile, les « ordonnances d'injonction », qui interdisent à une personne de prendre contact avec une personne donnée ou de suivre une autre personne, et les « ordonnances d'exclusion », qui interdisent à une personne de fréquenter des lieux précis, tels que le lieu de travail, d'étude ou de résidence de la personne ayant besoin de protection. Les ordonnances d'injonction et les ordonnances d'exclusion sont examinées en détail dans le chapitre V (voir article 34) car elles constituent l'élément fondamental de la réponse juridique du Danemark au harcèlement, bien que le GREVIO constate qu'elles peuvent aussi être utiles aux victimes de violence domestique et aux filles et aux femmes exposées au risque de mariage forcé ou de mutilations génitales féminines. Ces trois catégories d'ordonnances peuvent toutes être émises par les services répressifs à la demande de la victime ou dans l'intérêt public ; une ordonnance est généralement émise dans l'intérêt public en cas de soupçons d'abus graves.

205. Parmi les trois catégories d'ordonnances prévues par la législation danoise, l'« ordonnance d'expulsion » est particulièrement utile en cas de violence domestique car elle permet aux services répressifs d'expulser l'auteur de violence domestique du foyer pour protéger la ou les victimes. Cette ordonnance s'applique donc aux membres d'un ménage, quels que soient les liens qui les unissent (couple marié ou non, parents et enfants, etc.). L'« ordonnance d'expulsion » est une mesure temporaire qui peut être prise par les services répressifs dans des situations de danger immédiat ou lorsque les risques pour la sécurité d'une personne se concrétisent ; elle présente donc les caractéristiques de l'ordonnance d'urgence d'interdiction prévue à l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Une ordonnance d'urgence d'interdiction peut être émise en présence de soupçons raisonnables d'atteinte à la vie, à l'intégrité physique ou à l'intégrité sexuelle d'un membre du ménage, ou en cas de comportement menaçant, lorsqu'il y a des raisons de penser que ces infractions vont être commises ou que ces menaces vont être mises à exécution si la personne reste dans le foyer.

206. Le GREVIO se réjouit de l'existence de ces ordonnances d'urgence d'interdiction et de ces ordonnances de protection mais constate avec préoccupation qu'elles sont peu utilisées au Danemark. Selon les données disponibles sur les trois catégories d'ordonnances, il est très rare qu'un auteur de violence se voie ordonner de quitter le domicile familial. En 2014 et 2015, seules cinq ordonnances d'urgence d'interdiction ont été émises, tandis que cinq autres ordonnances combinaient deux ou trois formes d'ordonnance d'urgence d'interdiction et de protection (en 2014). Bien que les ordonnances d'injonction soient plus fréquentes, elles restent peu nombreuses.

207. Selon la police nationale du Danemark, si les ordonnances d'urgence d'interdiction sont peu utilisées en cas de violence domestique, c'est parce que la plupart des victimes préfèrent se mettre à l'abri dans un refuge et qu'il y a d'autres moyens de répondre à la situation. Parmi ces autres moyens figurent les avertissements, les accords en vertu desquels l'auteur de violence domestique quitte volontairement le domicile, et le placement de l'auteur en détention. Bien que le recours à ces autres moyens soit acceptable dans certains cas, le GREVIO rappelle que les ordonnances d'urgence d'interdiction visent à assurer la sécurité des victimes de violence domestique dans le plein respect de leur droit de rester chez elles. L'objectif de ces ordonnances est d'instaurer une distance physique entre les victimes et l'auteur des violences en éloignant l'auteur au lieu de déraciner les victimes et leurs enfants. En tant que mesures de protection, les ordonnances d'urgence d'interdiction ne doivent pas dépendre de la volonté de la victime mais doivent être émises *ex officio* dans le cadre de l'obligation incombant à l'État de prévenir tout acte de violence visé par la Convention d'Istanbul qui pourrait être commis par un acteur non étatique (article 5, paragraphe 2).

208. Le GREVIO est frappé de constater combien les membres de la police nationale sont peu conscients de l'importance et des effets positifs potentiels des ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection. Cette situation est peut-être le résultat d'une formation très peu développée sur la manière d'appliquer et de faire respecter ces ordonnances, ainsi que de l'attitude de la hiérarchie, qui n'insiste pas assez sur l'importance de ces outils et ne donne pas suffisamment de recommandations en la matière. Les mesures d'exécution disponibles étant rarement appliquées, les victimes peuvent avoir l'impression qu'une ordonnance de protection n'est pas efficace et préférer se mettre à l'abri dans un refuge, ce qui pourrait expliquer le petit nombre d'ordonnances émises et la forte proportion de violations. En pratique, cela signifie que le droit, pour les victimes, de rester dans leur domicile et d'être en sécurité n'est pas garanti. Le GREVIO rappelle donc que c'est aux services répressifs qu'il incombe de faire en sorte que ces mesures inspirent confiance, en les présentant positivement et en veillant attentivement à ce qu'elles soient respectées. Conscient de la difficulté de vérifier 24 heures sur 24 et sept jours sur sept que les ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection sont bien respectées, le GREVIO attire l'attention sur la possibilité d'utiliser des outils électroniques comme les alarmes avertissant d'une agression, de prendre régulièrement des nouvelles de la victime par téléphone et d'organiser des réunions de suivi avec l'auteur des violences pour lui expliquer en quoi consiste l'ordonnance et quelles seraient les conséquences d'une violation.

209. Le GREVIO constate aussi que la mise en œuvre des ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection au Danemark ne fait pas systématiquement l'objet d'une approche interinstitutionnelle (voir chapitre IV, article 18). Une fois qu'une ordonnance d'urgence d'interdiction a été émise, les services répressifs sont tenus d'en informer la municipalité, mais il semble que cela soit fait dans une optique de protection de l'enfance plutôt que dans le but de garantir à la mère des conseils adéquats sur les étapes suivantes. Bien que les ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection applicables en cas de violence domestique soient inspirées du modèle autrichien, le Danemark ne dispose pas de centres d'intervention en cas de violence domestique qui proposeraient le type de conseils dont une victime de violence domestique a besoin dans cette situation. Les refuges peuvent difficilement combler cette lacune car ils ne dispensent généralement de conseils qu'aux victimes qu'ils hébergent ; en outre, les femmes hébergées dans un refuge et les femmes bénéficiant d'une ordonnance de protection ne sont pas dans la même situation et n'ont pas les mêmes besoins de conseils. Des organisations comme Mother's Help peuvent être en mesure de proposer le type de conseils nécessaire mais ne sont pas présentes dans l'ensemble du pays, ce qui rend impossible, pour les services répressifs,

d'orienter systématiquement les victimes vers ces organisations. Le projet pilote mené dans l'est du Jutland devait permettre de voir comment la création de centres d'intervention pouvait contribuer à étendre et systématiser la coopération entre les services de soutien aux victimes, les services répressifs et les services de protection de l'enfance. Au Danemark, les experts sont largement d'accord pour considérer que cette expérience est concluante ; l'évaluation a montré que le nombre d'ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection émises avait nettement augmenté pendant la durée du projet. Le GREVIO regrette que, malgré ces résultats positifs, il ait été mis un terme à ce projet et qu'il ne soit pas prévu de l'étendre à tout le pays.

210. Enfin, le GREVIO constate avec préoccupation que des exceptions peuvent être prévues dans le cadre des ordonnances de protection pour permettre la communication autour des enfants communs. Le GREVIO a mis en garde contre les risques inhérents à ces exceptions dans le chapitre V (article 34) et tient à souligner que cela vaut aussi pour les ordonnances de protection contre la violence domestique. Les ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection servent à instaurer, entre la victime et le partenaire violent ou la partenaire violente, la distance dont la victime a besoin, d'un point de vue physique mais aussi émotionnel. Dans bien des cas, il faut demander à l'auteur des violences de quitter le domicile familial et de cesser de contacter le ou la partenaire victime de violences et les autres membres de la famille. Autoriser des contacts concernant les enfants, de même qu'imposer au ou à la partenaire victime de violences de faciliter les visites, est contraire à l'objectif visé. Ces interdictions, qui sont des mesures temporaires destinées à assurer la sécurité de la victime, devraient être absolues et leur efficacité ne devrait pas être compromise par le fait que la victime et l'auteur partagent des responsabilités parentales.

