

*Etablir un climat
de confiance en apportant
soutien, protection et justice*

Estonie

Premier rapport
d'évaluation thématique

GREVIO

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



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)

GREVIO(2026)7
publié le 8 septembre 2026



LA
CONVENTION D'ISTANBUL
SAUVE DES VIES

Premier rapport d'évaluation thématique

**Établir un climat de confiance en apportant
soutien, protection et justice**

ESTONIE

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

GREVIO(2026)7

Adopté par le GREVIO le 2 juillet 2026

Publié le 8 septembre 2026

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

Table des matières

Résumé.....	4
Introduction.....	7
I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.....	9
II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.....	12
A. Définitions (article 3).....	12
B. Politiques globales et coordonnées (article 7)	14
C. Ressources financières (article 8)	17
D. Collecte de données (article 11)	18
III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites	22
A. Prévention.....	22
1. Obligations générales (article 12).....	22
2. Éducation (article 14)	25
3. Formation des professionnels (article 15)	28
4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	32
B. Protection et soutien.....	34
1. Obligations générales (article 18).....	34
2. Services de soutien généraux (article 20)	36
3. Services de soutien spécialisés (article 22).....	38
4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25).....	41
C. Droit matériel.....	42
1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31).....	42
2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48).....	45
D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection	47
1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50).....	47
2. Appréciation et gestion des risques (article 51).....	54
3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)	56
4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53).....	57
5. Mesures de protection (article 56).....	59
Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO	61
Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées	69

Résumé

Ce rapport d'évaluation présente les progrès réalisés pour apporter soutien, protection et justice aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique en vertu de certaines 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). L'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 de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les constats du GREVIO identifient les développements intervenus depuis la publication, le 17 novembre 2022, du rapport d'évaluation de référence sur l'Estonie et reposent sur les informations obtenues au cours de la première procédure d'évaluation thématique, décrite à l'article 68 de la convention. Ces informations proviennent notamment de rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités estoniennes, un rapport soumis par la Chancellerie de la justice de la République d'Estonie, et un rapport soumis par l'Union estonienne des refuges pour femmes et par la Table ronde estonienne des associations pour femmes) ou ont été recueillies lors de la visite d'évaluation de cinq jours effectuée en Estonie. À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

Le rapport évalue, dans toute leur diversité, les mesures prises par les autorités estoniennes pour prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et pour apporter protection, soutien et justice aux victimes, en adéquation avec le thème choisi par le GREVIO pour son premier rapport d'évaluation thématique. En identifiant les tendances émergentes en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, le GREVIO met en lumière les efforts louables déployés pour appliquer la convention. En outre, il examine de manière approfondie la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites, qui sont autant de composantes d'une réponse globale aux différentes formes de violence à l'égard des femmes et qui mettent ainsi les victimes en confiance.

À cet égard, le GREVIO se réjouit de plusieurs progrès qui ont été réalisés en Estonie depuis l'évaluation de référence. Il salue notamment l'introduction, dans le droit pénal, d'une définition du viol fondée sur le consentement et inspirée du modèle « Seul oui veut dire oui ». De plus, les modifications apportées à la loi sur l'aide aux victimes ont introduit dans le cadre législatif une définition de la violence domestique conforme à la Convention d'Istanbul. Le GREVIO salue également les efforts considérables déployés par les autorités estoniennes pour renforcer l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes ; les autorités ont en effet fait réaliser toute une série d'études et d'enquêtes visant à évaluer l'ampleur de la violence à l'égard des femmes et l'efficacité des mesures en vigueur.

Concernant la prévention, parmi les initiatives positives, on peut citer la révision des programmes scolaires destinée à mieux intégrer l'éducation à la sexualité, en tant que matière obligatoire, à tous les niveaux d'enseignement ; toutefois, le degré élevé d'autonomie dont jouissent les établissements scolaires peut entraîner des disparités géographiques importantes dans la manière dont sont abordés les thèmes liés à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO salue aussi les initiatives de sensibilisation visant à lutter contre les stéréotypes de genre préjudiciables et contre la violence sexuelle, notamment l'organisation de la campagne internationale « Denim Day » en Estonie.

En matière de protection et de soutien, le GREVIO constate avec satisfaction que des ressources supplémentaires ont été mobilisées pour que les centres de soutien aux femmes puissent mieux répondre aux besoins des femmes fuyant la guerre en Ukraine, ainsi que d'autres femmes et d'enfants représentant diverses identités linguistiques et culturelles. Cela constitue une étape importante vers l'amélioration de l'accessibilité de ces services pour les femmes victimes de discrimination intersectionnelle.

S'agissant de la réponse pénale, le GREVIO se félicite de la mise en œuvre à l'échelle nationale du modèle MARAC (conférences interinstitutionnelles d'évaluation des risques), tout en prenant note

des efforts déployés par les autorités pour se doter d'un outil méthodologique qui permette de renforcer les pratiques d'évaluation des risques et d'améliorer la coopération interinstitutionnelle.

L'Estonie a donc fait des progrès dans les différents domaines examinés dans le cadre de cette évaluation thématique, mais le GREVIO a recensé plusieurs aspects auxquels les autorités devraient consacrer des mesures supplémentaires pour se conformer pleinement aux dispositions de la Convention d'Istanbul.

De manière générale, l'évaluation du GREVIO a mis en évidence des disparités régionales et des variations géographiques concernant les pratiques dans un certain nombre de domaines liés à la mise en œuvre de la convention. Celles-ci vont de différences concernant la disponibilité des services de soutien spécialisés à des variations concernant la mise en œuvre des procédures d'évaluation des risques et le recours aux mesures de protection destinées aux victimes de violences à l'égard des femmes.

Concernant le cadre politique, l'Estonie ne dispose toujours pas de politiques globales et coordonnées qui ciblent toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention, qui reposent sur une compréhension de ces violences fondée sur le genre et qui prennent en compte les besoins des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle.

En matière de prévention, le GREVIO souligne la nécessité de mener de manière plus systématique des actions de prévention primaire qui s'attaquent aux causes profondes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, notamment en associant les hommes et les garçons à ces actions. Un motif de préoccupation persistant en matière de prévention est l'absence de formation continue obligatoire, pour nombre de groupes professionnels concernés, sur les questions liées à la Convention d'Istanbul et à la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes.

En matière de protection et de soutien, le GREVIO constate que les organisations spécialisées dans la défense des droits des femmes ne peuvent pas compter sur un financement à long terme et que l'accès aux services est difficile pour certains groupes de femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, notamment les femmes présentant des troubles psychosociaux et les femmes ayant des problèmes de dépendance.

Pour ce qui est de la réponse apportée par le secteur de la justice à la violence à l'égard des femmes, le GREVIO note avec inquiétude que cette violence et ses effets sur les enfants ne sont pas systématiquement pris en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite. En matière de droit pénal, tout en se félicitant de la prolongation de la durée des ordonnances d'urgence d'interdiction, qui passe de 12 à 72 heures, le GREVIO note que ce délai pourrait encore s'avérer insuffisant pour garantir la sécurité des victimes et pour leur permettre de se tourner vers des services de soutien spécialisés et de bénéficier de mesures de protection à plus long terme. Étant donné qu'il reste difficile d'assurer le respect des ordonnances d'injonction temporaires, notamment faute de mécanismes de surveillance proactifs (sous forme de bracelets électroniques, par exemple), c'est aux victimes qu'il continue d'incomber de signaler les violations de ces ordonnances. Enfin, les récentes évolutions jurisprudentielles risquent de restreindre l'interprétation de la notion de « violence domestique », qui n'engloberait plus les violences entre d'anciens partenaires ; or, cette interprétation restreinte méconnaît les risques accrus de violence pendant la période qui suit une séparation.

Le GREVIO relève en outre plusieurs nouvelles tendances qui méritent une attention accrue. Parmi celles-ci figurent l'ampleur croissante des violences à l'égard des femmes commises en ligne et facilitées par la technologie, ainsi que la persistance de lacunes juridiques qui empêchent de lutter efficacement contre l'impunité des auteurs d'abus basés sur des images. Par ailleurs, le GREVIO observe avec inquiétude que se banalisent de plus en plus, chez les jeunes, en particulier chez les garçons, des attitudes renforçant les rôles stéréotypés liés au genre, et que les environnements numériques peuvent conforter les jeunes dans ces attitudes.

Le GREVIO a recensé plusieurs aspects supplémentaires qui nécessitent une action soutenue pour établir effectivement un climat de confiance, en apportant protection et soutien et en veillant à ce

que justice soit rendue pour les actes de violence à l'égard des femmes. Il s'agirait notamment de prendre les mesures suivantes :

- assurer le financement durable des politiques traitant de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique ;
- s'employer systématiquement à collecter, auprès de la justice pénale, des données sur la violence à l'égard des femmes, et à les analyser, et améliorer la collecte de données sur la réponse du secteur de la santé à la violence à l'égard des femmes ;
- renforcer les mesures visant à favoriser l'indépendance économique et le rétablissement des victimes ;
- améliorer l'accès aux services spécialisés pour les femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;
- veiller à ce que des services de soutien spécialisés, notamment des conseils juridiques, soient accessibles aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris aux victimes de violence en ligne et facilitée par la technologie ;
- renforcer l'utilisation et l'efficacité des ordonnances d'urgence d'interdiction, d'injonction et de protection, et garantir des sanctions effectives en cas de non-respect de ces ordonnances ;
- renforcer les enquêtes et les poursuites concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes grâce à une collecte proactive d'éléments de preuve.

Enfin, le GREVIO a recensé d'autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention relatives au thème de ce cycle. Il s'agirait notamment d'évaluer régulièrement les initiatives de sensibilisation et de prévention, de garantir aux femmes résidant dans des institutions fermées l'accès à des services de soutien spécialisés, d'élargir l'accès à un accompagnement psychologique à long terme pour les victimes de violences sexuelles, et de renforcer davantage l'utilisation des données collectées par les services sociaux pour favoriser l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.

Introduction

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 (STCE n° 210, ci-après : « la Convention d'Istanbul ») est le traité international le plus ambitieux qui ait été élaboré dans ce domaine.

Pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties, la convention institue un mécanisme de suivi reposant sur deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la convention. En vertu de l'article 68 de la convention, le GREVIO produit depuis 2017 des rapports de suivi par pays dans le cadre de sa procédure d'évaluation de référence. Son rapport d'évaluation de référence sur l'Estonie, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 17 novembre 2022, suite à la ratification par l'Estonie de la Convention d'Istanbul le 26 octobre 2017.

Le présent rapport sur l'Estonie a été élaboré dans le contexte du premier cycle d'évaluation thématique, lancé en 2023, sur le thème : « Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice ». Afin de traiter ce thème transversal, le rapport commence par décrire les nouvelles tendances en matière de prévention et de répression de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique dans le pays. La deuxième partie vise ensuite à recenser les faits nouveaux intervenus depuis l'achèvement de la procédure d'évaluation de référence, dans des domaines clés tels que les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte de données. Puis la troisième partie vise à approfondir les informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites pour lesquelles la procédure d'évaluation de référence et les conclusions sur la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité des Parties ont révélé d'importantes lacunes et la nécessité d'actions plus poussées.

En ce qui concerne l'Estonie, la première procédure d'évaluation thématique avait été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 16 décembre 2024 accompagnant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités estoniennes ont ensuite transmis leur rapport étatique le 15 mai 2025, soit la date limite fixée par le GREVIO. Après un premier examen du rapport étatique de l'Estonie, le GREVIO a mené une visite d'évaluation en Estonie, du 27 au 31 octobre 2025. La délégation se composait ainsi :

- Ellen O'Malley-Dunlop, membre du GREVIO,
- Päivi Maarit Hirvelä, membre du GREVIO,
- Elif Sariaydin, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré plusieurs représentant·es gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO tient à souligner que ses échanges avec les autorités estoniennes ont été constructifs. Une liste des autorités nationales, organisations non gouvernementales (ONG) et autres entités rencontrées figure à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO est reconnaissant pour les précieuses informations fournies par chacune d'elles. Pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, il tient à remercier Mme Anne Kruusement, qui avait été désignée personne de contact. Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile peuvent être consultés dans la partie « suivi par pays » du site internet de la Convention d'Istanbul¹.

La présente évaluation a été élaborée sous la responsabilité exclusive du GREVIO et sur la base des informations collectées au cours des différentes étapes de la procédure d'évaluation. Conformément à l'approche adoptée dans ses rapports d'évaluation de référence, le GREVIO

1. www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/estonia.

indique les différents degrés d'urgence de ses conclusions, par ordre de priorité, avec les verbes suivants : « exhorte », « encourage vivement », « encourage » et « invite ».

Issu d'un processus de dialogue confidentiel ayant pour but de formuler des propositions et suggestions d'amélioration propres au contexte national de la Partie examinée, le présent rapport décrit la situation observée par le GREVIO jusqu'au 26 mars 2026. Il tient compte en outre d'éventuels développements pertinents intervenus jusqu'au 2 juillet 2026.

Conformément à la convention, les rapports du GREVIO sont transmis aux parlements nationaux par les autorités nationales (article 70, paragraphe 2). Le GREVIO demande aux autorités nationales de veiller à ce que ce rapport soit traduit dans la/les langue(s) nationale(s) et largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques concernées à tous échelons (national, régional et local), en particulier le gouvernement, les ministères et le système judiciaire, mais aussi à des ONG et d'autres organisations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

Évolution vers une définition du viol fondée sur le consentement

1. Au cours de la période qui a suivi le rapport d'évaluation de référence du GREVIO concernant l'Estonie, une évolution particulièrement importante dans le rapprochement du cadre juridique estonien des exigences de la Convention d'Istanbul a été l'adoption, en 2025, d'amendements au Code pénal introduisant une définition du viol fondée sur le principe du « seul oui veut dire oui » ainsi qu'une définition des autres formes de violence sexuelle fondée sur le consentement. Le GREVIO note avec satisfaction que les autorités estoniennes ont adopté cette approche, qui redéfinit les infractions auparavant fondées sur le recours à la force comme le fait d'« avoir un rapport sexuel avec une personne sans le consentement libre et exprimé de celle-ci » et de « commettre un acte à caractère sexuel sur une personne sans le consentement libre et exprimé de celle-ci ». La loi prévoit en outre plusieurs circonstances aggravantes, notamment lorsque les faits sont commis dans le cadre d'une relation de dépendance ou de confiance, au moyen de substances narcotiques ou psychotropes, en profitant de l'incapacité de la victime à comprendre la situation, lorsqu'ils sont commis par plusieurs auteurs ou par un auteur récidiviste, ou lorsqu'ils entraînent des lésions corporelles graves, le décès ou le suicide de la victime.²

2. Le GREVIO note également avec satisfaction l'approche inclusive adoptée par les autorités estoniennes au stade préparatoire, qui a consisté à associer au processus de consultation un large éventail d'expert·es appliquant une approche tenant compte des traumatismes ainsi que des organisations de la société civile, et à évaluer, au moyen d'enquêtes, le degré de préparation de la population à une réforme d'une telle importance.