**211. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à intensifier leurs efforts pour assurer la mise en œuvre de toute la gamme des ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection prévues par la loi relative aux ordonnances d'injonction et pour assurer le contrôle attentif du respect de ces ordonnances.**

**212. À cet égard, le GREVIO exhorte aussi les autorités danoises à évaluer le niveau de mise en œuvre de la loi relative aux ordonnances d'injonction, en vue de déceler d'éventuels obstacles dans le texte de la loi ou dans son application et de les lever. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre fin à la pratique consistant à autoriser des exceptions aux interdictions de contacts.**

#### **D. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire (article 55, paragraphe 2)**

213. Au Danemark, toute victime d'infraction violente et de violence sexuelle, y compris un enfant, a le droit de bénéficier gratuitement des services d'un avocat chargé d'accompagner les victimes. Ce professionnel peut être sollicité dès le signalement de l'infraction, et avant que la victime ne fasse sa première déclaration. Les services répressifs ont l'obligation d'informer les victimes de ce droit et de les aider à bénéficier des services de ces juristes. Une étude de 2010 montre toutefois que cette obligation a été respectée pour 3 % seulement des victimes ayant signalé un viol. Toujours selon cette étude, 51 % des victimes ont bénéficié de cette aide juridique plus tard dans la procédure, et 46 % n'en ont pas bénéficié<sup>42</sup>. Enfin, le taux de condamnation pour viol est multiplié par deux lorsque les femmes victimes de viol bénéficient des services d'un avocat chargé d'accompagner les victimes. À la suite de ces conclusions, les services répressifs ont déployé des efforts pour aider les femmes à bénéficier des services des avocats chargés d'accompagner les victimes. Les centres d'accueil des victimes de viol et de violence sexuelle répartis partout dans le pays orientent également les victimes vers ces juristes si elles souhaitent dénoncer l'acte qu'elles ont subi. Le GREVIO salue les efforts déployés dans le cadre du projet « Les victimes de viol ont droit au respect » et souligne l'importance de poursuivre les améliorations prenant appui sur des recherches.

<sup>42</sup> *Reporting rape Part VI: The processing of reports of rape by the judicial system*, The Crime Prevention Council, 2010, p. 13.

214. Le GREVIO salue la mise à disposition des services d'avocats chargés d'accompagner les victimes et le rôle important qu'ils jouent dans la représentation des intérêts et du point de vue de la victime à chaque étape de la procédure judiciaire, notamment pour obtenir une indemnisation de la part de l'auteur. Le GREVIO salue en particulier les efforts déployés par les autorités danoises pour enquêter sur les difficultés rencontrées par les femmes lors du signalement d'un viol et pour en tirer des enseignements.

**215. Le GREVIO encourage les autorités danoises à poursuivre leurs efforts visant à faire en sorte que toutes les victimes d'infractions violentes et de violences sexuelles puissent bénéficier, dès le début de l'enquête, des services des avocats chargés d'accompagner les victimes.**

#### **E. Mesures de protection disponibles au cours des enquêtes et des procédures judiciaires (article 56)**

216. Une série de mesures existent pour protéger les victimes contre des actes d'intimidation et de représailles durant une procédure judiciaire. Parmi ces mesures figurent la non-divulgence de l'adresse, de l'emploi et même de l'identité des victimes et des témoins, et le déroulement d'auditions à huis clos. D'autres mesures prévoient l'obligation, pour la partie défenderesse, de quitter le prétoire avant le témoignage d'une victime ou d'un témoin, l'enregistrement vidéo du témoignage d'un enfant et, dans certaines circonstances particulières, du témoignage d'un adulte. S'il s'avère nécessaire d'éviter tout contact entre la victime et l'auteur, les services répressifs peuvent en informer le tribunal et demander, par exemple, la mise à disposition de salles d'attente séparées dans les locaux du tribunal. Toutes les victimes d'infractions devant témoigner devant un tribunal peuvent poser leurs questions et faire part de leurs inquiétudes à une personne de contact particulière au sein des services répressifs. Des brochures illustrant les différentes étapes de l'enquête et de la procédure pénale sont disponibles dans plusieurs langues.

217. Lorsqu'un auteur a été reconnu coupable d'une infraction à caractère sexuel ou d'une autre infraction grave (agression, menaces, etc.) et qu'il est condamné à une peine de prison, la loi sur l'administration de la justice prévoit que la victime est informée de la mise en liberté de l'auteur ou de son évasion, et de toute couverture médiatique de grande ampleur relative à l'auteur ou à ses actes (par la radio et la télévision).

218. Le GREVIO salue les mesures ci-dessus mais note que très peu de renseignements ont été transmis concernant leur utilisation effective. Le GREVIO remarque la même absence d'informations sur le niveau d'utilisation de mesures protectrices comparables par l'Administration dans le cadre des procédures relatives aux décisions concernant la garde des enfants et les droits de visite. Bien que la législation prévoit la possibilité d'organiser des rencontres séparées avec les parents, ainsi qu'un dispositif garantissant la confidentialité des adresses, les employés des refuges et les praticiens du droit ont évoqué à maintes reprises leur difficulté à obtenir de telles mesures.

**219. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que toutes les mesures mises en place pour protéger les victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires soient dûment mises en œuvre et s'appliquent aux victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention, y compris dans le cadre des procédures administratives relatives aux décisions concernant la garde et les droits de visite. Il est nécessaire de collecter des données et de mener des recherches sur la mise en œuvre de ces mesures et leur efficacité, de manière régulière et en prenant en compte le point de vue de la victime.**

## F. Aide juridique (article 57)

220. Au Danemark, l'aide juridique prévue dans le cadre d'une procédure civile est mise à la disposition de toute personne dont le revenu annuel ne dépasse pas 315 000 DKK (42 500 EUR), ou 400 000 DKK (53 700 EUR) si le demandeur ou la demanderesse vit avec un conjoint. D'après les autorités danoises, 81 % des femmes célibataires du Danemark et 28 % des femmes vivant en couple peuvent ainsi y prétendre. Un autre critère d'éligibilité est l'existence d'un « motif raisonnable d'intenter une action en justice » ; il est généralement considéré que ce motif existe lorsqu'une indemnisation est demandée pour des dommages corporels causés par une infraction.

221. L'aide juridique est disponible en cas de recours exercé devant un tribunal civil concernant une décision relative à la garde, ce qui est le seul aspect de la garde/visite/résidence contre lequel un recours peut être introduit devant le tribunal civil au lieu de la Commission de recours de l'Administration (voir chapitre V). Cependant, l'aide juridique n'est disponible de plein droit qu'à la portée de la partie défenderesse, et non au parent qui interjette appel. Un parent sollicitant une aide juridique pour interjeter appel contre la décision de l'Administration doit introduire une demande d'aide juridique auprès du Département des Affaires Civiles et l'octroi de l'aide judiciaire est discrétionnaire. Cela crée un obstacle à l'accès à la justice pour les femmes victimes de violence domestique souhaitant faire appel contre une décision de l'Administration qui n'a pas pris en compte leurs expériences en tant que victimes de violence domestique. Les femmes victimes de violence domestique risquent d'être dans une situation économique moins favorable que les hommes, en particulier les hommes auteurs de violence domestique. Par conséquent, cette limitation de l'aide juridique a un effet négatif disproportionné sur les femmes et en particulier les femmes victimes de violence domestique.

222. Le GREVIO est préoccupé par ces limitations possibles de l'accès à l'aide juridique dans le cadre des recours contre des décisions relatives à la garde, en particulier l'inégalité quant à l'accès à la justice qui en résulte pour les femmes. Au vu des difficultés rencontrées actuellement par certaines femmes pour convaincre l'Administration du risque qu'elles ou leurs enfants courent en cas de garde conjointe ou de garde exclusive par un père violent, l'aide juridique pour un recours dans le cadre de questions si cruciales est essentielle. Si le GREVIO est conscient qu'il est nécessaire de limiter la portée du conflit entre les deux parents, le GREVIO n'estime pas que la hausse du seuil de l'aide juridique soit un moyen approprié d'y parvenir. Une telle approche ne favorise que les parents disposant de moyens financiers.