Sensibilisation accrue à l'égard du harcèlement sexuel et réponses sectorielles

3. Durant la période qui a suivi l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, la sensibilisation à l'égard du harcèlement sexuel a été renforcée en Estonie, ce dont témoigne le nombre croissant de femmes victimes à se manifester, une tendance que confirme le Bureau du Commissaire pour l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité de traitement³. Comme l'indiquent les autorités estoniennes, le harcèlement sexuel a fait son entrée dans le débat public au sens large en 2017, suite à la ratification de la Convention d'Istanbul mais aussi suite à l'introduction, dans le Code pénal, du délit de harcèlement sexuel physique. Entre 2017 et 2022, les signalements visant ce délit ont doublé, pour passer de 20 à 41 cas, et divers secteurs ont pris des mesures pour répondre à ce phénomène⁴. À ce propos, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, le GREVIO prend note avec intérêt de l'adoption, par l'université de Tartu, de son premier plan relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes (2022-2025), lequel vise notamment à renforcer la sensibilisation de son personnel et des membres de ses facultés à l'égard de l'égalité de traitement et du harcèlement sexuel, ainsi qu'à prévenir et combattre cette dernière forme de violence. Plusieurs mesures ont contribué à l'exécution de ce plan, à savoir, notamment, la mise en place, à l'intention du personnel d'encadrement, d'une formation concernant le harcèlement sexuel, l'adoption de mécanismes de signalement améliorés, confidentiels et anonymes, et l'allocation de fonds à des travaux de recherche visant à évaluer l'ampleur des expériences de harcèlement parmi le personnel et les étudiant·es afin de renforcer la réponse de l'université, en tant qu'institution. De même, le secteur des sports a redoublé d'efforts pour répondre aux accusations d'abus et de harcèlement sexuels qui se sont fait jour ces dernières années⁵. À cet effet, le Comité olympique estonien a

2. Selon une enquête sur la perception du public à l'égard de la violence fondée sur le genre et de la traite des êtres humains, environ 81 % de la population estonienne considère qu'un rapport sexuel sans le consentement des deux parties constitue un viol. Caisse d'assurance sociale d'Estonie, Enquête sur la perception du public à l'égard de la violence fondée sur le genre et de la traite des êtres humains, 2024, p. 54, consultable en estonien à l'adresse : <https://dspace.ut.ee/items/1965d908-ff08-4a8b-84ab-42433d4a2dc2>.

3. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

4. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

5. Voir un article de presse sur ce point à l'adresse : <https://news.err.ee/1609700580/estonian-sports-coaches-and-abuse-allegations-from-sexual-misconduct-to-violence>.

adopté à l'intention des personnes en charge de l'entraînement sportif un Code de déontologie comprenant des dispositions sur le harcèlement sexuel. Cet organisme a également prévu des programmes de formation obligatoires pour les personnes en charge de l'entraînement et il a plus récemment adopté les Règles d'éthique dans le sport en Estonie, document qui interdit le harcèlement sexuel dans le sport.⁶ Dans le secteur du divertissement, une campagne de sensibilisation a été lancée pour prévenir le harcèlement sexuel dans le secteur de la nuit et encourager les témoins à intervenir et apporter un soutien aux victimes⁷. Le GREVIO se félicite en outre des informations que lui a communiquées le Commissaire pour l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité de traitement, selon lesquelles de plus en plus d'employeurs s'adressent au Bureau du Commissaire pour solliciter un avis sur les modalités de prévention du harcèlement sexuel au travail⁸.

Écart croissant entre les femmes et les hommes : la recrudescence des stéréotypes de genre chez les jeunes

4. Selon des recherches récemment menées en Estonie, la misogynie et les rôles stéréotypés des genres ont tendance à se normaliser chez les jeunes, une tendance pour le moins inquiétante. Les autorités et la société civile ont d'ailleurs souligné qu'il s'agissait d'un problème dont il fallait s'occuper de toute urgence⁹. À ce propos, un rapport de 2024 met l'accent sur l'influence primordiale qu'exercent les médias, en particulier les plateformes de médias sociaux, sur la perception par les jeunes de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les jeunes garçons sont très exposés à des contenus qui véhiculent des idées masculinistes et ancrent la notion de masculinité dans la domination et la dévalorisation des femmes, et les filles sont fréquemment confrontées à des stéréotypes restrictifs sur la féminité¹⁰. Selon certaines études, en outre, les garçons sont plus susceptibles d'internaliser des opinions traditionnelles sur les rôles de genre tandis que de plus en plus de filles adoptent des points de vue progressistes et font leur le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes¹¹. Les résultats de ces études mettent en lumière qu'il faut intervenir de manière précoce et globale pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et les aptitudes permettant de garder un œil critique à l'égard des contenus en ligne. Le GREVIO souligne d'ailleurs que l'éducation joue un rôle capital à cet égard et qu'il est important de doter les jeunes des connaissances et aptitudes dont ils auront besoin pour avoir des relations interpersonnelles fondées sur l'égalité et le respect mutuel, conformément à l'article 14 de la Convention d'Istanbul.

Lacunes juridiques dans la prise en compte de la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes

5. Une autre tendance accompagne la hausse de la misogynie en ligne : la fréquence croissante de la violence à l'égard des femmes en ligne et facilitée par la technologie. Les enfants et les jeunes sont particulièrement vulnérables face à un tel préjudice. Selon des recherches sur l'utilisation d'internet par les enfants en Estonie, lorsqu'ils arrivent en troisième et en quatrième années d'école, c'est-à-dire entre neuf et onze ans, de nombreux enfants ont déjà été exposés à des contenus sexuels en ligne, notamment des matériels pornographiques, des demandes d'images intimes, du cyberharcèlement sexuel entre pairs et du « sexting »¹². Diverses études montrent par ailleurs qu'en Estonie, environ 30 % des jeunes signalent qu'il leur a déjà été demandé en ligne au

6. Voir les Règles d'éthique du sport en Estonie, consultables en estonien à l'adresse : www.eok.ee/organisatsioon/eesti-sportieetika-reegliid.

7. Voir article 12, Obligations générales.

8. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

9. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

10. Praxis Centre for Policy Studies, *Alpha Men and Little Flowers: the Normalisation of Misogyny and Sexism in the Estonian Media*, 2024, pages 40-50, consultable en estonien à l'adresse : <https://praxis.ee/tood/misoguunia-eesti-avalikus-ruumis>.

11. Kaarel Lott, Maria Murumaa-Mengel et Raili Marling, *Mainstreaming the Manosphere: Discourses of Contemporary Masculinity among Estonian Manfluencers*, 2025 : <https://www.nature.com/articles/s41599-025-04903-y>.

12. Police et gardes-frontières estoniens, *Study: A trusting relationship with a parent helps protect children from potential online dangers*, 2024, consultable en estonien à l'adresse : www.politsei.ee/et/uudised/uuring-voimalike-ohude-eest-veebis-aitab-lapsi-kaitsta-usalduslik-suhe-lapsevanemaga-12315.

moins une fois d'envoyer des images intimes¹³. Ce phénomène n'est toutefois pas limité aux enfants et aux jeunes : ces dernières années de nombreuses femmes ont en effet signalé que leurs images intimes avaient été diffusées sans leur consentement dans des groupes de discussion de messageries instantanées et sur des serveurs Discord¹⁴ ayant un très grand nombre de membres¹⁵. Malgré la fréquence et la gravité du problème, les victimes restent confrontées à un accès fortement limité à la justice. À l'heure actuelle, le cadre juridique estonien érige en infraction pénale la diffusion non consentie d'images érotiques uniquement si la victime est âgée de moins de 14 ans, et la diffusion non consentie d'images pornographiques si la victime a moins de 18 ans. Lorsque les victimes sont adultes, les abus liés à des images relèvent en règle générale du droit civil, ce qui oblige les victimes à prendre elles-mêmes l'initiative d'engager un recours pour obtenir réparation. Les dispositions actuelles du Code pénal, par exemple sur les infractions liées à l'usurpation d'identité ou à la divulgation illégale de données à caractère personnel, sont en grande partie inapplicables dans la pratique car, d'une part, les auteurs de violence n'usurpent pas l'identité de leurs victimes et, d'autre part, il semblerait que les autorités de la justice pénale ne considèrent pas que les images intimes sont une catégorie de données à caractère personnel protégées¹⁶. La responsabilité pénale des auteurs de violences n'est donc généralement engagée que lorsque des abus liés à des images sont allés jusqu'à l'extorsion, ce qui exclut la plupart des cas de harcèlement sexuel que les femmes subissent en ligne au quotidien. Le GREVIO rappelle que la Convention d'Istanbul, telle qu'interprétée dans sa Recommandation générale n° 1 sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, exige des Parties qu'elles adoptent des sanctions efficaces pour que les auteurs de violence à l'égard des femmes en ligne et facilitée par la technologie voient leur responsabilité engagée. De la même manière, dans son arrêt *M.Ş.D. c. Roumanie*, la Cour européenne des droits de l'homme a affirmé que la violence en ligne, y compris la diffusion non consentie de photographies intimes, était une forme de violence fondée sur le genre qui portait atteinte à l'intégrité physique et psychologique des femmes et des filles et appelait une réaction pénale effective¹⁷. Ce phénomène impose de mettre en place un cadre juridique efficace et de s'assurer que dans la pratique celui-ci est réellement appliqué. À cet égard, la Recommandation CM/Rec(2026)2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'obligation de rendre des comptes en matière de violence à l'égard des femmes et des filles facilitée par la technologie appelle les États membres à veiller à ce que cette violence soit prise en compte et encadrée par le droit pénal ; l'exposé des motifs qui accompagne ce texte met en exergue des pratiques prometteuses et différents modèles d'incrimination¹⁸.

13. Centre estonien de recherche OÜ et Norstat Eesti AS, *A study of attitudes and experiences of sexual abuse of children and young people*, 2020, p. 5, consultable en estonien à l'adresse : www.sotsiaalkindlustusamet.ee/raamatukogu/laste-ja-noorte-seksuaalse-vaarkohtlemise-hoiakute-ja-kogemuste-uuring.

14. Discord est une plateforme de communication en ligne qui propose à ses utilisateur·rices des services de chat vocaux, vidéo et texte, et qui permet à des personnes, groupes et communautés de créer et de gérer des espaces appelés « serveurs » dont les membres peuvent communiquer en temps réel, partager des contenus et organiser des discussions sur des centres d'intérêt communs.

15. Voir divers articles de presse : <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120401727/kellelgi-raplakatest-midagi-tuhanded-eesti-mehed-kusivad-ja-jagavad-grupivestluses-kohalike-naiste-alastifotosid> et <https://arvamus.delfi.ee/artikkel/120402849/kadi-karner-kehad-tuhandete-vooraste-pilkude-all-riigil-ei-tohi-olla-luksust-seda-vaid-pealt-vaadata/>.

16. Voir un article relatant l'expérience d'une victime dans le système judiciaire et l'avis de juristes spécialisés : <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120401727/kellelgi-raplakatest-midagi-tuhanded-eesti-mehed-kusivad-ja-jagavad-grupivestluses-kohalike-naiste-alastifotosid>.

17. *M.Ş.D. c. Roumanie*, Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 28935/21, arrêt du 3 décembre 2024.

18. Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur l'obligation de rendre des comptes en matière de violence à l'égard des femmes et des filles facilitée par la technologie, adoptée par le Comité des Ministres le 4 mars 2026, consultable à l'adresse : [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209125948802acd84%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209125948802acd84%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}).

II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

6. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul énonce les principes généraux qui s'appliquent à tous les articles de fond des chapitres II à VII et qui forment donc la base d'une réponse globale et adéquate permettant d'apporter soutien, protection et justice à toutes les femmes et filles qui risquent d'être, ou qui ont été, victimes de violence fondée sur le genre. Ces principes affirment notamment que vivre à l'abri de la violence, dans la sphère publique aussi bien que privée, constitue un droit humain fondamental pour toutes les personnes, en particulier les femmes, et que la mise en œuvre des dispositions de la convention doit être assurée sans discrimination aucune ; ils rappellent aussi la possibilité, et les effets, de formes de discrimination multiples. Ils précisent en outre que la mise en œuvre de la convention et l'évaluation de son impact doivent s'inscrire dans une perspective de genre. Le chapitre II de la Convention d'Istanbul énonce la condition fondamentale d'une réponse globale à la violence à l'égard des femmes : mettre en œuvre à l'échelon national des politiques effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

A. Définitions (article 3)

7. L'article 3 de la Convention d'Istanbul définit les concepts qui sont essentiels à sa mise en œuvre. Ainsi, le terme « violence à l'égard des femmes » désigne « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée », et l'expression « violence domestique » doit être comprise 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 actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime ». La définition de la « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre », figurant à l'alinéa d) de l'article 3, vise à clarifier la nature de la violence en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

8. Dans son rapport d'évaluation de référence sur l'Estonie, le GREVIO avait constaté que le cadre juridique et politique estonien ne contenait aucune définition claire des notions énoncées à l'article 3 de la Convention d'Istanbul. Si le GREVIO avait noté que les professionnel·les intervenant dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes reconnaissaient en règle générale que la violence est sous-tendue par une dynamique de genre et que certains services spécifiquement adaptés aux femmes sont fournis, il avait toutefois indiqué en conclusion qu'il fallait établir des définitions claires fondées sur le genre afin que la législation et les stratégies estoniennes respectent toutes pleinement le fait que la violence à l'égard des femmes est comprise comme constituant une violation des droits humains et une forme de discrimination ancrée dans l'inégalité entre les femmes et les hommes.

9. Le GREVIO constate tout d'abord que l'Accord sur la prévention de la violence, qui couvrait la période 2021-2025 et était en vigueur au moment de l'adoption du rapport d'évaluation de référence, est resté d'application pendant la période considérée. Comme indiqué dans le rapport d'évaluation de référence, ce document stratégique énonce tout un éventail de mesures visant à prévenir diverses formes de violence dans la société, parmi lesquelles la violence domestique, la violence sexuelle et la cyberviolence, mais il ne donne pas de définitions de ces formes de violence, pas plus que de la violence à l'égard des femmes. Le Plan d'action 2024-2027 pour la prévention de la violence entre partenaires intimes, qui a été mis au point par les autorités estoniennes suite à

l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, ne définit pas non plus ce qu'est la violence domestique¹⁹.

10. Cela étant, en ce qui concerne le cadre juridique, le GREVIO note avec satisfaction que les amendements apportés en 2023 à la loi sur l'aide aux victimes ont introduit une définition de la violence domestique cadrant avec la Convention d'Istanbul et rédigée comme suit : « il s'agit d'actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique survenant au sein d'une famille ou d'un foyer, ou entre d'anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur des violences partage ou a partagé le même domicile que la victime ». Par ailleurs, en matière de droit pénal, bien que le Code pénal estonien ne prévoit pas spécifiquement l'infraction de violence domestique, son article 121, sur les violences physiques, prévoit que la commission de cette infraction dans le cadre d'une relation étroite est une circonstance aggravante portant la peine maximale encourue d'un à cinq ans de prison.