**223. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce qu'une aide juridique soit disponible dans les mêmes conditions pour les deux parties à une procédure d'appel contre une décision relative à la garde, de manière à éviter toute discrimination indirecte à l'encontre des femmes qui exercent un recours pour des raisons ayant un lien avec des actes de violence subis par elles ou leurs enfants.**

## VII. Migration et asile

224. S'agissant des migrations et de l'asile, la Convention d'Istanbul exige avant tout que les lois relatives au statut de résident et les procédures d'asile ne négligent pas la situation des femmes qui vivent une relation violente, qui sont victimes d'exploitation et de violence sexuelles ou qui subissent d'autres formes de violence fondée sur le genre. Les lois relatives au statut de résident doivent prévoir la possibilité de délivrer des permis de résidence autonome aux femmes qui sont dans des situations particulières (article 59). En ce qui concerne les procédures d'asile, elles doivent tenir compte du genre et permettre aux femmes de décrire tout ce qu'elles ont vécu ; pareillement, les motifs de persécution doivent être interprétés de manière sensible au genre. Cela suppose que les procédures d'accueil et les services de soutien aux demandeurs d'asile soient eux aussi sensibles aux besoins des femmes victimes de violences ou exposées à un risque de violence (article 60).

### A. Migration (article 59)

225. La loi sur les étrangers régit toutes les questions relatives au droit de séjour au Danemark. Elle définit les conditions que doivent remplir les ressortissants de l'UE et de pays tiers qui souhaitent résider au Danemark. Elle prévoit des exceptions à l'annulation du permis de séjour obtenu grâce au mariage ou au concubinage en cas de divorce ou de séparation, si cette annulation génère une situation particulièrement difficile pour l'un des conjoints<sup>43</sup>. Un âge avancé ou des problèmes de santé peuvent constituer une situation difficile, tout comme la violence domestique à condition que l'attachement au Danemark puisse être prouvé.

226. L'attachement est généralement prouvé par l'apprentissage poussé de la langue, la poursuite d'études ou le fait d'être le responsable légal d'un enfant scolarisé au Danemark. Des organisations de femmes ont fait remarquer que l'introduction de la notion d'attachement vient s'ajouter au pouvoir exercé par les hommes violents sur leur conjointe étrangère. Les actes de violence engendrent souvent la peur et l'isolement, et les auteurs de violences profitent de la dépendance qu'ils créent. Par conséquent, les femmes étrangères en couple avec la personne à l'origine du regroupement familial, qui peuvent déjà trouver difficile de prouver la violence dont elles sont victimes étant donné qu'elles ne s'adressent pas toujours aux services répressifs, sont également contraintes de prouver leur attachement au Danemark. Il est cependant recommandé aux agents des services d'immigration de prendre en considération tout facteur qui montre que la volonté d'intégration d'une femme étrangère a été contrecarrée par son conjoint.

227. Toutefois, les données communiquées par le Service de l'immigration danois laissent penser que le recours aux exceptions susmentionnées est régulier. En 2016, 27 permis de séjour au total n'ont pas été annulés malgré la séparation/le divorce d'avec la personne à l'origine du regroupement familial. Dans 21 cas, le permis de séjour a même été prolongé. En l'absence de renseignements sur le nombre total de résidents étrangers se trouvant dans une situation similaire et ayant vu leur permis de séjour annulé, il est difficile de tirer des conclusions précises. Le GREVIO salue néanmoins le niveau de reconnaissance, par le Service de l'immigration danois, de la situation particulièrement difficile dans laquelle les femmes étrangères peuvent se trouver si la décision de se séparer d'un conjoint violent équivaut à perdre le droit de résider au Danemark.

**228. Le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à poursuivre sa pratique consistant à reconnaître les difficultés particulières que l'annulation d'un permis de résidence peut entraîner pour les femmes étrangères victimes de la violence de leur conjoint à l'origine du regroupement familial, à garantir l'accès des femmes migrantes à cette disposition et à fournir des données sur le nombre de femmes concernées. En outre, le GREVIO invite le Service de l'immigration danois à évaluer l'attachement au Danemark des femmes étrangères vivant dans le pays en tenant compte des difficultés que**

<sup>43</sup> Voir article 19, paragraphe 8, de la loi sur les étrangers.



**représentent pour elles la violence domestique et la manipulation qu'elles subissent de la part de leur conjoint.**

## **B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)**

229. Depuis plusieurs années, le Danemark est un pays de destination pour les demandeurs d'asile. Leur nombre a atteint un pic en 2015, avec un total de 21 316 entrées dans le pays, mais il a considérablement diminué depuis la fermeture de la route des Balkans. Au premier trimestre 2017, seules environ 740 demandes d'asile ont été déposées.

230. La procédure d'asile danoise exige de tous les nouveaux arrivants qu'ils s'enregistrent auprès des services répressifs du pays ou au centre d'accueil de Sandholm à Allerød (l'unique centre d'accueil initial du Danemark). À Sandholm, les services répressifs danois enregistrent l'ensemble des demandeurs d'asile afin de leur délivrer une carte qui fera office de pièce d'identité pendant toute la procédure de demande d'asile. Tous les demandeurs d'asile sont ensuite encouragés à remplir un formulaire de demande d'asile, dans la langue de leur choix. Le dépôt de cette demande est rapidement suivi d'un entretien avec le Service de l'immigration danois. Tous les entretiens sont réalisés à Sandholm en présence d'un ou d'une interprète.

231. Suite à l'enregistrement initial, la Croix-Rouge, qui gère le centre de Sandholm, propose un hébergement, pendant que les autorités étudient la demande. Le GREVIO salue le niveau généralement élevé des conditions matérielles d'accueil offertes par le centre de Sandholm. Hébergement, soins médicaux et soutien psychologique sont proposés à tous les demandeurs d'asile, de même qu'un éventail de services supplémentaires, comme des activités pour les jeunes enfants et des cours pour les adultes, ainsi que de petits emplois. Il semble que, régulièrement, des demandeurs d'asile soient orientés vers des services de soutien spécialisés, en particulier pour répondre aux besoins spécifiques des réfugiés LGBT et des victimes de la traite identifiées au cours de la procédure d'asile. Par ailleurs, tous les membres du personnel des centres d'accueil et d'hébergement ont suivi une formation sur la violence domestique, pour leur permettre de repérer les femmes qui ont besoin d'aide.

232. Après leur séjour initial à Sandholm, les demandeurs d'asile sont dirigés vers un centre où ils seront hébergés pour toute la durée de la procédure d'asile, ou vers un centre de départ, s'ils doivent être renvoyés en application du règlement de Dublin.

233. La Croix-Rouge danoise est responsable d'environ la moitié des centres d'hébergement du pays, et les municipalités de l'autre moitié. Des centres spéciaux accueillent les enfants isolés et les demandeurs d'asile nécessitant une prise en charge particulière, lorsqu'ils sont gravement malades, par exemple. Quant aux femmes célibataires demandeuses d'asile, avec ou sans enfant, une aile du centre de Sandholm leur est réservée. Selon les autorités danoises, d'autres centres d'hébergement comportent une structure séparée pour les femmes qui voyagent seules : par exemple, le centre Kvindefdeling ( « la section des femmes » ), le centre pour demandeurs d'asile de Brovst et le centre de départ Kærshovedgaard. Le GREVIO souligne l'importance de prévoir des structures sensibles au genre au sens de l'article 60, paragraphe 3, de la Convention, étant donné que les femmes qui voyagent seules sont particulièrement vulnérables aux abus et que leur sécurité peut être compromise durant leur séjour dans une structure d'accueil pour réfugiés<sup>44</sup>.