11. Le GREVIO constate toutefois avec préoccupation que depuis le rapport d'évaluation de référence, la situation a évolué d'une manière qui ne cadre pas avec les notions clés de la convention et qui touche à l'interprétation même de la définition de la violence domestique. Dans une série de décisions prononcées entre 2020 et 2023, la Cour suprême d'Estonie a interprété la notion de « relation étroite » de l'article 121 du Code pénal comme étant définie par des liens sociaux et émotionnels concrets plutôt que par un statut juridique formel. Dans sa dernière décision, qui date de 2023, la Cour a interprété de manière restrictive les liens sociaux et émotionnels et estimé que ce type de liens disparaissait en règle générale lorsque le mariage ou la cohabitation prenaient fin, car la confiance mutuelle et le partage des responsabilités qui caractérisent de telles relations sont réputés terminés une fois les deux personnes séparées²⁰.

12. Le GREVIO rappelle que l'article 3 b. de la Convention d'Istanbul reconnaît expressément que la violence domestique survient au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime. Le GREVIO réaffirme que la période où la victime se sépare de l'auteur des violences est souvent la plus dangereuse car elle décuple, pour les femmes et les enfants, le risque de subir des violences et de mourir²¹. En effet, il est ressorti d'une enquête lancée à l'échelon national au sujet des relations, que 80 % des femmes ayant subi des violences entre partenaires intimes ont indiqué que l'auteur des violences était un ancien partenaire et 38 % de ces victimes avaient le sentiment d'être en danger de mort. À ce propos, l'approche adoptée par la Cour suprême estonienne, qui interprète la notion de relation étroite comme prenant fin, en règle générale, une fois la cohabitation terminée ou après une séparation ou un divorce, semble donc trop restrictive pour être conforme aux normes énoncées dans la convention. Cette évolution de la jurisprudence montre qu'il y aurait peut-être lieu de clarifier ce que recouvrent les principales notions liées à la violence à l'égard des femmes, en ce compris la violence domestique, dans les cadres politique et juridique estoniens.

13. **Le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :**

- a. s'assurer que la définition de la violence domestique et son application concrète s'étendent aux anciens partenaires et conjoints, indépendamment du fait que la victime partage ou a partagé le même domicile que l'auteur de l'infraction, conformément à l'article 3 b. de la Convention d'Istanbul et à la loi sur l'aide aux victimes ;**
- b. introduire une définition de la violence à l'égard des femmes qui soit conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul, afin de garantir une utilisation harmonisée de cette notion dans tous les domaines du droit et dans les politiques.**

19. Plan d'action 2024-2027 pour la prévention de la violence entre partenaires intimes, consultable en estonien à l'adresse : www.siseministeerium.ee/vagivald-ja-riiklikud-sammud-selle-vahendamiseks.

20. La décision n° 1-21-4285 de la Cour suprême estonienne, rendue le 6 décembre 2023, concerne des violences intervenues après que les parties avaient mis un terme à une union libre de longue durée dans le cadre de laquelle elles avaient eu un enfant ensemble. Voir : www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=1-21-4285/79.

21. 3^e Rapport général sur les activités du GREVIO, p. 37 : www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/-/3rd-general-report-on-grevio-s-activities.

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

14. L'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles prennent des mesures coordonnées et globales pour prévenir et combattre *toutes* les formes de violence à l'égard des femmes. Les politiques doivent assurer une coopération effective et donner une place centrale aux droits des victimes. À cette fin, elles doivent prendre en compte, en s'efforçant d'y remédier, les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées – ou risquant d'être exposées – à des formes multiples de discrimination²², conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la convention. Il est essentiel, pour susciter la confiance chez *toutes* les femmes et les filles, de fournir des services de soutien, d'apporter une protection effective et de veiller à ce que justice soit rendue, et ce avec une compréhension complète des formes de discrimination intersectionnelle.

15. Le GREVIO est satisfait de constater que depuis le rapport d'évaluation de référence, les autorités estoniennes ont commandé un large éventail d'études concernant la fréquence de la violence à l'égard des femmes et les réponses apportées à cette violence. Elles ont notamment commandé une enquête de grande ampleur sur la fréquence de la violence entre partenaires intimes, une évaluation de l'impact du modèle proposé par le réseau des conférences interinstitutionnelles d'évaluation des risques (MARAC), une évaluation de l'attitude des répartiteurs de services d'urgence et des policiers et policières traitant les cas de violence domestique, une enquête sur la perception du public à l'égard de la violence domestique et de la traite des êtres humains, un bilan de la gestion par les autorités des cas de violence domestique ayant entraîné le décès de la victime et une étude sur la normalisation de la misogynie et du sexisme dans les médias estoniens²³. Le GREVIO note que ces études sont une précieuse source d'information pour l'élaboration des politiques. En sus de l'évaluation indépendante des stratégies et plans d'action antérieurs, les résultats de ces études et enquêtes pourraient offrir de précieux outils pour repérer les lacunes dans la prévention de la violence à l'égard des femmes et dans la réponse apportée, mais aussi pour étayer l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.

16. En dépit des éléments positifs susmentionnés, le GREVIO regrette que le cadre politique de l'Estonie en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes reste fragmenté, ce qui avait déjà été constaté dans le rapport d'évaluation de référence. En effet, il n'y a toujours pas de cadre stratégique global ciblant toutes les formes de violence à l'égard des femmes dont traite la convention, et tenant dûment compte de la nature genrée de ces violences et des besoins spécifiques des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle. L'Accord sur la prévention de la violence, qui était en vigueur au moment du cycle d'évaluation de référence et jusqu'à fin 2025 et qui offre un cadre global sur lequel s'appuyer pour prévenir les diverses formes de violence dans la société et y répondre, ne renvoie qu'au pilier prévention de la Convention d'Istanbul. Il ne traite en outre que de certaines formes de violence à l'égard des

22. Il s'agit notamment, mais pas exclusivement, des femmes appartenant à des minorités nationales et/ou ethniques, des femmes roms, des femmes migrantes, des femmes demandeuses d'asile ou des femmes réfugiées, des femmes en situation de handicap, des femmes sans titre de séjour, des femmes LGBTI, des femmes vivant en zone rurale, des femmes en situation de prostitution et des femmes en situation de dépendance.

23. Voir, respectivement : Statistics Estonia, *Safe relationships within family, at work and outside work*, résultats de l'enquête nationale de 2024 sur les relations : www.stat.ee/en/news/largest-and-most-comprehensive-relationship-survey-date-reveals-it-intimate-partnerships-people-estonia-experience-most-violence;

Caisse d'assurance sociale, *Evaluation of the Impact of the MARAC Networking Model*, 2023, consultable en estonien à l'adresse : www.centar.ee/en/tehtud-tood/evaluating-the-impact-of-marac-network-model ;

ministère de l'Intérieur, *Knowledge and Attitudes Related to Intimate Partner Violence among Emergency Responders and Police Officers*, 2023, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/uuring-lsv-valjakutsetele-reageerijad-vajavad-susteemsemaid-teadmisi> ;

Caisse d'assurance sociale, *Survey of the Estonian Population's Awareness of Gender-Based Violence and Human Trafficking*, 2024, consultable en estonien à l'adresse : <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/asutus-uudised-ja-kontakt/asutuse-info/uuringud?utm> ;

Université de Tartu, *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases*, 2024, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud> ;

Praxis Centre for Policy Studies, *Alpha Men and Little Flowers: the Normalisation of Misogyny and Sexism in the Estonian Media*, 2024, consultable en estonien à l'adresse : <https://praxis.ee/tood/misoguunia-eesti-avalikus-ruumis>.

femmes, par exemple la violence domestique et la violence sexuelle ainsi que, dans une certaine mesure, la violence en ligne et la violence facilitée par la technologie, et ne s'inscrit donc pas dans une perspective globale sensible au genre²⁴. S'agissant du Plan d'action 2024-2027 pour la prévention de la violence entre partenaires intimes, qui a été adopté au lendemain du rapport d'évaluation de référence et mis en œuvre par les quatre ministères de tutelle concernés²⁵, bien qu'il contienne des activités de plus grande ampleur, touchant aux quatre piliers de la convention, sa portée reste pourtant limitée à la violence domestique. Ce plan vise plusieurs objectifs globaux, à savoir : améliorer la pratique et la formation des professionnel·les afin que l'approche suivie tienne compte des traumatismes ; repérer, dans le système éducatif, les enfants dans le besoin ; mettre en place des services d'aide aux victimes et améliorer la disponibilité de ceux qui existent ; assurer la sécurité et la protection des victimes dans les situations à haut risque ; appliquer la nouvelle loi sur l'aide aux victimes ; accroître l'accès des victimes de violence domestique aux régimes d'indemnisation.

17. Compte tenu de ce qui précède, le GREVIO constate que le cadre politique en vigueur ne couvre pas certaines formes de violence à l'égard des femmes, par exemple les mutilations génitales féminines, le mariage forcé et les avortements ou stérilisations forcées. Selon les autorités, ces formes de violence sont peu fréquentes en Estonie, aucun signalement n'ayant été enregistré au cours des trois dernières années. Le GREVIO souligne néanmoins qu'il serait judicieux d'incorporer ces phénomènes dans un document stratégique coordonné de plus grande ampleur, ce qui en améliorerait la compréhension, favoriserait l'élaboration de mesures appropriées et contribuerait au bout du compte à accroître le signalement de ces formes moins visibles de violence à l'égard des femmes. En outre, d'autres formes de violence ne sont pas expressément traitées dans le cadre politique en vigueur, par exemple le harcèlement et le harcèlement sexuel, en ce compris leurs manifestations numériques, or elles touchent un grand nombre de femmes et de filles dans la société estonienne et seraient en hausse. Le GREVIO rappelle d'ailleurs que l'article 7 de la Convention d'Istanbul oblige les Parties à adopter et mettre en œuvre des politiques coordonnées portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

18. En outre, le cadre politique en vigueur ne s'inscrit pas dûment dans une approche intersectionnelle, comme le soulignait déjà le rapport d'évaluation de référence. Ni l'Accord sur la prévention de la violence ni le Plan d'action pour la prévention de la violence entre partenaires intimes ne prévoient de mesures visant expressément à répondre aux besoins des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, par exemple les femmes en situation de handicap physique ou psychosocial, les femmes en situation de dépendance, les femmes appartenant à des minorités, notamment les femmes locutrices du russe, les femmes demandeuses d'asile, les femmes réfugiées ou migrantes et les femmes LBTI. Le GREVIO prend note avec intérêt des informations que les autorités estoniennes ont communiquées, selon lesquelles la prochaine édition du plan d'action pourrait mettre davantage l'accent sur les besoins des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, notamment les femmes LBTI et les femmes ukrainiennes, ces dernières étant de plus en plus nombreuses à se rendre en Estonie à cause de la guerre d'agression que la Fédération de Russie mène contre l'Ukraine.

19. S'agissant de l'évaluation des politiques évoquées plus haut, le GREVIO note avec intérêt qu'une évaluation de l'Accord de prévention de la violence (2021-2025) a été commandée à une société de consultance indépendante dès la fin de la période d'application du texte²⁶. Il est ressorti de cette évaluation que les mesures visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes sont entravées par la fragmentation de la collecte et de l'analyse des données, par les disparités

24. Comme décrit dans le rapport d'évaluation de référence, le plan d'action prévoit 14 mesures préventives ciblant notamment la violence contre les enfants, la traite des êtres humains, la violence contre les personnes âgées, la cyberviolence ainsi que la violence domestique et la violence sexuelle. Ces mesures mettent en exergue la nécessité de renforcer les capacités des professionnel·les, d'adopter des procédures adaptées aux victimes, d'améliorer les programmes destinés aux auteurs de violences et d'étoffer le rôle des prestataires de services sociaux et médicaux dans la prévention de la violence.

25. Le ministère de l'Éducation et de la Recherche, le ministère de la Justice et des Affaires numériques, le ministère de l'Intérieur et le ministère des Affaires sociales.

26. Civitta Eesti AS. *Impact Assessment of the Violence Prevention Agreement and Recommendations*, 2025, consultable en estonien à l'adresse : www.justdigi.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/vagivallaennetuse-kokkulepe.

régionales en matière de disponibilité des services, par la charge de travail très lourde des principaux professionnel·les et par l'absence d'harmonisation et de coordination interinstitutionnelle et des mécanismes d'orientation. S'agissant des mesures de prévention, l'évaluation a montré qu'il fallait davantage cibler les campagnes de sensibilisation destinées aux jeunes, aux personnes âgées et aux personnes qui ne parlent pas l'estonien, et qu'il fallait davantage s'intéresser aux manifestations psychologiques et numériques de la violence à l'égard des femmes afin d'en améliorer la compréhension au sein de la société et par les professionnel·les. Bien que les autorités reconnaissent que les éditions antérieures du plan d'action contre la violence entre partenaires intimes n'ont pas fait l'objet d'une telle évaluation après leur mise en œuvre, il reste possible d'en prévoir une pour l'édition actuelle du plan.

20. Les mécanismes de coordination des documents d'orientation nationaux sur la prévention de la violence en Estonie se caractérisent eux aussi par un certain degré de fragmentation. La coordination de l'application de l'Accord sur la prévention de la violence est assurée par le groupe de pilotage sur la prévention de la violence et, plus largement, par l'intermédiaire du réseau de prévention de la violence, qui rassemble des représentant·es des ministères concernés. L'Accord n'indique toutefois pas clairement quelles sont les méthodes de travail de ces organes ni comment les responsabilités sont réparties entre eux. Cela étant, la coordination du Plan d'action pour la prévention de la violence entre partenaires intimes est assurée par le groupe d'experts en la matière, qui se réunit tous les mois et dont la direction est tour à tour assurée par chacun des quatre ministères participants. Il semble n'exister aucune disposition officielle sur l'organisation de la coopération entre ces mécanismes, mais la bureaucratie estonienne, qui a été rationalisée, facilite de fait la communication et la collaboration entre les acteurs chargés de mettre en œuvre ledit plan. En outre, le ministère de la Justice et des Affaires numériques a été désigné organe de coordination national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Comme l'avait souligné le rapport d'évaluation de référence, le GREVIO note que le ministère continue de manquer de ressources humaines et ne dispose pas d'un mandat clair qui lui permettrait d'assumer pleinement les tâches qui lui incombent conformément à l'article 10 de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO constate par ailleurs avec regret que certains des ministères membres du groupe d'experts sur la prévention de la violence entre partenaires intimes ne sont pas en mesure d'assurer la direction tournante du groupe faute, semble-t-il, de ressources suffisantes. Il souligne à ce propos combien il importe que chacune des institutions concernées se hâte de faire le nécessaire pour pouvoir s'acquitter des responsabilités lui incombant en matière de coordination car la mise en œuvre effective des politiques sur la violence à l'égard des femmes exige l'engagement de toutes les institutions.

21. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :

- a. élaborer un cadre politique coordonné à long terme qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul et réponde aux besoins particuliers de tous les groupes de victimes, notamment les femmes qui sont, ou risquent d'être, exposées à une discrimination intersectionnelle, et à s'appuyer pour ce faire sur une compréhension de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ;**
- b. faire régulièrement évaluer par un organe indépendant ces politiques, y compris le Plan d'action pour la prévention de la violence entre partenaires intimes, afin de mettre en place l'approche politique globale et coordonnée que requiert la Convention d'Istanbul. Ces évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer l'impact des politiques et de s'assurer que les politiques sont élaborées sur la base de données fiables ;**
- c. doter l'organe de coordination national d'un mandat clair et à lui allouer les ressources humaines et financières nécessaires à la pérennité de son travail.**

C. Ressources financières (article 8)

22. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières adéquates pour la mise en œuvre des activités menées non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile compétentes²⁷.

23. Les dispositifs de financement des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes qui étaient décrits dans le rapport d'évaluation de référence sont en grande partie toujours les mêmes. Ni l'Accord sur la prévention de la violence ni le Plan d'action pour la prévention de la violence entre partenaires intimes ne disposent d'un budget spécifiquement alloué en vue de leur mise en œuvre mais sont plutôt financés au titre des budgets généraux des ministères de tutelles chargés d'exécuter les activités que prévoient ces documents, ce qui ne permet de tirer aucune conclusion quant à la question de savoir si le financement de ces activités et services est suffisant ou pas. À ce propos, le GREVIO souligne qu'il est très utile d'adopter une budgétisation sensible au genre à tous les niveaux de l'administration publique afin de planifier et de suivre les fonds publics destinés à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, en ce compris les budgets des autorités publiques et ministères concernés qui sont consacrés à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

24. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait estimé que les ressources financières allouées aux principaux services, par exemple les refuges, les services de soutien psychosocial et de conseil, sont dans une large mesure suffisantes, mais il avait constaté que les activités de sensibilisation et de plaidoyer étaient très largement tributaires de dons. Depuis la publication du rapport, bien que le système durable de financement sur cinq ans reste d'actualité, le GREVIO constate avec regret que plusieurs difficultés sont apparues dans le financement des services de soutien spécialisés destinés aux femmes victimes de violence en Estonie²⁸. Selon les informations communiquées par des organisations de défense des droits des femmes, le financement alloué aux centres de soutien aux femmes, qui, de par la loi estonienne sur l'aide aux victimes, sont chargés d'assurer les services aux victimes de violence domestique, n'a pas suivi la hausse du coût de la vie²⁹. En outre, le GREVIO note avec une vive inquiétude que faute de financement il a fallu suspendre certaines activités des organisations de la société civile visant par exemple à répondre aux besoins des femmes migrantes ou à sensibiliser le public au sujet de la violence sexuelle³⁰.

25. Les réformes institutionnelles qui ont eu lieu ont également eu un impact sur la stabilité du financement des ONG qui assurent les campagnes de mobilisation et de sensibilisation au sujet de la violence à l'égard des femmes. En 2023, dans le cadre d'une restructuration du gouvernement, le Service pour l'égalité a été transféré du ministère des Affaires sociales vers celui des Affaires économiques et des Communications, ce qui a entraîné un retard de huit mois dans le versement des fonds et confronté à d'importantes difficultés des ONG qui n'étaient pas en mesure de faire la soudure, financièrement.

26. En ce qui concerne les procédures de marchés publics, les appels d'offres lancés par le ministère des Affaires économiques et des Communications à l'intention des organisations œuvrant dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes exigent des candidates qu'elles justifient d'au moins trois années d'expérience dans ce domaine. À cet égard, le GREVIO rappelle de manière constante qu'il importe de tirer parti de l'expertise considérable des ONG spécialisées dans la défense des droits des femmes, fondée

27. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 66.

28. Les organisations chargées des services de soutien spécialisés aux victimes de violence à l'égard des femmes reçoivent un financement de la part de la Caisse d'assurance sociale, tandis que les organisations chargées d'activités de sensibilisation et de mobilisation sont financées au titre du budget du Service pour l'égalité ; dans un cas comme dans l'autre les fonds sont alloués au titre de contrats de trois ans conclus à l'issue de procédures de marchés publics, et sont reconductibles pour deux ans.

29. Communication écrite de l'Union estonienne des refuges pour femmes et de la Table ronde estonienne des associations pour femmes, p. 2.

30. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

sur une approche centrée sur les victimes, et de lui accorder une place privilégiée lors de la conception des procédures de marchés publics.³¹ Dans le même temps, il peut être important de ne pas exclure des organisations qui, malgré une expérience opérationnelle plus récente, sont en mesure de fournir des services de grande qualité, sensibles à la dimension de genre et tenant compte des traumatismes, grâce à des professionnels dûment formés.

27. Les autorités locales, qui prodiguent en outre certains services aux victimes de violence à l'égard des femmes – par exemple aide financière, conseils et accompagnement par des travailleuses et travailleurs sociaux locaux, médiation ou soutien familial et aide au logement, auraient des difficultés à répondre aux besoins de divers groupes ; quant aux services relevant des budgets de la police et du parquet, les fonds alloués ne suffisent plus à couvrir leurs responsabilités croissantes. Les établissements de l'enseignement supérieur et les instituts de recherche qui analysent les questions relatives à la violence à l'égard des femmes seraient eux aussi sous-financés³².

28. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à allouer un financement approprié, suffisant et durable aux politiques, programmes et mesures ciblant toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, tant au niveau central que municipal, en créant, dans tous les ministères de tutelle et autres services étatiques concernés, des lignes budgétaires et de financement distinctes, conformément au principe de la budgétisation sensible au genre, pour pouvoir suivre les dépenses liées aux politiques de lutte contre les violences à l'égard des femmes.

29. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à veiller au financement approprié et durable des ONG de défense des droits des femmes qui prodiguent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toute forme de violence et qui mènent des activités de mobilisation, en ce compris les ONG locales, de plus petite taille, qui s'occupent des femmes subissant une discrimination intersectionnelle, et à mettre en place, à cet effet, des mécanismes de financement permettant de continuer de fournir ces services, au moyen, par exemple, de subventions à long terme.

D. Collecte de données (article 11)

30. Prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique, exige que les politiques reposent sur des données probantes. À cette fin, il est indispensable de collecter des données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées et de disposer d'informations sur l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

1. Services répressifs et justice

31. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'était félicité qu'un système électronique perfectionné (« e-File ») de gestion des affaires ait été créé afin que la police, le parquet et la justice puissent enregistrer et suivre l'ensemble des affaires pénales et notamment les affaires de violence à l'égard des femmes. Les données qui alimentent ce système sont ventilées en fonction de l'âge et du sexe de la victime, du sexe de l'auteur des violences, de l'âge de l'auteur des violences dans les affaires d'homicides et de viols, et de la relation entre la victime et l'auteur des violences. S'il s'était félicité de l'efficacité de ce système électronique, le GREVIO avait toutefois noté un manque de constance dans la qualité des données causé par le fait que les policières et policiers n'enregistraient pas tous les données de la même manière.

32. Le GREVIO se félicite des efforts continus que déploient les autorités estoniennes en matière de collecte de données. En effet, les acteurs de la justice pénale estonienne continuent d'employer

31. Voir, par exemple, le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Royaume-Uni, paragraphe 62.

32. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

le système « e-File » que décrit le rapport d'évaluation de référence, ce qui leur permet de suivre les affaires à chaque stade de la procédure judiciaire, en ce compris l'enquête, les poursuites et le procès. Comme c'était le cas lors de l'évaluation de référence, les données sur les rapports, les enquêtes, les poursuites et les procédures judiciaires dans les affaires de violence à l'égard des femmes sont recueillies en lien avec les infractions prévues dans le Code pénal, dont certaines sont des infractions générales alors que d'autres sont liées à des formes spécifiques de violence énoncées dans la Convention d'Istanbul. Ces données font ensuite l'objet d'analyses menées par le ministère de la Justice et des Affaires numériques et publiées dans divers rapports annuels. L'une de ces analyses porte sur les statistiques annuelles en matière de criminalité et notamment sur le nombre d'infractions contre les personnes, par exemple violences physiques, menaces, viols et autres infractions à caractère sexuel entraînant une atteinte grave à la santé, homicides et meurtres³³. En outre, le GREVIO note avec intérêt qu'une analyse annuelle distincte est menée au sujet de la violence domestique et qu'il y figure des données sur le nombre de cas enregistrés de violences physiques commises dans le cadre de relations étroites, sur le nombre de violations des ordonnances d'injonction et sur le nombre de poursuites engagées pour harcèlement (non sexuel), ventilées selon le sexe de la victime et de l'auteur des violences ainsi que selon la nature de la relation entre eux.³⁴

33. En dépit de ce qui précède, le GREVIO relève plusieurs lacunes dans ces analyses de données auxquelles il faudra remédier pour respecter les normes qu'énonce la convention. Tout d'abord, les statistiques publiques sur les infractions générales ne donnent aucune information sur les éléments clés que sont notamment le sexe de l'auteur des violences et de la victime ou la nature de leur relation et qui sont indispensables pour procéder à une véritable analyse de la situation en termes de violence à l'égard des femmes. Il n'est pas évident non plus de savoir si les chiffres présentés comme des « cas enregistrés » font référence à des signalements, à des enquêtes ou à des condamnations. Outre le travail d'analyse de données dont il est question plus haut, la publication annuelle sur les statistiques en matière de criminalité fournit dans une certaine mesure davantage de données ventilées sur la violence domestique, le viol, le harcèlement sexuel et le harcèlement ; ces données sont ventilées en fonction du sexe de la victime et de la nature de sa relation avec l'auteur des violences mais les informations fournies ne concernent que le nombre d'infractions pénales enregistrées³⁵. Enfin, le GREVIO constate que les données publiques sur la criminalité ou les sanctions imposées aux auteurs de toutes les formes de violence à l'égard des femmes font tout autant défaut.

34. Ces lacunes peuvent être en partie dues aux insuffisances du système « e-File ». Comme l'ont admis les autorités elles-mêmes, le système a été conçu avant tout pour permettre aux acteurs de la justice de partager des informations et de gérer les affaires, ce n'est donc pas un outil optimal pour la production de statistiques. Il est possible de produire des statistiques appropriées sur la violence à l'égard des femmes puisque les données recueillies comportent les éléments nécessaires à leur ventilation, mais à l'heure actuelle il faut procéder manuellement car le système n'est pas conçu pour permettre l'extraction et l'analyse automatiques des données. Le GREVIO a toutefois appris des autorités, ce dont il se félicite, que le système « e-File » était en cours de mise à jour et que cette mise à jour rendrait possible la production automatique de statistiques. Le fait de rendre de telles données systématiquement disponibles permettra d'obtenir un éclairage essentiel au sujet de la réponse du secteur de la justice à la violence à l'égard des femmes mais aussi de repérer les tendances en matière de signalement des diverses formes de violence et de suivre les taux de déperdition et de condamnation ainsi que les sanctions pratiquées pour ces infractions.

35. Par ailleurs, d'après les informations fournies par les autorités, compte tenu de l'interprétation restrictive que fait la Cour de la notion de relation étroite, les ex-partenaires en sont exclus, ce qui a des répercussions sur l'exactitude des données statistiques³⁶. Si la plupart des actes de violence impliquant d'anciens partenaires sont initialement classés dans la catégorie des violences

33. Voir les statistiques annuelles sur les infractions pénales contre la personne : <https://statistika.justdigi.ee/en/crime-statistics?date=2024#vagivallakuriteod>.

34. Voir les statistiques annuelles sur la violence domestique à : www.justdigi.ee/kuritegevus2025/perevagivald/.

35. Voir les statistiques annuelles sur la criminalité pour 2024, *Crime in Estonia 2024*, consultables en estonien à l'adresse : www.justdigi.ee/kuritegevus2024/perev%C3%A4givald.html.

36. Voir article 3, Définitions.

domestiques au stade de l'enquête, ce classement n'est pas systématique et peut être ultérieurement modifié par le parquet puis par les juges, ce qui entraîne des incohérences entre les statistiques produites par la police et celles qui sont produites par le ministère de la Justice et des Affaires numériques³⁷.

2. Secteur de la santé

36. Le GREVIO note avec regret que les lacunes qu'il avait déjà évoquées dans son rapport d'évaluation de référence quant aux pratiques suivies pour recueillir des données au sein du système de santé restent d'actualité en Estonie. Il note avec préoccupation que de tous les acteurs associés aux efforts déployés dans le pays pour la collecte de données, le secteur de la santé reste celui qui est le moins impliqué. Bien que le système d'information estonien en matière de santé, dont la gestion est assurée par l'Institut national pour le développement de la santé, permette d'archiver de façon centralisée certaines informations sur les patients – notamment comptes rendus de consultations, orientations, rapports d'analyses médicales et traitements – il ne contient pas de données sur la prise de contact par des victimes des formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Les autorités ont entre autres expliqué que les professionnel·les de santé sont tenus de respecter les règles de protection des données et ne peuvent donc pas systématiquement poser des questions sur ces situations³⁸. À ce propos, le GREVIO rappelle que les données recueillies par les services de santé, qui sont souvent les premiers acteurs auxquels les femmes victimes de violence s'adressent, viennent compléter les données recueillies par la police et la justice qui, souvent, comme les cas de violence sont insuffisamment signalés, ne permettent pas de rendre compte de la véritable fréquence de la violence à l'égard des femmes³⁹. La collecte systématique de ce type de données permettra non seulement de mieux cerner la violence à l'égard des femmes mais encore de faire ressortir qu'il s'agit d'un problème de santé publique grave et de faciliter l'évaluation de l'efficacité des interventions du secteur de la santé, l'adaptation des services aux besoins des victimes ainsi que la détection précoce et l'évaluation des risques.

37. En revanche, la base de données des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, qui est gérée par le Centre de recherche de l'université de Tartu sur la santé sexuelle, continue de recueillir et de diffuser systématiquement des données actualisées et anonymisées sur les victimes de violences sexuelles qui ont sollicité l'assistance d'un centre d'aide et sur leur vécu. La plateforme donne des informations sur le nombre de victimes sollicitant une aide, par année et par mois, ainsi que sur le sexe des victimes, leur âge et le parcours qu'elles ont suivi jusqu'à l'orientation vers un centre. Elle apporte en outre un éclairage sur le contexte dans lequel s'inscrit la violence sexuelle, en ce compris le lieu de l'épisode, la consommation d'alcool, l'occurrence de violences verbales ou physiques, le type de violence sexuelle et la présence d'éventuelles blessures ainsi que sur l'aide et les services que proposent les centres⁴⁰. La base de données a par ailleurs pour objet de mesurer l'efficacité de l'aide apportée, d'améliorer les modèles de soin, d'évaluer l'impact de la violence sexuelle sur la santé, de faciliter l'échange d'informations entre les centres d'accueil de victimes d'agression sexuelle et les institutions concernées et d'alimenter des études comparatives, en particulier avec les pays nordiques. Le GREVIO, qui se félicite des mesures prises pour la collecte systématique de données sur le travail des centres d'accueil des victimes d'agression sexuelle, est bien conscient que ces données sont indispensables pour que la réponse apportée aux femmes victimes de violence sexuelle soit davantage sensible au genre et tienne mieux compte des traumatismes.

37. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

38. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

39. Voir le premier rapport d'évaluation thématique concernant la France, paragraphe 54 : <https://rm.coe.int/premier-rapport-d-evaluation-thematique-etablir-un-climat-de-confiance/4880286c9d>.

40. La base de données est disponible en estonien à l'adresse : <https://sisu.ut.ee/suk/avaandmed/>.

3. Services sociaux

38. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'était félicité des efforts déployés par la Caisse d'assurance sociale pour collecter, via son système d'information sur la protection sociale (nommé SKAIS), des données administratives sur les services de soutien généraux proposés aux victimes de violence à l'égard des femmes, ventilées en fonction du sexe, de l'âge, de la nationalité du bénéficiaire, de la relation entre l'auteur des violences et la victime, de l'emplacement géographique et de la présence d'enfants mineurs, mais aussi des données complètes sur les services de soutien spécialisés gérés par des ONG de femmes. En outre, des données sont recueillies chaque semestre au sujet des cas à haut risque puis examinées dans le cadre des conférences interinstitutionnelles d'appréciation des risques (MARAC).

39. En 2025, après la période sur laquelle portait le rapport d'évaluation de référence, le SKAIS a été remplacé par un système de gestion des dossiers nommé STAR, qui permet de relier les autorités locales et les services d'aide aux victimes relevant de la Caisse et vise à générer plus efficacement des statistiques officielles de très bonne qualité dans le domaine social ainsi qu'à améliorer la gestion des dossiers au sein du système de protection sociale. D'après les informations communiquées par les autorités, le système STAR recueille pour son registre des données similaires à celles que recueillait le système précédant, ventilées par sexe, âge, relation entre la victime et l'auteur des violences et type de services fournis, par exemple conseil, médiation, justice réparatrice, soutien psychosocial et orientation vers les refuges. Les données recueillies au moyen du système de gestion des dossiers STAR sont publiées régulièrement dans les rapports annuels de la Caisse d'assurance sociale⁴¹.

40. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à analyser systématiquement les données concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, données que recueillent les services répressifs, le parquet et la justice et qui sont ventilées par sexe et âge aussi bien des victimes que des auteurs de violence, par type de violence, relation entre l'auteur des violences et la victime, emplacement géographique et autres éléments pertinents, et ce afin de déterminer quels sont les taux de signalement, de déperdition et de condamnation et quelles sont les pratiques en matière de sanction.

41. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence et compte tenu de la persistance des insuffisances, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à systématiquement recueillir des données – ventilées par type de violence, âge de la victime et de l'auteur présumé des violences et nature de la relation entre eux – sur le nombre de femmes et de filles sollicitant l'aide des services de santé publics ou privés ou entrant en contact avec ces services, notamment les services périnataux suite à des cas de violence à l'égard des femmes, en ce compris en particulier les cas de violence domestique, de mutilations génitales féminines, d'avortement et de stérilisation forcés ainsi que de violence sexuelle.

42. Le GREVIO invite les autorités estoniennes à analyser et utiliser – en vue de l'élaboration de politiques fondées sur des éléments factuels – les données pertinentes collectées par les services sociaux sur les prestations de services aux victimes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO invite également les autorités estoniennes à produire des statistiques à partir de ces analyses et à les rendre publiques.

41. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites

A. Prévention

43. Le chapitre III de la Convention d'Istanbul énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. La présente partie du rapport est consacrée à l'analyse des progrès accomplis depuis la procédure d'évaluation de référence dans la mise en œuvre de mesures préventives précoces. Ci-après sont aussi couverts les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mesures préventives plus spécifiques mentionnées dans ce chapitre, en matière d'éducation, de formation de tous les professionnel·les concernés et de programmes destinés aux auteurs de violences. Garantir une prévention efficace de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique est une étape importante pour rendre cette violence inacceptable et réduire les niveaux de perpétration⁴². C'est aussi un moyen d'encourager les femmes et les filles à révéler ce qu'elles ont vécu et à demander soutien et protection.

1. Obligations générales (article 12)

44. L'article 12 prévoit plusieurs mesures préventives générales, correspondant aux principes fondamentaux auxquels les Parties sont tenues de se conformer pour prévenir la violence à l'égard des femmes. Il incombe ainsi aux Parties de promouvoir des changements dans les modèles de comportement socioculturels des femmes et des hommes, en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondée sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur des rôles stéréotypés des femmes et des hommes. Les hommes et les garçons peuvent apporter une contribution précieuse à ce changement en donnant l'exemple, c'est-à-dire en plaçant pour l'égalité entre les femmes et les hommes et pour le respect mutuel, en dénonçant la violence, en incitant d'autres hommes à mettre fin à la violence à l'égard des femmes ou en assumant activement des responsabilités familiales. En outre, étant donné que la violence à l'égard des femmes est non seulement une cause mais tout autant une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, l'article 12 exige aussi des Parties qu'elles adoptent des mesures spécifiques pour autonomiser les femmes et leur donner les moyens de reconnaître et de refuser la discrimination et les rapports de pouvoir déséquilibrés, ce qui permettra en définitive de réduire la vulnérabilité des femmes à la violence et de faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes.

45. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO indiquait que les autorités estoniennes avaient pris diverses mesures pour faire évoluer les mentalités patriarcales et les stéréotypes de genre : elles ont notamment lancé des campagnes de sensibilisation encourageant les hommes et les garçons à jouer un rôle de modèles et de défenseurs de l'égalité entre les femmes et les hommes tout en appelant à davantage d'efforts pour lutter contre l'impact préjudiciable des stéréotypes de genre en termes de violence à l'égard des femmes.

46. Pour commencer, le GREVIO note que l'enquête de grande envergure intitulée « Des relations sûres au sein de la famille ainsi qu'au travail et en dehors » (l'enquête nationale sur les relations), réalisée et publiée par l'Institut estonien des statistiques en 2024, livre de précieuses informations sur la fréquence de la violence psychologique, physique et sexuelle ainsi que du harcèlement et du harcèlement sexuel dans la société estonienne. Il en ressort que 41 % des femmes ont subi au cours de leur vie de la violence entre partenaires intimes. Plus précisément, 39 % des femmes ont subi de la violence psychologique, 13 % de la violence physique (menaces comprises) et 9 % de la violence sexuelle⁴³. Il ressort de l'enquête que les jeunes femmes de 18 à 29 ans forment le groupe le plus susceptible de subir de la violence entre partenaires

42. L'engagement en faveur de la prévention a été réaffirmé et renforcé par la Déclaration de Dublin sur la prévention de la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre, adoptée à Dublin (Irlande), le 30 septembre 2022, par 38 États membres du Conseil de l'Europe.

43. Statistics Estonia, *Safe relationships within family, at work and outside work*, résultats de l'enquête nationale sur les relations, 2024 : www.stat.ee/en/news/41-women-estonia-experience-intimate-partner-violence.

intimes. Il en ressort aussi que près de la moitié des femmes ayant un niveau d'instruction élémentaire ou moins, ainsi que les femmes qui signalent être freinées dans leurs activités quotidiennes par des problèmes de santé, ont subi de la violence entre partenaires intimes ; la fréquence de ces violences serait nettement plus élevée dans ces groupes de femmes. L'enquête indique en revanche que le fait de vivre en zone urbaine ou en milieu rural n'a pas d'incidence notable sur le risque, pour une femme, d'être victime de violence⁴⁴. Ces résultats cadrent largement avec ceux de l'enquête de l'Union européenne sur la violence fondée sur le genre, qui a été publiée en 2024 et dont il était ressorti qu'au cours de leur vie 15,1 % des femmes estoniennes avaient subi de la violence physique et/ou des menaces, 18 % avaient été victimes de violence sexuelle et un total de 33,1 % des femmes avaient subi une forme de violence entre partenaires intimes⁴⁵.

47. S'agissant des attitudes et opinions à l'égard des stéréotypes de genre, l'enquête de 2024 a montré, au sujet de la sensibilisation de la population estonienne en ce qui concerne la violence domestique et la violence sexuelle, à la fois que la situation s'est améliorée mais aussi que des difficultés persistent quant à l'attitude sociétale vis-à-vis de la violence à l'égard des femmes. C'est ainsi que 80 % des personnes interrogées reconnaissent désormais diverses formes de violence domestique, notamment la violence économique, la violence psychologique et le contrôle coercitif, contre 50 % selon une enquête équivalente menée en 2014⁴⁶. La sensibilisation du public en ce qui concerne les services de soutien est elle aussi élevée : 92 % des personnes interrogées connaissaient au moins une organisation fournissant une aide aux victimes et 99 % étaient d'accord de dire que les victimes de viol requièrent un soutien spécialisé⁴⁷. Malgré ces tendances positives, certaines attitudes consistant à culpabiliser les victimes persistent : 38 % des personnes interrogées continuent de penser qu'une femme peut provoquer son viol par son choix d'habillement, 27 % estiment que les victimes de violence sexuelle sont souvent en partie coupables de ce qui leur arrive⁴⁸, 12 % estiment qu'une victime de violence domestique pourrait être partiellement coupable puisqu'elle reste dans une relation violence et 10 % estiment que la violence domestique est une affaire de famille, relevant donc de la sphère privée, et que les personnes extérieures ne devraient pas s'en mêler⁴⁹. Le GREVIO fait observer que de telles attitudes sont susceptibles de dissuader les victimes de signaler les violences ou de demander de l'aide, et souligne qu'il faut continuer de lancer des campagnes publiques de sensibilisation.

48. Par ailleurs, un autre problème inquiète particulièrement le GREVIO : une étude a montré que la misogynie et le sexisme se normalisaient dans les médias estoniens, ce qui révèle une tendance préoccupante chez les jeunes à faire leurs des opinions de plus en plus conservatrices au sujet des rôles liés au genre. À cet égard, cette étude renvoie aux résultats de l'Étude internationale sur l'éducation à la citoyenneté et à la citoyenneté numérique (ICCS) de 2022, selon lesquels près de la moitié des garçons de 15 ans qui avaient été interrogés étaient d'accord de dire que les hommes sont mieux placés que les femmes pour occuper des postes politiques à responsabilité, et environ 24 % estimaient que les femmes devraient purement et simplement s'abstenir d'entrer en politique⁵⁰. L'étude a également mis en exergue la contribution des médias sociaux et des médias traditionnels à l'accentuation des stéréotypes de genre, qui influencent ce que les jeunes estiment être approprié ou souhaitable pour les hommes et les femmes dans la société. Il en est ressorti en particulier que les plateformes de médias sociaux contribuent largement à répandre les discours et stéréotypes misogynes associant les rôles dans l'espace public, par

44. Voir un reportage sur l'enquête nationale sur les relations : www.stat.ee/en/news/largest-and-most-comprehensive-relationship-survey-date-reveals-it-intimate-partnerships-people-estonia-experience-most-violence.

45. Eurostat, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), *EU gender-based violence survey – Key results*, 2024, p. 15 : <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/eu-gender-violence-survey-key-results>.

46. Caisse d'assurance sociale, *Survey of the Estonian Population's Awareness of Gender-Based Violence and Human Trafficking*, 2024, p. 4, consultable en estonien à l'adresse : <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/asutus-uudised-ja-kontakt/asutuse-info/uuringud?utm>.

47. *Ibid.*, p. 109.

48. *Ibid.*, p. 54.

49. *Ibid.*, p. 5.

50. Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (IEA), *Étude internationale sur l'éducation à la citoyenneté et à la citoyenneté numérique (ICCS)*, 2022, p. 56, consultable en estonien à l'adresse : www.iea.nl/publications/study-reports/national-reports-iea-studies/iccs-2022-national-report-estonia.

exemple avoir un emploi ou des responsabilités politiques, aux hommes et les responsabilités domestiques aux femmes⁵¹.

49. Ensemble, ces conclusions montrent qu'il est nécessaire de mener des activités coordonnées et systématiques de prévention afin de remettre en question les stéréotypes et préjugés sur les rôles liés au genre, qui contribuent à rendre la violence à l'égard des femmes assez fréquente en Estonie. Le GREVIO note à ce propos que les autorités estoniennes ont pris certaines mesures à des fins de sensibilisation, en particulier dans le sillage de l'étude sur la normalisation de la misogynie et du sexisme dans les médias. L'une de ces mesures a consisté à créer des pages en estonien sur Wikipédia expliquant les mots « manosphère » et « masculiniste ». Le GREVIO se félicite que certaines des initiatives prises en matière de communication, par exemple la campagne « Pourquoi ne disons-nous rien ? »⁵², qui ont été menées dans le cadre des « 16 journées d'action contre la violence fondée sur le genre à l'égard des femmes », désignaient et présentaient au public des hommes en tant que modèles positifs et, d'après les informations données par les autorités estoniennes, ces initiatives ont rencontré un franc succès⁵³. D'autres activités de sensibilisation ont été menées pour renforcer la participation des femmes dans le domaine des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM), et pour accentuer leur présence à des postes de direction. En outre, le GREVIO prend note avec intérêt de la campagne « Remarquer. Intervenir. Aider », qui vise à prévenir le harcèlement sexuel dans le secteur de la nuit en apprenant au public comment repérer le harcèlement et en livrant des conseils pratiques sur la manière dont les témoins peuvent intervenir et aider les victimes. Une autre initiative intéressante est la campagne d'IKEA « Remarquer la violence », qui a été lancée avant tout comme un programme de responsabilité sociale des entreprises, en coopération avec diverses institutions publiques, par exemple le ministère des Affaires sociales, la police et les gardes-frontières, et avec des refuges locaux accueillant des femmes ; cette campagne, qui avait pour but de sensibiliser le public et de venir en aide aux victimes de violence domestique, prévoyait des activités d'ouverture qui ont eu lieu en 2024. Plus récemment, en 2026, les services d'aide aux victimes ont lancé, pour la première fois en Estonie, la campagne internationale « Denim Day ». Outre sa contribution à la lutte contre les attitudes de culpabilisation des victimes et les idées fausses entourant la notion de consentement, cette campagne a permis de diffuser des informations sur les services d'aide mis à la disposition des victimes de violence sexuelle. Le GREVIO salue cette initiative, qui contribue à la mise en œuvre de la définition du viol fondée sur le principe du « seul oui veut dire oui », récemment introduite⁵⁴.