234. En ce qui concerne les procédures d'asile sensibles au genre, le GREVIO note que les demandeuses d'asile peuvent demander que leur personne référente et leur interprète soient de sexe féminin. Des entretiens avec le Service de l'immigration danois ont normalement lieu peu après l'enregistrement, afin d'établir le motif de la demande d'asile et d'obtenir des informations supplémentaires sur chaque cas. Il s'agit d'une étape importante de la procédure et, en principe, une attention particulière est accordée aux expériences de persécution et de violence fondées sur le genre. Toutefois, d'après les informations reçues par le GREVIO, il semble que plusieurs

<sup>44</sup> Le GREVIO a connaissance d'au moins un cas de viol d'une femme demandeuse d'asile en 2016 au centre de Sandholm.

éléments empêchent les demandeuses d'asile de parler de leurs expériences de violence fondée sur le genre d'une manière qui permettrait d'appuyer leur demande.

235. Premièrement, les demandeuses d'asile ne savent pas forcément qu'il est possible de demander que la personne référente et l'interprète soient de sexe féminin. Si la plupart des personnes référentes sont des femmes, ce n'est pas le cas des interprètes ; dans la pratique, cela signifie que la majorité des demandeuses d'asile doivent raconter leur histoire par l'intermédiaire d'un interprète de sexe masculin. Des préoccupations ont été exprimées quant aux compétences et au professionnalisme de certains interprètes, ainsi qu'à la réticence des femmes à divulguer des informations sensibles sur leurs expériences de violence en présence d'un interprète de sexe masculin ayant la même culture ou la même religion qu'elles.

236. Deuxièmement, aucune information n'est communiquée aux demandeurs d'asile concernant l'importance du premier entretien ni concernant les informations considérées comme pertinentes par la personne qui mène l'entretien. Au Danemark, la plupart des demandeuses d'asile sont issues d'une culture dans laquelle les hommes sont en position de supériorité ; par conséquent, elles n'ont pas l'habitude de mettre en avant leurs propres expériences. Bien que les entretiens puissent être menés séparément, les femmes mariées donnent souvent des informations qui viennent appuyer le discours de leur mari, au lieu de raconter leur propre histoire de persécution et de maltraitance. Selon plusieurs sources, les demandeuses d'asile ne sont pas forcément encouragées à le faire et les récits de femmes ont tendance à être ignorés, dans la mesure où les entretiens s'articulent autour des expériences de persécution et d'oppression des hommes, et non autour de celles des femmes. Par exemple, des préoccupations ont été exprimées à propos de l'absence de consignes destinées aux personnes qui mènent les entretiens, notamment pour qu'elles posent systématiquement des questions concernant les mutilations génitales féminines lors des entretiens avec des femmes (et des filles) ayant fui un pays où ces mutilations sont pratiquées. Des préoccupations similaires ont été exprimées au sujet de l'actuel réexamen de 800 permis de séjour qui avaient été délivrés à des femmes, des hommes et des enfants somaliens il y a plusieurs années, après que leur demande d'asile avait été acceptée. Cette procédure conduit à l'expulsion de familles avec des filles, malgré le risque potentiel que celles-ci subissent des mutilations génitales féminines. Cela soulève des questions concernant le principe de non-refoulement énoncé à l'article 61 de la Convention d'Istanbul.

237. Troisièmement, les femmes ne sont généralement pas informées de la possibilité de demander l'asile en leur nom propre et, bien qu'il soit possible de bénéficier de l'aide d'un avocat ou d'une avocate lors du premier entretien, ce droit est peu connu et donc rarement utilisé. À mesure que la procédure d'examen de leur dossier progresse et qu'elles la comprennent mieux, elles parlent plus volontiers de leur propre expérience de violence et de maltraitance. Or, ces informations complémentaires à leur récit sont considérées comme de « nouveaux éléments » et tendent à nuire à leur crédibilité au lieu d'appuyer leur demande.

**238. Afin que les procédures sensibles au genre soient effectives, le GREVIO invite les autorités danoises à veiller à l'information systématique des demandeuses d'asile sur leurs droits, en tant que femmes, avant ou pendant le premier entretien avec le Service de l'immigration danois. Il faudrait notamment que des services de soutien indépendants destinés aux demandeuses d'asile les informent sur la possibilité de demander que leur personne référente et leur interprète soient de sexe féminin et de déposer une demande d'asile en leur nom propre.**

**239. De plus, le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à intégrer des questions sensibles au genre spécifiques dans la procédure standard applicable aux entretiens, afin d'évaluer systématiquement l'exposition de la demandeuse à des persécutions ou à un risque de persécutions fondées sur le genre.**

**240. En outre, le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à étudier les possibilités d'informer les demandeurs d'asile, en particulier les femmes, de l'importance du premier entretien et de la nécessité de divulguer des informations pertinentes sur leur cas.**

## Conclusions

241. Le GREVIO salue la longue tradition des autorités danoises en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, ainsi que les moyens politiques et législatifs mis en œuvre à cette fin. L'égalité entre les femmes et les hommes est depuis longtemps un objectif politique au Danemark, et de nombreux efforts ont été consacrés à des politiques et à des mesures visant à réaliser cette égalité dans tous les domaines. Depuis de nombreuses années, les politiques accordent une grande attention aux liens entre l'égalité de genre et la violence à l'égard des femmes. En conséquence, le Danemark est aujourd'hui doté d'un solide ensemble de lois, de mesures politiques et de services de soutien pour les femmes victimes de violence à l'égard des femmes.

242. Plus récemment, l'approche politique, qui était exclusivement axée sur les expériences de violence subies par les femmes en public et en privé, s'est transformée en une approche plus individuelle, centrée sur les formes « émergentes » de violence telles que la « violence bidirectionnelle », la « violence dans les fréquentations amoureuses » ou le « contrôle social négatif » chez les jeunes migrants. Cette disparition progressive de la référence au genre a conduit à l'adoption de documents d'orientation et à la mise en place de systèmes de collecte de données qui tendent à masquer, plutôt qu'à mettre en évidence et à traiter, la dimension de genre des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

243. Le GREVIO reconnaît la volonté politique du Danemark d'identifier et de venir en aide à toutes les victimes de violence, et a conscience que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul encourage à appliquer ses dispositions à toutes les victimes de violence domestique, y compris les hommes et les garçons. Néanmoins, le GREVIO rappelle l'obligation énoncée par la Convention de porter une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre (article 2, paragraphe 2). C'est pourquoi le GREVIO a mis en évidence, tout au long de ce rapport, les domaines dans lesquels il estime qu'une attention insuffisante est accordée, dans les politiques et la législation, aux expériences des femmes qui sont exposées à la violence parce qu'elles sont des femmes.

244. Cette insuffisance est particulièrement évidente dans les différents plans d'action nationaux, dont chacun traite une ou plusieurs des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, mais apparemment sans prendre en compte leur dimension de genre. Bien que le plan d'action national sur la violence dans la famille et les relations intimes mentionne le fait que ce sont principalement les femmes qui font l'expérience de la violence domestique, cela ne se reflète ni dans la terminologie du plan d'action ni dans les mesures qu'il prévoit. De manière analogue, le plan d'action national sur la violence liée à l'honneur et le contrôle social négatif englobe des formes de violence comme le mariage forcé, les voyages de « rééducation » et le contrôle familial exercé sur l'honneur des filles et des garçons, mais ne semble pas prendre en considération la dimension de genre de l'« honneur familial » et du mariage forcé ni ses liens avec la violence domestique.

245. Le système administratif danois, notamment le numéro d'état civil unique attribué à chaque citoyen ou citoyenne et résident ou résidente, se prête bien à la collecte de données, et le rôle prépondérant du Danemark en matière de collecte de données administratives est largement reconnu. Pourtant, les catégories de données utilisées actuellement ne visent pas à mettre en évidence des différences entre les femmes et les hommes pour ce qui est de leurs expériences de la violence ou de leur exposition à ce phénomène. Très peu de données étant ventilées par sexe ou selon la situation de l'auteur par rapport à la victime, elles sont d'une utilité limitée pour évaluer la réponse actuelle du Danemark à la violence à l'égard des femmes. Sous leur forme actuelle, les données ne sont pas assez détaillées pour que l'on puisse en tirer des conclusions sur la manière dont les services sociaux, les services répressifs et le système judiciaire répondent aux besoins des femmes victimes de violences.