50. Si, d'un côté, le GREVIO se félicite de ces activités, qui ont pour objet principal d'améliorer la participation des femmes à la vie publique et de lutter contre certains stéréotypes de genre qui se répandent dans la société, il constate avec regret, de l'autre, qu'il n'a pas été prévu de mener systématiquement des activités de sensibilisation pour lutter contre les différentes formes de violence à l'égard des femmes. Compte tenu de la fréquence élevée de la violence domestique et notamment de la violence psychologique, il y a lieu d'en faire davantage pour accroître la sensibilisation de la société à l'égard de ces questions. Les mesures de prévention concernant d'autres formes de violence, dont certaines sont moins visibles, comme le mariage forcé, les

51. Praxis Centre for Policy Studies, *Alpha Men and Little Flowers: the Normalisation of Misogyny and Sexism in the Estonian Media*, 2024, p. 6, consultable en estonien à l'adresse : <https://praxis.ee/tood/misoguunia-eesti-avalikus-ruumis>.

52. Dans le cadre de cette campagne, 15 hommes estoniens connus se sont exprimés sur la violence entre partenaires intimes afin de sensibiliser et d'encourager les gens à repérer la violence, à aider les victimes et à intervenir en leur nom. Cette campagne comportait notamment une vidéo dans laquelle des personnes connues évoquaient les aspects souvent cachés de la violence entre partenaires intimes et mettaient l'accent sur le rôle important que les hommes peuvent jouer pour empêcher cette violence. Pour en savoir plus (site en estonien) : <https://kerstikaljulaid.ee/m/uudis/15-eesti-meest-astuvad-ules-lahisuhtevagivalla-ennetuse-kampaanias/>.

53. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

54. Les amendements introduisant en droit estonien une définition du viol fondée sur la notion de consentement ont été adoptés par le Parlement estonien le 10 juin 2026 et devraient entrer en vigueur le 1er janvier 2027. La nouvelle approche vise à redéfinir les infractions auparavant fondées sur l'usage de la force comme le fait d'« avoir un rapport sexuel avec une personne sans le consentement libre et explicite de cette personne » et de « se livrer à un acte de nature sexuelle avec une personne sans le consentement libre et explicite de cette personne ». La loi prévoit plusieurs circonstances aggravantes, notamment lorsque les faits sont commis dans le cadre d'une relation de dépendance ou de confiance, au moyen de substances narcotiques ou psychotropes, en profitant de l'incapacité de la victime à comprendre la situation, lorsqu'ils sont commis par plusieurs auteurs ou par un auteur récidiviste, ou lorsqu'ils entraînent des lésions corporelles graves, le décès ou le suicide de la victime.

mutilations génitales féminines, la stérilisation forcée et l'avortement forcé, et d'autres en revanche de plus en plus fréquentes, comme le harcèlement et la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, permettront non seulement de sensibiliser la société à l'égard de ces formes de violence mais aussi aux victimes de se manifester.

51. Le GREVIO note par ailleurs qu'il faut concevoir des campagnes de sensibilisation ciblées pour lutter contre la violence à l'égard des femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, par exemple les femmes ayant atteint un niveau d'instruction moins élevé et les femmes en situation de handicap, dont l'enquête nationale sur les relations a montré qu'elles sont davantage exposées à la violence fondée sur le genre. Par ailleurs, les études et les enquêtes menées ne portent pas expressément sur la situation des femmes appartenant à des minorités nationales et/ou ethniques, en ce compris les femmes russophones, or il est ressorti des informations communiquées aussi bien par les autorités étatiques que par les représentant·es de la société civile qu'il fallait examiner leur situation et veiller à lancer des campagnes de sensibilisation ciblées car il semblerait que la fréquence des violences au sein de ces groupes soit élevée⁵⁵.

52. Il semble enfin que les mesures de sensibilisation en vigueur ne fassent pas l'objet de la moindre évaluation régulière, officielle ou systématique, or cela permettrait de les adapter et de déceler d'éventuels effets néfastes.

53. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à lancer des campagnes ou des programmes de sensibilisation réguliers sur les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris leur dimension numérique ainsi que le risque accru de violence fondée sur le genre pesant sur les femmes et les filles exposées à une discrimination intersectionnelle, par exemple les femmes moins instruites, les femmes en situation de handicap et celles qui appartiennent à des minorités nationales et/ou ethniques, notamment les femmes russophones.

54. Le GREVIO encourage en outre les autorités estoniennes à évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire, et à déterminer, grâce à ces évaluations d'impact, si ces campagnes ont des effets néfastes et, si oui, à les rectifier en conséquence.

2. Éducation (article 14)

55. Les rédactrices et rédacteurs de la convention ont reconnu le rôle important que jouent l'éducation formelle et l'éducation informelle dans la lutte contre les causes profondes de la violence à l'égard des femmes et des filles. L'article 14 souligne ainsi la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique qui porte sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles de genre non stéréotypés, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles et le droit à l'intégrité personnelle, et qui donne des informations sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, d'une manière adaptée à l'âge et aux capacités des apprenants, et lorsque les Parties estiment que c'est approprié. L'obligation de promouvoir ces principes s'applique aussi aux structures éducatives informelles et aux structures sportives, culturelles et de loisir. Dans ce contexte, le GREVIO souligne l'importance d'informer les parents quant au contenu et aux objectifs de ces cours, aux qualifications des personnes chargées de les dispenser et aux instances auxquelles adresser d'éventuelles questions.

56. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait félicité l'Estonie d'avoir intégré, à tous les niveaux d'enseignement, des thèmes comme l'égalité entre les femmes et les hommes, le consentement et la prévention de la violence, et noté que le cours obligatoire d'éducation personnelle, sociale et sanitaire qui est dispensé au primaire et au secondaire traite du respect entre les sexes et des normes sur lesquelles reposent les relations saines, et que l'éducation complète à la sexualité était enseignée dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Le GREVIO avait d'ailleurs noté que le programme d'éducation à la sexualité qui est dispensé en Estonie est considéré

55. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

comme un modèle en la matière par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Il s'était en outre félicité que les enseignant·es puissent suivre des formations pour apprendre à repérer les victimes de violence parmi leurs élèves et notamment les élèves témoins de violence domestique chez eux. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, le GREVIO avait noté avec intérêt qu'un cours facultatif sur la violence fondée sur le genre était désormais proposé aux étudiant·es en sciences sociales, et que des formations spécialisées concernant la violence et le harcèlement sexuels dans le sport étaient proposées aux personnes en charge de l'entraînement sportif.

57. Depuis le rapport d'évaluation de référence, le ministère de la Justice a fait réaliser en 2020 une enquête auprès des jeunes de 16 à 26 ans qui a révélé que la majorité des jeunes interrogés avaient reçu, principalement grâce à l'école, des informations sur les stéréotypes de genre, les droits sexuels, la diversité sexuelle, la violence sexuelle et la violence entre partenaires intimes. Toutefois l'enquête a montré qu'il fallait fournir davantage d'informations aux jeunes sur les conséquences de l'exposition à la pornographie et à la violence sexuelle ainsi que sur les moyens dont ils disposent pour obtenir des conseils et un soutien. L'enquête a également montré que les enseignant·es n'avaient pas tous le même degré de préparation face à des problèmes comme la violence entre partenaires intimes et la violence sexuelle à l'école : si certains des jeunes interrogés ont estimé que le soutien prodigué était suffisant, d'autres ont fait savoir que les enseignant·es n'avaient pas les aptitudes ni les connaissances nécessaires pour s'attaquer à ces problèmes, ni la volonté de le faire. Près de la moitié des personnes interrogées ont fait savoir qu'elles n'avaient jamais parlé à personne de la violence sexuelle qu'elles avaient subie ou subissaient⁵⁶.

58. En 2023, après l'enquête susmentionnée et la publication du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, les programmes du primaire (années 1 à 9) et du deuxième cycle du secondaire (années dix à 12) ont été actualisés. Plus précisément, l'éducation à la sexualité est désormais enseignée dans le cadre du cours obligatoire intitulé « éducation personnelle, sanitaire et sociale », aussi bien dans les établissements d'enseignement primaire que dans le deuxième cycle du secondaire, ce dont le GREVIO se félicite⁵⁷. Le GREVIO note avec satisfaction, en outre, que les programmes actualisés pour les deux cycles prévoient expressément que l'égalité entre les femmes et les hommes est un élément fondamental de l'environnement d'apprentissage et de l'enseignement des compétences numériques. Cet enseignement relatif aux compétences numériques vise à ce que les élèves acquièrent les aptitudes nécessaires pour pouvoir surfer dans les environnements en ligne en toute sécurité, reconnaître les risques numériques et s'en prémunir, protéger leurs données à caractère personnel et leur vie privée, et se lancer de manière responsable et éthique dans la communication numérique et la création de contenus⁵⁸. Certains des objectifs d'apprentissage énumérés dans les programmes en question favorisent des valeurs utiles à la prévention de la violence fondée sur le genre, en particulier le respect de la diversité, la responsabilité sociale et civique, la conscience de soi et la communication éthique⁵⁹.

59. En dépit de ces éléments positifs, les spécialistes du domaine ont appelé l'attention du GREVIO sur le fait que les écoles jouissent d'un degré élevé d'autonomie dans l'application des programmes et que la portée et la qualité de l'enseignement de l'égalité entre les femmes et les hommes peuvent dépendre dans une large mesure des priorités et de l'expertise de chaque membre du personnel enseignant⁶⁰. En effet, dans l'ensemble, il semble y avoir des divergences notables dans la manière dont les thèmes relatifs à la violence à l'égard des femmes et à l'éducation à la sexualité sont enseignés dans le pays, ce qui signifie qu'il faut redoubler d'efforts en termes

56. Centre estonien de recherche OÜ et Norstat Eesti AS, *A study of attitudes and experiences of sexual abuse of children and young people*, 2020, pages 3-4, consultable en estonien à l'adresse : www.sotsiaalkindlustusamet.ee/raamatukogu/laste-ja-noorte-seksuaalse-vaarkohtlemise-hoiakute-ja-kogemuste-uuring.

57. De plus, s'agissant de l'éducation à la sexualité, le programme éducatif « Relationship Smarts Plus », qui porte sur les relations et la sexualité et s'adresse aux adolescent·es âgés de 13 à 19 ans, a été adapté au contexte estonien depuis 2022. Selon les informations communiquées par des organisations de défense des droits des femmes, plus d'une cinquantaine d'enseignant·es ont suivi la formation permettant de dispenser ce programme, mais l'on ignore si celui-ci est systématiquement dispensé dans la pratique.

58. Programme national des écoles primaires, paragraphe 4.4, programme national du deuxième cycle du secondaire, paragraphe 4.3.

59. *Ibid.*

60. Informations obtenues durant l'évaluation.

d'harmonisation. Il faut également redoubler d'efforts en termes d'harmonisation pour que les élèves russophones bénéficient d'autant d'éducation à la sexualité que leurs camarades locuteurs de l'estonien, un problème qu'abordait déjà le rapport d'évaluation de référence. C'est particulièrement urgent vu la fréquence croissante des stéréotypes de genre préjudiciables chez les jeunes et la persistance du manque de conseils sur la façon d'exprimer l'absence de consentement à des relations sexuelles ou de surmonter un traumatisme lié à de la violence sexuelle⁶¹.

60. Par ailleurs, le GREVIO note que le programme ne semble pas suffisamment traiter la dynamique des relations sexuelles ou les conséquences de la violence sexuelle, ce qui fait que les jeunes s'informent pour une large part à travers la pornographie⁶². Il souligne à ce propos combien il importe que les cours d'éducation à la sexualité examinent la notion de viol telle que fondée sur l'absence de consentement ainsi que les risques liés à la pornographie violente. C'est d'autant plus important que des études ont montré comment l'exposition d'enfants de moins de 12 ans à la pornographie provoque culpabilité, honte, traumatismes et troubles de l'anxiété semblables à un état de stress post-traumatique, notamment des crises d'angoisse, des troubles du sommeil, des cauchemars et des maux de tête⁶³. Le Comité directeur pour les droits de l'enfant du Conseil de l'Europe a publié une Note d'orientation sur la protection des enfants contre les risques liés à l'accès à des contenus pornographiques en ligne, dans laquelle il livre des outils et des recommandations qui pourraient être utiles dans la lutte contre ce phénomène⁶⁴. Autre point tout aussi important : il faut veiller à ce que les jeunes bénéficient d'une éducation à l'habileté numérique qui leur permettra d'acquérir les compétences nécessaires afin de s'abstenir d'être auteurs de violence à l'égard des femmes en ligne et facilitée par la technologie, de s'en protéger et de demander de l'aide, ce qui est d'autant plus utile que 30 % des jeunes ont indiqué qu'il leur avait déjà été demandé en ligne au moins une fois d'envoyer des images intimes⁶⁵.

61. S'agissant de la sensibilisation des enseignant·es aux problèmes liés à la violence à l'égard des femmes et de leur capacité à traiter ces problèmes, le GREVIO note que des mesures ont été prises pour renforcer leurs compétences en la matière. C'est ainsi qu'une boîte à outils nommée « La misogynie et les rôles liés au genre » a été mise au point à leur intention en réponse aux préoccupations que suscite l'influence croissante sur les jeunes des discours misogynes dans les médias sociaux. Cette boîte à outils vise à fournir aux enseignant·es des orientations concrètes et du matériel pédagogique afin de les aider à étudier en classe la misogynie et les stéréotypes de genre. Le GREVIO salue cette initiative positive visant à lutter contre ce problème émergent même si, comme elle est très récente, il n'y a pas encore de retour d'informations sur son exécution. De plus, bien que la boîte à outils ait été largement diffusée, aucune donnée n'est à l'heure actuelle recueillie pour déterminer combien d'enseignant·es s'en servent ni quels sont précisément les sujets traités en classe, chaque enseignant·e disposant en effet d'une grande latitude quant à l'usage qu'il ou elle fait de la boîte⁶⁶.

61. Voir les conclusions de la conférence sur l'éducation à la sexualité : <https://novaator.err.ee/1609348116/uuringud-noored-on-koolist-saadud-seksuaalopetusest-sammu-vorra-ees>. Par ailleurs, le GREVIO constate avec intérêt qu'une initiative prometteuse lancée en 2023 en collaboration avec les organisations de la société civile *Progressive Movement* et *Feministeerium*, visait à former des bénévoles pour qu'ils puissent transmettre à des élèves de la 7^e à la 12^e année de dix écoles différentes des informations sur la notion de consentement dans les relations intimes. Cette initiative reste toutefois liée à un projet et n'est pas encore une pratique suivie à l'échelle du pays.

62. Voir les conclusions de la conférence sur l'éducation à la sexualité : <https://novaator.err.ee/1609348116/uuringud-noored-on-koolist-saadud-seksuaalopetusest-sammu-vorra-ees>.

63. Voir le rapport soumis par le Sénat français le 27 septembre 2022, *Porno : l'enfer du décor – Rapport d'information n° 900(2021-2022)*.

64. Comité directeur du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, note d'orientation thématique, *Protéger les enfants des risques liés à l'accès à des contenus pornographiques en ligne* : <https://rm.coe.int/cdenf-2024-20-final-note-d-orientation-protéger-les-enfants-des-risque/1680b4bc46>. Voir également : Comité d'experts sur la prévention de la violence, *Étude sur la violence sexuelle et les comportements sexuels préjudiciables des enfants, Nature, causes, conséquences et réponses*, p. 33 : <https://rm.coe.int/enf-vae-2024-05-f-violence-sexuelle-et-comportements-sexuels-prejudici/1680b219c8>.