246. En dépit des considérations ci-dessus, le GREVIO note avec satisfaction la grande variété des mesures politiques et législatives qui ont été mises en place pour traiter les formes de violence

à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. En particulier, le GREVIO félicite les autorités danoises d'avoir prouvé leur volonté de faire réaliser des recherches qualitatives sur le système judiciaire et la manière dont il traite des formes de violence comme le viol ou meurtre de femmes. Le GREVIO constate donc un degré élevé d'engagement, de la part des autorités danoises, à continuer d'améliorer et de développer la réponse des différents secteurs et acteurs à la violence à l'égard des femmes. Avec le présent rapport, le GREVIO entend soutenir les autorités danoises dans cette entreprise. Il invite les autorités à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul et espère poursuivre sa bonne coopération avec elles.

247. Le GREVIO invite aussi les autorités nationales à faire traduire le présent rapport dans leur(s) langue(s) nationale(s) officielle(s) et à veiller à ce qu'il soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques pertinentes de tous niveaux (national, régional et local), en particulier du gouvernement, des ministères et du système judiciaire, mais aussi auprès des ONG et des autres organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

---

## **Annexe I: Liste des propositions et suggestions formulées par le GREVIO<sup>1</sup>**

### **I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales**

#### **B. Champ d'application de la Convention et principales définitions (articles 2 et 3)**

1. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à augmenter le niveau d'attention accordé aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans les documents politiques et les choix de financement, et à garantir la pleine reconnaissance des différentes formes de violence à l'égard des femmes qualifiées par la Convention d'Istanbul de violences fondées sur le genre (paragraphe 10).

#### **C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)**

2. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à prendre des mesures visant à garantir que les dispositions de la Convention d'Istanbul sont mises en œuvre sans discrimination aucune, conformément à son article 4, paragraphe 3 (paragraphe 12).

### **II. Politiques intégrées et collecte de données**

#### **A. Politiques globales et coordonnées (article 7)**

3. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à élaborer une stratégie/un plan coordonné(e) à long terme qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Par ailleurs, il encourage les autorités à faire en sorte que la dimension de genre de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les violences perpétrées au sein des communautés de migrants, polarise l'attention politique nécessaire (paragraphe 19).

#### **B. Ressources financières (article 8)**

4. LE GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce qu'un financement approprié de politiques nationales effectives et de mesures destinées aux femmes victimes de violence soit disponible et reflète les priorités fixées dans une approche globale et coordonnée qui considère toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul comme des faits de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il est nécessaire d'assurer un financement approprié, à long terme et durable, des services de soutien spécialisés, pour répondre aux besoins des femmes victimes de toute forme de violence visée par la Convention d'Istanbul et de leurs enfants ; ce financement devrait être assuré pour les services de soutien immédiats, à court terme et à long terme. Cela impliquerait des choix de financement stratégiques, en faveur de mesures préalablement testées et déclarées efficaces, telles que les projets pilotes susmentionnés (paragraphe 27).

---

<sup>1</sup> Le numéro du paragraphe détaillant les propositions et suggestions au sein du rapport est indiqué entre parenthèses.

5. En vue d'atteindre les objectifs susmentionnés, le GREVIO encourage les autorités danoises à instaurer, dans tous les secteurs pertinents de l'administration, un budget et des lignes de financement distincts pour toutes les politiques et mesures faisant partie de l'approche globale et coordonnée qui est requise pour combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (paragraphe 28).

### **C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)**

6. Le GREVIO encourage les autorités danoises à poursuivre le dialogue avec l'ensemble des acteurs non gouvernementaux de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes au Danemark, afin qu'ils participent à l'élaboration des politiques et des programmes, notamment des plans d'action nationaux (paragraphe 32).

7. Aux fins de garantir la diversité et d'élaborer des politiques axées sur l'expérience de l'ensemble des femmes au Danemark, y compris l'expérience des femmes migrantes et réfugiées, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à renforcer leur action pour reconnaître, encourager et soutenir, y compris financièrement, un plus large éventail d'ONG féminines, notamment les groupes et mouvements communautaires et locaux de femmes de couleur au Danemark (paragraphe 33).

### **D. Organe de coordination (article 10)**

8. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à attribuer le rôle d'organe de coordination à une ou plusieurs entités pleinement institutionnalisées, à les doter de mandats, pouvoirs et compétences clairs, largement communiqués, et à leur allouer les ressources humaines et financières nécessaires. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à créer des organes distincts, pour la coordination et la mise en œuvre des politiques et des mesures, d'une part, et pour leur suivi et leur évaluation, d'autre part, afin de garantir une évaluation objective des politiques (paragraphe 39).

### **E. Collecte des données et recherche (article 11)<sup>45</sup>**

#### **1. Collecte de données administratives**

9. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que l'Administration collecte davantage de données ventilées, qui permettraient de voir dans quelle mesure les signalements de violence domestique et de mauvais traitements sont pris en compte, et comment la sécurité de l'ensemble des membres de la famille est assurée. De telles mesures permettraient aux autorités danoises d'évaluer l'efficacité du système appliqué par l'Administration pour prendre des décisions concernant la garde/les visites/la résidence des enfants dans les familles touchées par la violence domestique. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à procéder à une telle évaluation et à identifier les voies possibles d'amélioration des politiques (paragraphe 50).

10. Le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à établir un système de collecte des données qui répertorie les demandes d'asile invoquant une persécution fondée sur le genre ainsi que les suites données à ces demandes (paragraphe 52).

---

<sup>45</sup> Des propositions et suggestions concernant la collecte des données figurent aussi dans d'autres domaines spécifiques.

11. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à prendre les mesures suivantes :
- a. créer des catégories de données harmonisées, telles que le sexe, l'âge, le type de violence et le type de situation de l'auteur par rapport à la victime, qui devraient être collectées à intervalles réguliers par tous les secteurs de l'administration, notamment les services répressifs, les autorités judiciaires, les services sociaux compétents (y compris les services spécialisés à caractère public), l'Administration, le secteur de la santé publique et le Service de l'immigration ;
  - b. veiller à ce que ces catégories et d'autres catégories de données soient utilisées pour renforcer la visibilité de la dimension de genre dans la violence domestique à l'égard des femmes et les autres formes de violence ;
  - c. veiller à ce que ces données soient utilisées lors de l'élaboration des politiques et renforcent l'efficacité des mesures de prévention, de protection et de poursuite ;
  - d. soumettre tout futur organe de coordination à l'obligation centrale de coordonner et d'améliorer la collecte de données conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul ;
  - e. veiller à ce que la procédure de collecte de données et de stockage et de transformation des données collectées soit conforme aux normes relatives à la protection des données figurant dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, pour garantir la confidentialité et le respect de la vie privée des victimes, des auteurs de violences et des autres personnes concernées (paragraphe 54).

## **2. Enquêtes basées sur la population**

12. Le GREVIO encourage les autorités danoises à mener des enquêtes (sensibles au genre) sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en gardant à l'esprit que les enquêtes précédentes, qui utilisaient la méthode de l'auto-déclaration, ont mis en évidence des taux de prévalence plus faibles que les enquêtes fondées sur des entretiens individuels, telles que l'enquête de la FRA de 2014. Il faudrait réaliser toutes les enquêtes en utilisant des méthodes qui permettent aux femmes de se sentir en sécurité et libres de parler d'incidents de violence (paragraphe 60).

## **3. Recherche**

13. Le GREVIO encourage les autorités danoises à consacrer des travaux de recherche à des formes de violence à l'égard des femmes qui n'ont pas encore été étudiées, comme les mutilations génitales féminines, le mariage forcé ou le harcèlement sexuel, afin d'évaluer leur prévalence et leur dimension de genre. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à continuer à évaluer les politiques et les mesures législatives existantes, afin de déterminer leur niveau de mise en œuvre, leur efficacité et le degré de satisfaction des victimes (paragraphe 63).

# **III. Prévention**

## **A. Sensibilisation (article 13)**

14. Le GREVIO encourage les autorités danoises à mener comme prévu la campagne nationale de sensibilisation à la violence domestique et à veiller à ce que les messages de la campagne fassent comprendre que la violence domestique comporte une dimension de genre. Il faudrait aussi veiller à ce que des ressources financières soient régulièrement mises à disposition pour les activités de sensibilisation réalisées par les services de soutien aux femmes et des organisations de femmes aux niveaux national, régional et local (paragraphe 68).

## **B. Éducation (article 14)**

15. Le GREVIO encourage les autorités danoises à compléter leur axe de sensibilisation sur les droits de l'enfant en accordant une attention particulière aux droits des femmes et en introduisant officiellement la question de la violence fondée sur le genre dans les programmes de l'enseignement primaire et secondaire. En outre, le GREVIO invite les autorités à surveiller la manière dont les enseignants utilisent les supports pédagogiques existants et dont ils abordent les questions liées à la violence domestique et à la violence à l'égard des femmes (paragraphe 74).

16. Le GREVIO encourage les autorités danoises à continuer de collecter des données sur les signalements aux autorités locales, afin de renforcer les stratégies et la coopération entre services (paragraphe 76).

## **C. Formation des professionnels (article 15)**

17. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre en place une formation initiale obligatoire pour les agents des services répressifs, qui aborde toutes les formes de violence à l'égard des femmes (dont la violence domestique), ainsi que des modules de formation continue à destination des professionnels des services répressifs partout dans le pays. Toutes les formations devraient être sous-tendues et renforcées par des lignes directrices et des protocoles clairs, qui fixent les normes que le personnel est censé respecter (paragraphe 81).

18. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre en place une formation continue obligatoire et systématique sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, pour tous les professionnels concernés qui sont employés par des services publics comme les municipalités et l'Administration (paragraphe 83).

19. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à instaurer une formation continue systématique et obligatoire sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, pour les personnes chargées des dossiers, les responsables de la prise de décisions et les interprètes travaillant au Service de l'immigration (paragraphe 85).

20. En outre, le GREVIO encourage les autorités danoises à instaurer une formation initiale et continue, systématique et obligatoire, sur la prévention et la détection des différentes formes de violence à l'égard des femmes, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire, pour tous les groupes professionnels qui ne reçoivent pas encore une telle formation (paragraphe 86).

## **D. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)**

### **1. Programmes pour les auteurs de violence domestique**

21. Le GREVIO encourage les autorités danoises à augmenter fortement le nombre de programmes, pour que toutes les catégories d'auteurs reçoivent un traitement adapté. Dans cette optique, il faudrait concevoir des approches qui visent à amener les auteurs à adopter un comportement non violent. Il est nécessaire que ces programmes permettent de garantir la sécurité, le soutien et les droits de l'homme des victimes. Ils doivent être établis en étroite coordination avec les services de soutien spécialisés destinés aux victimes, comme les refuges pour femmes et les centres de conseil, et se fonder sur la collaboration interinstitutionnelle. En outre, le GREVIO encourage les autorités danoises à utiliser tous les moyens disponibles pour garantir des taux élevés de participation à ces programmes (paragraphe 93).



---

**E. Participation du secteur privé et des médias (article 17)**

22. Le GREVIO encourage les autorités danoises à intensifier leurs efforts visant à encourager le secteur privé, notamment les médias privés, à prendre une part active à la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes sous toutes ses formes. À cet égard, le GREVIO renvoie à une publication sur la mise en œuvre de l'article 17 de la Convention d'Istanbul (paragraphe 100)<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> *Encourager la participation du secteur privé et des médias à la prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique : article 17 de la Convention d'Istanbul*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2016

## **IV. Protection et soutien**

### **A. Obligations générales (article 18)**

23. Vu l'importance de mettre en commun les compétences et les points de vue de tous les professionnels concernés pour trouver des solutions durables aux affaires concernant la violence domestique, le harcèlement et les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à établir des structures de coopération institutionnalisées au sein des différents organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et des prestataires de services, afin d'instaurer des formes adéquates de coopération interinstitutionnelle, reposant sur une compréhension fondée sur le genre, la sécurité des victimes et le respect de leurs droits de l'homme, comme l'exige l'article 18, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul. Les services de soutien spécialisés destinés aux femmes jouent un rôle important dans la réalisation des droits des victimes dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle. Les femmes victimes et les enfants témoins de violences devraient toujours être consultés et associés à tous les processus pertinents, et devraient être représentés par un service de soutien spécialisé au cours des enquêtes et des procédures judiciaires (article 55, paragraphe 2) (paragraphe 106).

### **B. Information (article 19)**

24. Le GREVIO encourage les autorités danoises à faire en sorte que les femmes hébergées dans des refuges pour victimes de violence domestique aient accès au suivi nécessaire pour surmonter leur expérience et bâtir une nouvelle vie pour elles et leurs enfants (paragraphe 118).

25. Plus généralement, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à étendre les services actuellement fournis aux femmes victimes de violence à l'égard des femmes, en proposant davantage de services comme des conseils, une aide à la défense des intérêts, un soutien psychosocial (y compris des mesures d'autonomisation) et un suivi post-traumatique, dans les refuges et les hôpitaux et hors de ces structures. L'objectif devrait être de faire en sorte que le soutien immédiat existant (par exemple, le soutien proposé par les refuges pour victimes de violence domestique) soit complété par un soutien adéquat à moyen et à long terme, proposé par des services de soutien spécialisés destinés aux femmes, dans des structures n'assurant pas d'hébergement. Tous les services devraient être accessibles aux femmes victimes de violence qui n'ont pas de permis de résidence au Danemark (paragraphe 119).

### **E. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)**

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à garantir une répartition géographique adéquate des services de soutien psychosocial et autre, de nature globale, à moyen et à long terme, dont ont besoin les femmes victimes de viol et de violence sexuelle (paragraphe 125).

### **F. Permanences téléphoniques (article 24)**

27. Le GREVIO invite les autorités danoises à élargir l'offre de conseils par téléphone actuellement disponible au Danemark, en ce qui concerne les formes de violence traitées et les horaires, afin qu'une permanence téléphonique nationale soit disponible 24 heures sur 24 pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes (paragraphe 128).

## **G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)**

28. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que les efforts de protection de l'enfance déployés par les municipalités pour mettre un terme à l'exposition des enfants à la violence domestique ne soient pas entravés par l'Administration. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à éviter aux enfants d'avoir à quitter leur domicile pour un refuge destiné aux victimes de violence domestique, en ayant davantage recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection (paragraphe 136).

29. De plus, le GREVIO encourage les autorités danoises à développer l'offre de soutien global pour les enfants qui ont été témoins de l'une quelconque des formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il rappelle les obligations générales énoncées à l'article 18, paragraphe 3, qui visent à faire en sorte que toutes les mesures de protection et de soutien prennent en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions, les enfants et leur environnement social plus large, et permettent la mise en place, dans les mêmes locaux, d'un ensemble de services correspondants, pour les victimes et pour tout enfant concerné (paragraphe 137).

## **V. Droit matériel**

### **A. Droit civil**

#### **2. Indemnisation (article 30)**

30. Le GREVIO invite les autorités danoises à ventiler par sexe toutes les données collectées par la commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, ainsi qu'à envisager de faire figurer la violence domestique parmi les catégories d'infractions pour permettre de tirer des conclusions quant aux possibilités concrètes d'indemnisation par l'État pour les victimes de violence domestique (paragraphe 146).

#### **3. Droits de garde et de visite (article 31)**

31. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à mener rapidement à terme cette réforme portant sur la nature et la structure organisationnelle de l'entité qui se verra confier le pouvoir décisionnel en matière de garde des enfants et de droit de visite. Le GREVIO exhorte aussi les autorités à faire en sorte que des modifications importantes soient apportées à la loi relative à la responsabilité parentale dans les meilleurs délais (paragraphe 159).