65. Centre estonien de recherche OÜ et Norstat Eesti AS, *A study of attitudes and experiences of sexual abuse of children and young people*, 2020, p. 5, consultable en estonien à l'adresse : www.sotsiaalkindlustusamet.ee/raamatukogu/laste-ja-noorte-seksuaalse-vaarkohtlemise-hoiakute-ja-kogemuste-uuring.

66. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

62. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. s'assurer que tous les sujets énoncés à l'article 14, paragraphe 1 – tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits, la violence fondée sur le genre et le droit à l'intégrité personnelle – mais aussi des sujets comme l'importance du consentement libre, notamment dans le cadre des relations sexuelles, et les conséquences préjudiciables de la pornographie violente, sont dûment enseignés dans la pratique dans tout le pays ; à s'assurer aussi que cet enseignement bénéficie du matériel pédagogique adéquat, qu'il est dispensé par des enseignant·es dûment formés à cet effet et qu'il est adapté à l'âge et à l'évolution des capacités des apprenant·es ;**
- b. vérifier dans quelle mesure un enseignement sur ces sujets est dispensé dans la pratique.**

3. Formation des professionnels (article 15)

63. Pour gagner la confiance de la société en apportant soutien, protection et justice aux femmes et aux filles confrontées à la violence fondée sur le genre, il faut des professionnel·les bien formés dans un large éventail de domaines. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique de tous les professionnel·les qui sont en contact avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. 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.

64. Dans son évaluation de référence, le GREVIO avait constaté que, dans l'ensemble, aucune formation obligatoire et systématique n'était prévue pour les principaux groupes de professionnel·les entrant en contact avec les victimes de violence à l'égard des femmes, à savoir, notamment, les juges, les procureur·es, les représentant·es des forces de l'ordre et les travailleuses et travailleurs sociaux, à une exception près : le personnel des services de protection de l'enfance. S'il s'est avéré que des formations étaient dispensées dans certains secteurs au sujet de la violence à l'égard des femmes, en particulier dans le secteur de la santé et pour certaines catégories de travailleuses et travailleurs sociaux, il s'est également avéré que ces formations restaient en grande partie facultatives et ponctuelles. De plus, le GREVIO avait noté qu'il n'existait pas de formation spécialisée pour les professionnel·les de la santé mentale ni de modules, dans le cadre des programmes de formation existants, sur la discrimination intersectionnelle dont pâtissent des groupes comme les femmes migrantes, les femmes russophones et les femmes en situation de handicap.

65. Depuis la publication du rapport d'évaluation de référence, la nouvelle loi sur l'aide aux victimes, qui a été adoptée en 2023, a imposé de nouvelles obligations générales d'éducation et de formation aux professionnel·les qui assurent les services de soutien aux victimes d'infractions et notamment de violence à l'égard des femmes. La loi opère une distinction entre les travailleuses et travailleurs fournissant un soutien général aux victimes, lesquels sont employés par la Caisse d'assurance sociale, et les professionnel·les qui fournissent des services de soutien ciblés, par exemple conseils psychologiques, juridiques, soutien d'urgence et services spécialisés assurés par les centres de soutien aux femmes et les centres d'aide d'urgence pour victimes de violence sexuelle. Pour ce dernier groupe, la loi impose aux professionnel·les des formations obligatoires, dont la teneur et les exigences sont définies dans une réglementation qui a été adoptée au lendemain de la loi⁶⁷. Ces formations, qui exigent en règle générale des diplômes de l'enseignement supérieur et un agrément professionnel, ne comportent pas de modules obligatoires sur la violence à l'égard des femmes. Une exception est toutefois prévue pour les professionnel·les travaillant dans les centres de soutien aux femmes et les centres d'aide d'urgence aux victimes de violence sexuelle : la réglementation exige en effet qu'ils aient suivi une formation spécialisée complète sur

67. Règlement concernant les exigences en matière de formation des professionnel·les et de formation des personnes venant en aide aux victimes, consultable en estonien à l'adresse : www.riigiteataja.ee/akt/104042023013.

la violence à l'égard des femmes ou la violence sexuelle dans l'année précédant leur entrée en fonction, ce dont le GREVIO se félicite. La formation spécialisée sur la violence à l'égard des femmes évoque notamment cette violence comme étant une atteinte aux droits humains et examine ses liens avec l'inégalité entre femmes et hommes ainsi que la dynamique entre la victime et l'auteur des violences et l'impact de la violence sur les femmes et les enfants. La formation spécialisée sur la violence sexuelle traite de la nature et des formes que prend cette violence, de son impact sur les victimes, des mesures de soutien existant et des dispositions du droit pénal qui s'appliquent aux infractions sexuelles.

66. S'agissant des travailleuses et travailleurs qui assurent les services généraux de soutien aux victimes, on ignore si leur formation de base comprend des modules spécifiques sur la violence à l'égard des femmes. La Caisse d'assurance sociale a toutefois mis en place une série de formations complémentaires en ligne sur les pratiques tenant compte des traumatismes, sur l'aide psychologique d'urgence, la justice réparatrice et la prise en charge des cas de violence domestique ; ces formations sont proposées à toute personne travaillant auprès de victimes d'infractions⁶⁸. Parmi ces formations en ligne, la seule qui semble traiter spécifiquement des divers aspects de la violence à l'égard des femmes est celle qui porte sur la violence domestique, les autres sont à caractère plus général. Une évolution positive est à noter à ce propos : ces dernières années les efforts se sont multipliés pour que les professionnel·les qui facilitent la médiation dans les procédures pénales et civiles reçoivent une formation sur la dynamique de la violence domestique ainsi que sur le contrôle des antécédents et l'évaluation des risques dans le cadre des modes alternatifs de résolution des conflits. Le GREVIO constate toutefois avec regret qu'outre la formation initiale imposée aux personnes qui assurent les services de soutien généraux et spécialisés aux victimes de violence à l'égard des femmes, aucune formation continue n'est exigée pour les divers groupes de professionnel·les évoqués dans la loi sur l'aide aux victimes.

67. Malgré les évolutions positives susmentionnées, les formations proposées aux professionnel·les en Estonie dans le domaine de la violence à l'égard des femmes relèvent dans une large mesure de programmes facultatifs. Bien que la Caisse d'assurance sociale prévoie toute une série de programmes de formation en ligne accessibles à un large éventail de professionnel·les, en ce compris non seulement les travailleuses et travailleurs assurant les services généraux de soutien aux victimes mais aussi les juges, procureur·es, policières et policiers et autorités locales de protection sociale, le GREVIO souligne que ces formations en ligne ne peuvent pas remplacer des formations systématiques et obligatoires en présentiel. Il semble en outre que l'offre de formation est avant tout axée sur la violence domestique et, dans une certaine mesure, sur la violence sexuelle, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés, mais que ces formations ne permettent pas d'acquérir des connaissances approfondies sur d'autres formes de violence à l'égard des femmes, notamment le harcèlement, la violence psychologique, le harcèlement sexuel.

68. S'agissant plus précisément des professionnel·les de la protection sociale et de la protection des enfants à l'échelon des autorités locales, le GREVIO note qu'ils peuvent participer de leur propre initiative aux formations qu'organise la Caisse d'assurance sociale. De récentes études ont toutefois montré qu'il fallait améliorer les capacités des autorités locales à traiter les cas de violence à l'égard des femmes en proposant des formations ciblées, vu le rôle important que jouent les autorités locales dans le réseau MARAC et le fait qu'elles sont souvent le premier point de contact pour l'aide aux victimes⁶⁹.

69. Pour les juges qui viennent d'être nommés, suivre une formation spécialisée sur la violence à l'égard des femmes demeure facultatif. Le GREVIO se félicite que les formations en ligne HELP du Conseil de l'Europe sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique comptent parmi les formations facultatives proposées, et il note que d'après les informations fournies le taux

68. Pour en savoir plus sur ces cours en ligne : www.palunabi.ee/et/e-kursused.

69. Université de Tartu, *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases*, 2024, p. 23, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

de participation à ces formations est dans l'ensemble élevé⁷⁰. S'agissant de la formation continue, le programme annuel mis au point par le Service Formation de la Cour suprême comprend toute une offre de formations facultatives mais ne propose pas systématiquement de formations sur la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO a pris note d'une initiative précise : une formation sur l'aliénation parentale dispensée en 2022 dont l'objet était de faire connaître cette notion aux juges et au personnel judiciaire ; celle-ci y était définie comme « une forme de violence psychologique exercée par un parent manipulant un enfant pour le pousser à rejeter l'autre parent ou à s'y opposer, un cas de figure fréquent en cas de séparation très conflictuelle ou de violence domestique »⁷¹. Le GREVIO note avec préoccupation que la manière dont l'aliénation parentale est expliquée ne prend pas en considération les raisons qu'un enfant pourrait avoir de rejeter ou de craindre l'autre parent. Ce rejet, qui peut trouver son origine dans le fait qu'un parent a recours à la violence contre l'enfant ou contre la mère, n'est donc pas un argument recevable dans les procédures visant à déterminer les droits de garde et de visite lorsqu'il y a eu violence domestique⁷².

70. Dans l'ensemble, bien que le GREVIO se félicite que diverses formations facultatives soient offertes aussi bien aux juges qui viennent d'être nommés qu'aux juges déjà en poste, il note qu'au bout du compte les juges ne suivent ces formations que si elles les intéressent personnellement. Il met l'accent à ce propos sur son plein respect à l'égard de l'indépendance et de l'autonomie de l'ordre judiciaire, qui, note-t-il, joue un rôle unique en son genre et essentiel dans l'application des principes de la Convention d'Istanbul. Du fait de ce rôle essentiel, ses décisions peuvent directement engager la responsabilité de l'État⁷³. Il est donc de la plus haute importance que dans les affaires de violence à l'égard des femmes, les décisions prises soient éclairées et fondées sur des connaissances spécialisées. Il faut notamment que les juges connaissent parfaitement le phénomène complexe qui consiste, pour les victimes de viol, à réagir par l'inhibition, la soumission ou l'attachement, ainsi que les conséquences à long terme sur les enfants de l'exposition à de la violence domestique. Il n'est pas possible de répondre à de tels besoins de formation en ne proposant que des formations facultatives : il faut que les juges bénéficient de formations obligatoires et approfondies sur les diverses questions qu'ils ont à traiter afin de pouvoir répondre aux femmes victimes de violence et à leurs enfants d'une façon qui favorise la confiance à l'égard de l'ordre judiciaire et procure dûment un sentiment de justice. C'est particulièrement important non seulement dans le cadre des procédures pénales mais aussi dans les procédures de droit de la famille : les décisions judiciaires sur les droits de garde et de visite devraient en effet prendre en considération les préoccupations de sécurité des femmes et des enfants ainsi que, comme il se doit, les signalements de violence domestique. Le GREVIO note qu'en Estonie entre deux et cinq juges entrent en fonction chaque année, soit un nombre assez faible, ce qui favorise la mise en place de formations obligatoires pour les juges au civil et au pénal qui ont à connaître d'affaires de violence à l'égard des femmes.

71. Depuis le rapport d'évaluation de référence, l'offre de formations destinée aux procureur·es n'a pas changé. Il n'y a donc pas de formation initiale obligatoire lors de l'entrée dans la profession, même pour les procureur·es spécialisés dans les affaires de violence domestique et de violence sexuelle. Leur formation professionnelle se déroule plutôt avant tout sur le terrain et dans le cadre de tables rondes organisées en fonction des besoins. Ces dernières années, de telles tables rondes ont été par exemple organisées en lien avec le projet de loi définissant le viol sur la base de la notion de consentement ainsi que, plus régulièrement, en lien avec les réponses tenant compte des traumatismes. Comme l'a souligné le GREVIO dans le cycle d'évaluation de référence, ces tables rondes, bien qu'utiles, ne peuvent pas remplacer des formations systématiques et obligatoires sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes.

70. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

71. Cour suprême de l'Estonie, *Report on the Training Programme for Judges for the year 2022, 2023*, pages 20-22, consultable en estonien à l'adresse : www.riigikohus.ee/et/kohtunike-omavalitsuskogud/koolitusnoukogu.

72. Cour suprême de l'Estonie, *Judges' Training Programme Report, 2023*, pages 21-22, consultable en estonien à l'adresse : www.riigikohus.ee/et/kohtunike-omavalitsuskogud/koolitusnoukogu.

73. Dans de nombreuses affaires liées à la violence à l'égard des femmes, dont certaines sont citées ci-après, les juges ont pris des décisions engageant la responsabilité de l'État au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et ayant débouché sur un constat de violation de la Convention : *Vuckovic c. Croatie* (requête n° 15798/20, 12 décembre 2023), *J.L. c. Italie* (requête n° 5671/16, 27 mai 2021) et *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal* (requête n° 17484/15, 25 juillet 2017).

72. Des mesures positives ont été prises pour améliorer la formation initiale obligatoire des policières et policiers, avec notamment l'ajout d'une formation sur la violence domestique dans le programme de l'Académie estonienne des sciences de la sécurité. Le GREVIO se félicite en outre des informations communiquées par les autorités selon lesquelles le programme sera actualisé afin qu'y figurent les autres formes de violence à l'égard des femmes dont traite la convention, mais l'on ignore encore quelle sera précisément la teneur de la nouvelle version du programme. S'agissant de la formation continue, bien que des remises à niveau obligatoires soient organisées pour les policières et policiers spécialisés dans la prise en charge des cas de violence domestique ou de violence sexuelle, il n'existe de telles unités spécialisées, en particulier pour les affaires de violence domestique, que dans la préfecture du Nord. S'agissant des policières et policiers qui relèvent d'autres préfectures, bien que le Centre de formation continue de l'Académie estonienne des sciences de la sécurité propose périodiquement des formations continues sur diverses questions, notamment en fonction des besoins, rien n'indique que des formations sont proposées au sujet de la violence à l'égard des femmes, ni si elles sont obligatoires ou non. En effet, il est ressorti d'une étude sur les connaissances et attitudes des premiers intervenants et de la police face à la violence domestique qu'il fallait renforcer la formation continue de ces professionnel·les et la rendre systématique, pour leur permettre en particulier de repérer les différentes formes de violence autres que la violence physique, par exemple le contrôle coercitif et la violence psychologique, et d'y répondre⁷⁴.

73. S'agissant des formations proposées aux enseignant·es, le GREVIO note que ces derniers sont obligés de suivre une formation professionnelle au moins une fois tous les cinq ans. Néanmoins, le choix des formations est confié aux enseignant·es et à la direction des écoles, et il est basé sur les besoins recensés⁷⁵. À ce propos, des organisations de la société civile qui tiennent des ateliers destinés aux éducateurs et éducatrices signalent que les enseignant·es, qui sont encore nombreux à n'avoir que des connaissances limitées sur la violence fondée sur le genre, ne considèrent pas les stéréotypes de genre comme étant un problème contre lequel il faut lutter de toute urgence et estiment que les normes en vigueur en matière de formation professionnelle des enseignant·es ne donnent que des conseils d'ordre général sur la lutte contre de tels stéréotypes⁷⁶.