32. Plus précisément, le GREVIO exhorte les autorités danoises à veiller à ce que les éléments clés suivants soient pris en compte dans la nouvelle approche :

- a.** des lignes directrices et des politiques nationales qui :
  - i. reconnaissent le besoin de protection et de sécurité des victimes de violence domestique dans le cadre de toutes les décisions relatives aux droits de visite concernant des enfants ;
  - ii. fassent en sorte que les victimes de violence domestique soient soutenues pour négocier un accord avec d'ex-partenaires violents ;
  - iii. reconnaissent que les enfants témoins d'abus au sein du couple en sont affectés tout autant que s'ils avaient eux-mêmes subi ces abus ;
- b.** l'obligation, pour la future entité décisionnaire (Administration ou autre) :
  - i. de permettre aux parties de faire citer des témoins des faits ou de soumettre des déclarations de ces témoins ;
  - ii. d'être habilitée à obtenir la divulgation de rapports rédigés par des tiers, tels que les autorités de santé ou les services répressifs ;

- c. l'instauration d'un processus de contrôle qui permette de déterminer s'il convient d'organiser des réunions conjointes, compte tenu des informations reçues des deux parents et des instances compétentes, qui comprennent notamment (mais pas exclusivement) les services répressifs, les municipalités, les autorités sanitaires et éducatives et les refuges pour victimes de violence domestique ;
- d. lorsque les parents sont tout de même parvenus à un accord sur la garde, le droit de visite ou la résidence avec l'aide de l'entité décisionnaire (Administration ou autre), il faudrait procéder à une appréciation des risques pour vérifier que l'accord est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et que la sécurité de la femme et de son enfant est protégée ;
- e. il faudrait instaurer une coopération effective entre les services municipaux de protection de l'enfance et la future entité décisionnaire (Administration ou autre) pour déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faudrait aussi garantir le libre transfert des informations et des éléments de preuve entre les services et l'entité, en particulier des informations sur les victimes de violence domestique et des signalements de tiers ;
- f. des signalements de violences devraient déclencher l'organisation de consultations lors desquelles un ou une spécialiste de l'enfance s'entretiendrait avec l'enfant concerné pour déterminer les effets, sur l'enfant, des violences signalées et pour inviter l'enfant à exprimer ses souhaits et ses sentiments. Les femmes victimes de violence devraient avoir la possibilité (dans la limite de ce qui est raisonnable) de refuser le ou la spécialiste de l'enfance choisi et de contester les résultats de l'évaluation psychologique au moyen d'une procédure rapide ;
- g. la future entité décisionnaire (Administration ou autre) devrait avoir le pouvoir de déchoir le parent violent de ses droits parentaux, comme le prévoit l'article 45, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, dans les cas où cette déchéance est nécessaire pour garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui peut inclure la sécurité de la victime/du parent ;
- h. le tribunal d'instance ne devrait plus être saisi pour faire exécuter des décisions concernant le droit de visite. Si ce changement n'est pas envisageable, le tribunal d'instance devrait être chargé de mener une enquête pour déterminer les raisons de la non-représentation d'enfant et il faudrait imposer de rendre une décision fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant avant de prendre des mesures d'exécution. Le tribunal d'instance devrait être habilité à renvoyer une affaire de non-exécution devant la future entité décisionnaire (Administration ou autre) pour que celle-ci réexamine la décision d'origine si ce réexamen sert à garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ou la sécurité ;
- i. tout recours contre une décision concernant la garde ou le droit de visite devrait être examiné par un tribunal et toutes les parties devraient pouvoir bénéficier d'une aide juridique dans le cadre de tous les recours contre des décisions concernant la garde ou le droit de visite ;
- j. tous les enfants concernés par des décisions concernant la garde ou le droit de visite devraient se voir accorder le droit à une représentation juridique (paragraphe 160).

## **B. Droit pénal**

### **1. Violence psychologique (article 33)**

33. Le GREVIO invite les autorités danoises à instaurer une disposition spécifique qui confère le caractère d'infraction pénale à la violence psychologique, pour mieux rendre compte du comportement criminel visé à l'article 33 de la Convention d'Istanbul (paragraphe 164).

## **2. Harcèlement (article 34)**

34. Le GREVIO a des doutes sur l'efficacité du régime danois des ordonnances d'injonction et sur son caractère dissuasif, requis par l'article 45 de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO encourage les autorités danoises à analyser les causes sous-jacentes du grand nombre de violations d'ordonnances de protection et à prendre des mesures destinées à garantir un meilleur taux de respect de ces ordonnances (paragraphe 172).

35. Pour ce qui est de la réserve du Danemark concernant l'application de sanctions non pénales aux comportements mentionnés à l'article 34, le GREVIO note que, en vertu de l'article 79, paragraphe 3, le Danemark est tenu de fournir des explications au GREVIO sur les motifs de cette réserve, à l'expiration de la période de validité de la réserve et avant son renouvellement (paragraphe 173).

## **3. Violence sexuelle et viol (article 36)**

36. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à modifier la législation actuelle relative à la violence sexuelle et à la fonder sur la notion de consentement donné librement, comme l'exige l'article 36, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul. Cela contribuerait beaucoup à faire en sorte que la responsabilité des violeurs puisse être engagée en l'absence de consentement donné librement, c'est-à-dire même dans le cas où, pour quelque raison que ce soit, l'auteur du viol n'a pas eu besoin de recourir à la violence, à la menace de violence ou à la contrainte. Cela permettrait aussi aux magistrats de se concentrer, lors de l'examen des circonstances entourant l'affaire, sur la question de la libre volonté de la femme et de la capacité de l'auteur à tenir compte de la volonté de la femme, au lieu de se concentrer sur les preuves de la présence d'autres éléments constitutifs de l'infraction. Afin de rendre la législation danoise conforme à l'ensemble des exigences de l'article 36, le GREVIO invite les autorités danoises à instaurer des dispositions pénales qui visent le comportement intentionnel mentionné à l'article 36, paragraphe 1 c, de la Convention d'Istanbul (paragraphe 177).

37. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce que la violence sexuelle exercée contre des femmes ayant des problèmes de santé mentale soit punissable de sanctions pénales de même niveau que les sanctions applicables à la violence sexuelle exercée contre d'autres femmes incapables de consentir à l'acte (paragraphe 179).

## **4. Circonstances aggravantes (article 46)**

38. Le GREVIO encourage les autorités danoises à prendre les mesures nécessaires pour que, dans la pratique, toutes les circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul soient effectivement appliquées par les magistrats. De plus, le GREVIO encourage les autorités danoises à faire comprendre aux magistrats danois que l'imposition de sanctions clémentes dans les affaires concernant la violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes ne contribue pas au respect du principe selon lequel les victimes doivent pouvoir obtenir justice et l'impunité des auteurs de violences doit cesser (paragraphe 182).

## **5. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)**

39. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à reconnaître l'existence d'un déséquilibre des pouvoirs dans les relations entachées par des violences et à veiller à ce que les parents ayant des antécédents d'abus puissent s'entretenir séparément avec l'Administration, afin de parvenir à une décision sur les questions de garde/résidence/visite concernant leurs enfants, qui soit conforme au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui ne compromette ni les droits ni la sécurité de la mère et de ses enfants (paragraphe 186).

## **VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection**

### **A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)**

#### **1. Signalement aux services répressifs et enquêtes de ces services**

40. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à évaluer et harmoniser les réponses des différents districts de police aux cas de violence domestique, en vue de garantir une mise en œuvre cohérente des lignes directrices et des bonnes pratiques, notamment des outils comme les ordonnances d'urgence d'interdiction, les alarmes avertissant d'une agression et l'orientation des victimes vers les services de soutien spécialisés (paragraphe 193).

41. Le GREVIO encourage aussi les autorités danoises à continuer à améliorer la réponse des services répressifs de tout le Danemark au signalement de toute forme de violence à l'égard des femmes visée par la Convention d'Istanbul, notamment en intensifiant les efforts de formation et en féminisant les effectifs des services répressifs (paragraphe 194).

#### **2. Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation**

42. Le GREVIO prend note avec satisfaction des efforts déployés récemment par le ministère de la Justice du Danemark pour renforcer la réponse des services répressifs et des tribunaux aux cas de viol et de violence sexuelle. Compte tenu du succès du projet de 2016 intitulé « Les victimes de viol ont droit au respect », le GREVIO encourage les autorités danoises à poursuivre ce processus en analysant les causes de déperdition dans les affaires de viol, ainsi que dans les autres affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, en vue de faire augmenter les taux de poursuite et de condamnation pour ces infractions (paragraphe 201).

### **B. Appréciation et gestion des risques (article 51)**

43. Les autorités danoises sont vivement encouragées à garantir une gestion des risques en coordonnant les actions de tous les acteurs concernés et en coopérant avec eux, notamment avec les services de soutien spécialisés destinés aux femmes (paragraphe 203).

### **C. Ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnances de protection (articles 52 et 53)**

44. Le GREVIO exhorte les autorités danoises à intensifier leurs efforts pour assurer la mise en œuvre de toute la gamme des ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection prévues par la loi relative aux ordonnances d'injonction et pour assurer le contrôle attentif du respect de ces ordonnances (paragraphe 211).

45. À cet égard, le GREVIO exhorte aussi les autorités danoises à évaluer le niveau de mise en œuvre de la loi relative aux ordonnances d'injonction, en vue de déceler d'éventuels obstacles dans le texte de la loi ou dans son application et de les lever. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à mettre fin à la pratique consistant à autoriser des exceptions aux interdictions de contacts (paragraphe 212).

### **D. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire (article 55, paragraphe 2)**

46. Le GREVIO encourage les autorités danoises à poursuivre leurs efforts visant à faire en sorte que toutes les victimes d'infractions violentes et de violences sexuelles puissent bénéficier, dès le début de l'enquête, des services des avocats chargés d'accompagner les victimes (paragraphe 215).

## **E. Mesures de protection disponibles au cours des enquêtes et des procédures judiciaires (article 56)**

47. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à faire en sorte que toutes les mesures mises en place pour protéger les victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires soient dûment mises en œuvre et s'appliquent aux victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention, y compris dans le cadre des procédures administratives relatives aux décisions concernant la garde et les droits de visite. Il est nécessaire de collecter des données et de mener des recherches sur la mise en œuvre de ces mesures et leur efficacité, de manière régulière et en prenant en compte le point de vue de la victime (paragraphe 219).

## **F. Aide juridique (article 57)**

48. Le GREVIO encourage vivement les autorités danoises à veiller à ce qu'une aide juridique soit disponible dans les mêmes conditions pour les deux parties à une procédure d'appel contre une décision relative à la garde, de manière à éviter toute discrimination indirecte à l'encontre des femmes qui exercent un recours pour des raisons ayant un lien avec des actes de violence subis par elles ou leurs enfants (paragraphe 223).

# **VII. Migration et asile**

## **A. Migration (article 59)**

49. Le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à poursuivre sa pratique consistant à reconnaître les difficultés particulières que l'annulation d'un permis de résidence peut entraîner pour les femmes étrangères victimes de la violence de leur conjoint à l'origine du regroupement familial, à garantir l'accès des femmes migrantes à cette disposition et à fournir des données sur le nombre de femmes concernées. En outre, le GREVIO invite le Service de l'immigration danois à évaluer l'attachement au Danemark des femmes étrangères vivant dans le pays en tenant compte des difficultés que représentent pour elles la violence domestique et la manipulation qu'elles subissent de la part de leur conjoint (paragraphe 228).

## **B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)**

50. Afin que les procédures sensibles au genre soient effectives, le GREVIO invite les autorités danoises à veiller à l'information systématique des demandeuses d'asile sur leurs droits, en tant que femmes, avant ou pendant le premier entretien avec le Service de l'immigration danois. Il faudrait notamment que des services de soutien indépendants destinés aux demandeuses d'asile les informent sur la possibilité de demander que leur personne référente et leur interprète soient de sexe féminin et de déposer une demande d'asile en leur nom propre (paragraphe 238).

51. De plus, le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à intégrer des questions sensibles au genre spécifiques dans la procédure standard applicable aux entretiens, afin d'évaluer systématiquement l'exposition de la demandeuse à des persécutions ou à un risque de persécutions fondées sur le genre (paragraphe 239).

52. En outre, le GREVIO encourage le Service de l'immigration danois à étudier les possibilités d'informer les demandeurs d'asile, en particulier les femmes, de l'importance du premier entretien et de la nécessité de divulguer des informations pertinentes sur leur cas (paragraphe 240).

**Annexe II:  
Liste des représentants du Danemark  
ayant pris part au dialogue avec le GREVIO**

- Malene Dalgaard, chef de section, ministère de la Justice
- Sidsel Kathrine Møller, adjointe au chef de division, ministère de la Justice
- Kira Appel, chef de département adjoint, ministre de l'Égalité des chances
- Neel Pryds Winkel, conseillère spéciale, ministère de l'Enfance et des Affaires sociales
- Anne Hedemann Nielsen, chef de section, ministère de l'Enfance et des Affaires sociales
- Maria Schultz, chef de section, ministère de l'Enfance et des Affaires sociales



---

**Annexe III:**  
**Liste des autorités nationales, autres entités publiques,**  
**organisations non gouvernementales et de la société civile**  
**consultées par le GREVIO**

**Autorités nationales**

- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Éducation
- Ministère de la Santé
- Ministère de l'Enfance et des Affaires sociales
- Ministère de l'Immigration et de l'Intégration
- Ministère de l'Égalité des chances

**Organismes publics**

- Membres du tribunal d'Elseneur
- Membres du tribunal de Frederiksberg
- Police occidentale de Copenhague
- Centre national d'enquête
- Centre national de prévention de la criminalité
- Directeur du ministère public
- Service pénitentiaire et de probation du Danemark
- Commission d'indemnisation des victimes d'infractions violentes
- Administration centrale, Copenhague
- Commission nationale de recours en matière sociale
- Service de l'immigration danois
- Conseil national des services sociaux
- Institut national de la santé publique

**Organisations non gouvernementales**

- LOKK, organisation nationale des refuges pour femmes du Danemark
- Women's Council in Denmark
- Dialog mod vold (*Dialogue Against Violence*)
- Le Danish Stalking Centre
- Danner
- Joan's Sisters
- Mom Network
- Réseau « Forening Mor » (*mère étrangère*)
- Conseil danois des réfugiés
- Refugees welcome
- Ethnic Minority Youth
- Babaylan
- Brown Feminists
- The Fanny Files
- The Danish Medical Women's Association
- Croix-Rouge danoise
- Modrhjaelpen (*conseil national pour les mères célibataires et leurs enfants*)

### **Organisations de la société civile et autres organisations**

- Centre pour les victimes d'agressions sexuelles et de viols du Rigshospitalet
- Centre d'accueil de Sandholm, Allerød
- Refuge pour femmes de Roskilde
  
- Observatoire national danois de la violence à l'égard les femmes
- Institut danois des droits de l'homme
- Nell Rasmussen, consultante indépendante, membre de l'Observatoire national de la violence à l'égard les femmes
- Karin Helweg-Larsen, docteur en médecine, spécialiste de médecine légale et de pathologie, enseignante à l'université de Copenhague
- Niels-Erik Hansen, avocat, Asyltil Kvinder (*asile pour les femmes*)
- Pia Deleuran, avocate, réseau « Barnets Tarv NU »
- Vivian Jørgensen, avocate, réseau « Barnets Tarv NU »



GREVIO, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, est un organe indépendant de suivi dans le domaine des droits de l'homme, chargé de veiller à la mise en œuvre 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* (Convention d'Istanbul) par les Parties.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réaction de la justice pénale adaptée à de telles violations graves des droits de l'homme.

Ce rapport contient une analyse globale de la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul. Il souligne des initiatives positives dans la prévention et lutte contre toutes les formes de violence envers les femmes au niveau national et formule des propositions et des suggestions pour améliorer la situation des femmes confrontées à de telles violences.

[www.coe.int/conventionviolence](http://www.coe.int/conventionviolence)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il compte 47 États membres, dont 28 sont également membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.