74. Dans le secteur de la santé, comme s'en félicite le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, tous les gynécologues et tous les médecins de famille suivent une formation au sujet de la violence domestique et de la violence sexuelle pendant leur internat. Ces dernières années, plusieurs initiatives de formation basées sur des projets ont aussi été lancées pour améliorer la capacité des professionnel·les de santé à répondre à la violence à l'égard des femmes, à savoir, notamment : le projet OPEP-DV, qui a permis de mettre au point un module de formation en ligne visant à apprendre aux physiothérapeutes à repérer les victimes de violence domestique et à leur venir en aide ; le projet IMPACT, qui assure la formation des professionnel·les de la santé et d'autres secteurs sur les approches tenant compte des traumatismes ; et le projet AREV (« Faire progresser les droits des victimes en Estonie »), qui a servi de projet pilote pour la mise au point d'outils visant à mieux repérer les cas de violence, en attester et y répondre, puis qui a permis de former les professionnel·les de santé à leur utilisation. En outre, en 2022, la Caisse d'assurance sociale a organisé, en collaboration avec l'Association estonienne pour la santé sexuelle, des séances de formation sur les mutilations génitales féminines⁷⁷. Quoi qu'il en soit, des études ont montré que les professionnel·les de santé restent nombreux à ne pas avoir de connaissances et aptitudes suffisantes pour repérer la violence domestique et y répondre⁷⁸. Il semble en outre que les formations systématiques qui sont dispensées ne traitent pas les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique et la violence sexuelle.

74. Voir : ministère de l'Intérieur, *Knowledge and Attitudes Related to Intimate Partner Violence among Emergency Responders and Police Officers*, 2023, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/uuring-lsv-valjakutsetele-reageerijad-vajavad-susteemsemaid-teadmisi>.

75. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

76. Informations obtenues durant l'évaluation.

77. Voir en estonien une annonce de formation sur le site de l'association estonienne de gynécologie : www.ens.ee/uudised/item/1466-naiste-suguelundite-moonutamise-fgm-teemalised-koolitused?utm.

78. Université de Tartu, *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases*, 2024, p. 14, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

75. Rappelant les conclusions de son rapport d'évaluation de référence et vu la persistance des lacunes en matière de formation des professionnel·les, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à mettre en place des formations initiales et continues qui soient systématiques et obligatoires, qui tiennent compte des traumatismes et soient accompagnées de protocoles et de lignes directrices, sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris leurs dimensions numériques, à l'intention des travailleuses et travailleurs s'occupant du soutien aux victimes, des professionnel·les de la protection sociale et de la protection des enfants au sein des autorités locales, des policières et policiers, des médecins et prestataires de soins de santé, des enseignant·es ainsi que des professionnel·les de la justice, notamment les juges, les procureur·es, les avocat·es et les expert·es désignés par les tribunaux.

4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)

76. Les programmes destinés aux auteurs de violences sont des éléments importants d'une approche intégrée et globale de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. En vertu de l'article 16 de la Convention d'Istanbul, les Parties sont tenues d'établir ou de soutenir des programmes visant à empêcher les auteurs de violences domestiques ou de violences sexuelles de récidiver, et à les aider à adopter des stratégies comportementales non violentes. En ayant pour priorité de soutenir les victimes, d'assurer leur sécurité et de respecter leurs droits humains, ces programmes contribuent à protéger les femmes contre des auteurs de violences connus. La convention requiert une étroite coordination entre ces programmes et les services spécialisés dans le soutien aux victimes.

a. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique

77. Il était ressorti de l'évaluation de référence qu'il existe en Estonie, en milieu carcéral, des programmes destinés aux auteurs de violence domestique, mais qu'il n'existe aucun programme pérenne, volontaire et systématiquement accessible aux auteurs de violences partout dans le pays. Le GREVIO avait noté que quelques ONG exécutaient sur fonds publics des projets consistant à organiser des séances collectives de conseil, mais qu'il ne s'agissait pas de programmes conçus pour modifier les comportements sur le long terme.

78. Tout d'abord, le GREVIO se félicite que la loi de 2023 sur l'aide aux victimes ait jeté les bases juridiques permettant aux services de soutien aux victimes de proposer des programmes aux auteurs de toutes les formes de comportements violents. Cette loi permet de fournir divers services, à savoir, notamment : une évaluation de la motivation de l'auteur des violences et de ses besoins en matière psychosociale, une évaluation du risque que les comportements violents perdurent, et la mise en place de services de conseil visant à mettre un terme aux comportements violents. Il s'agit bien d'une avancée positive vers l'instauration en Estonie de programmes conformes aux exigences de l'article 16 de la convention, puisque avant, en effet, les programmes étaient principalement exécutés en ligne et sans véritable organisation.

79. Concrètement, ces programmes destinés aux auteurs de violences sont dispensés par des conseillères et conseillers formés à cet effet qui sont employés par la Caisse d'assurance sociale, et qui ne sont que cinq pour tout le territoire estonien⁷⁹. Le GREVIO constate que les organisations de défense des droits des femmes, bien que conscientes de l'impact positif de ces programmes, maintiennent que les conseillères et conseillers ne sont pas assez nombreux, ce qui gêne l'accessibilité des programmes dans le pays⁸⁰. Les autorités, quant à elles, attribuent le nombre limité de conseillères et de conseillers à des contraintes budgétaires. C'est un reproche qu'ont également fait les représentant·es des services répressifs. En outre, pendant une longue période,

79. Les services de soutien aux victimes proposent ces programmes par l'intermédiaire du service de soutien pour l'arrêt des violences.

80. Voir la communication écrite de l'Union estonienne des refuges pour femmes et de la Table ronde estonienne des associations pour femmes, p. 3.

aucun conseiller ni aucune conseillère n'a été en mesure d'assurer ce service en russe. Ce service est non seulement destiné aux auteurs de violence entre partenaires intimes mais aussi aux auteurs de violence à l'égard d'enfants et de personnes âgées, toutefois 83 % des personnes qui suivent ces programmes seraient des auteurs de violence entre partenaires intimes. Bien qu'aucune information ne soit disponible au sujet des méthodes précises employées pour assurer ce service ou de la durée du programme, l'objectif recherché est d'induire une modification du comportement grâce à des séances individuelles de conseil, ce qui est une étape dans le bon sens puisque par le passé le service a d'abord été assuré via une permanence téléphonique. En outre, bien qu'aucune norme de qualité officielle n'ait été définie pour la fourniture de ce service, le GREVIO note avec satisfaction que le programme fait l'objet d'une coopération avec le réseau pour le travail avec les auteurs de violences, que les normes du réseau ont été traduites en estonien et qu'il est prévu d'en faire la promotion et de les diffuser plus largement.

80. Selon les autorités, la plupart des auteurs de violences qui suivent les programmes auraient été orientés par le parquet, en majorité, au titre d'une mise à l'épreuve, puis par la police⁸¹. Le GREVIO regrette que les tribunaux continuent de n'assortir que rarement les peines qu'ils prononcent d'une obligation de suivre de tels programmes, alors que c'est un moyen de lutter contre la récidive. Si l'article 75.2 du Code pénal permet aux tribunaux d'imposer la participation à de tels programmes, ça n'est que dans le cadre d'une condamnation avec sursis : la participation est alors obligatoire et si la personne visée ne respecte pas cette condition, sa peine peut devenir ferme ou il peut écoper d'autres mesures correctives. En outre, le recours à ces mesures ne semble pas être systématique et il ne s'agit pas encore d'un réflexe usuel des tribunaux dans les affaires de violence domestique. En outre, le GREVIO note avec préoccupation qu'il n'existe pas non plus de mécanisme permettant de s'assurer que les auteurs de violences ont bien suivi ces programmes⁸². Si, d'un côté, les auteurs de violences qui suivent ces programmes de leur propre initiative représentent une plus faible proportion de l'ensemble des affaires, les autorités ont constaté, d'un autre côté, que le travail est particulièrement efficace avec eux.

81. Le GREVIO constate que l'officialisation, par la loi sur l'aide aux victimes, des programmes de traitement destinés aux auteurs de violence domestique et le déploiement progressif des séances de conseil individuelles sont des avancées positives vers un plus grand respect, par l'Estonie, de l'article 16 de la Convention d'Istanbul. Il conviendrait de maintenir cet élan en améliorant la disponibilité de ces services, en faisant en sorte que d'autres autorités adoptent le réflexe d'orienter les auteurs de violences vers ces programmes mais aussi que les auteurs de violences eux-mêmes le demandent spontanément, en définissant des normes de qualité conformes aux normes européennes relatives à ces programmes⁸³, et en évaluant régulièrement l'impact.

82. Le programme « À ma portée » offre un autre exemple positif : il s'agit d'une initiative de la société civile bénéficiant de l'appui des autorités locales, qui n'est à l'heure actuelle proposée que dans la ville de Tallinn et qui consiste en un programme facultatif de prévention de la violence domestique. Le programme a pour objet d'aider les participant·es à reconnaître les schémas relationnels malsains, à mieux communiquer et à éviter les comportements violents dans les relations intimes. Il n'y a toutefois aucune information indiquant combien de personnes ont bénéficié de ce programme.

83. En milieu carcéral, comme l'indique le rapport d'évaluation de référence, des programmes visant à réduire la violence domestique et la violence entre partenaires intimes sont proposés partout en Estonie. La participation à ces programmes dépend du protocole de traitement prévu pour chaque détenu et bien que la participation reste facultative, le GREVIO note avec satisfaction que selon les

81. En 2024, environ 80 % des participants avaient été orientés par le parquet et la police. *Estonia: Comprehensive National Review Report*, 2024, p. 38, voir site web de la CEE-ONU.

82. Voir entretien de 2025 avec le directeur de la police et des gardes-frontières, 2025 : <https://news.err.ee/1609889521/police-chief-estonia-lacks-specialists-for-russian-speaking-domestic-abusers>.

83. Réseau européen pour le travail avec les auteurs de violences, normes européennes pour les programmes destinés aux auteurs de violences : www.work-with-perpetrators.eu/european-standards-for-perpetrator-programmes.

informations fournies par les autorités, des mesures sont prises pour renforcer aussi bien la participation que le taux d'achèvement du programme⁸⁴.

84. Tout en se félicitant des progrès accomplis à ce jour, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violence domestique ainsi que la capacité de ces programmes ;
- b. élaborer des normes minimales pour les programmes destinés aux auteurs de violences qui soient conformes aux principes de la Convention d'Istanbul et qui s'appuient sur les normes européennes relatives à ces programmes ;
- c. veiller à ce que les programmes destinés aux auteurs de violences recueillent une large participation, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale et en autorisant les tribunaux, pour réduire la récidive, à obliger les auteurs de violences à les suivre ;
- d. soumettre à une évaluation externe tous les programmes destinés aux auteurs de violences, conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus à l'échelon international, afin de déterminer si les programmes servent les objectifs de prévention visés.

b. Programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles

85. Au moment où l'évaluation de référence du GREVIO a été réalisée, il était possible de prescrire aux auteurs de violence sexuelle des programmes de traitement, soit à titre de mesure probatoire mise en œuvre par des animatrices et animateurs agréés par le ministère de la Justice, soit en tant que protocole de traitement individuel en milieu carcéral. Le GREVIO constate avec satisfaction que depuis lors, en 2025, un service facile d'accès a été créé pour les personnes inquiètes au sujet de leur propre comportement sexuel, notamment celles qui craignent de récidiver : il s'agit d'un site web où ces personnes peuvent demander conseil anonymement à des spécialistes dûment formés⁸⁵. Il constate également avec satisfaction qu'il est prévu d'étendre ce service afin de fournir des conseils aussi bien en ligne qu'en personne.

86. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violence sexuelle ainsi que la capacité de ces programmes.

B. Protection et soutien

87. Le chapitre IV de la Convention d'Istanbul demande la mise en place d'une structure de soutien diversifiée, professionnelle et centrée sur la victime, pour toute femme ou fille confrontée à l'une des formes de violence visées par la convention. Des services de soutien généraux et spécialisés, axés sur les victimes, accessibles à toutes et en nombre suffisant, facilitent grandement le rétablissement en proposant un soutien, une protection et une assistance pour surmonter les multiples conséquences des violences. À ce titre, ils contribuent largement à ce qu'une réponse complète et adéquate soit apportée aux différentes formes de violence couvertes par la convention.

1. Obligations générales (article 18)

88. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés lors de la prestation de services généraux et spécialisés de protection et d'accompagnement des femmes victimes de violences. Parmi ces principes figure la nécessité, pour les services, d'agir de manière concertée et coordonnée avec l'appui de tous les organismes concernés. Plus précisément, l'article 18, paragraphe 2, de la convention demande aux Parties de

84. Voir le rapport étatique, p. 19.

85. Site web « Vers qui se tourner ? » : <https://piirid.ee/avaleht/kuhu-poorduda/>.

mettre en place des mécanismes de coordination permettant d'assurer une coopération effective entre, notamment, les tribunaux, le ministère public, les services répressifs, les autorités locales et régionales, les ONG et les autres entités et organisations concernées. À cet égard, les ONG de défense des droits des femmes et les services de soutien spécialisés destinés aux femmes contribuent largement à garantir le respect des droits des victimes dans le cadre de cette coopération interinstitutionnelle. L'article 18 énonce d'autres principes généraux, dont la nécessité que les mesures de protection et de soutien reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et se centrent sur la sécurité et les droits humains des femmes tout en prenant en compte les relations entre les victimes, les auteurs de violences, les enfants et leur environnement plus large, et en répondant à l'ensemble de leurs besoins. Les services de soutien spécialisés doivent viser l'autonomisation et l'indépendance économique des femmes victimes de violences et éviter leur victimisation secondaire. Cette disposition souligne également l'importance de veiller à ce que l'accès aux services ne dépende pas de la volonté de la victime de porter plainte contre l'auteur ou de témoigner contre lui.

89. Comme indiqué dans le rapport d'évaluation de référence, les MARAC qui ont été créées partout en Estonie continuent de faire office de principale plateforme de coopération interinstitutionnelle dans les affaires de violence domestique à haut risque. Le GREVIO se félicite que la nouvelle loi sur l'aide aux victimes ait instauré une base juridique pour les MARAC, ce qui a permis d'intégrer officiellement ce mécanisme dans le cadre légal.

90. À l'heure actuelle 21 MARAC sont en activité ; elles rassemblent des représentant·es de la police, du parquet, des services de soutien aux victimes, des autorités locales, des centres de soutien aux femmes ainsi que des professionnel·les chargés d'appliquer les programmes destinés aux auteurs de violences, et elles restent ouvertes, au besoin, à d'autres acteurs susceptibles d'y siéger. Les MARAC se réunissent tous les mois pour examiner les affaires de violence domestique à haut risque afin que chaque victime bénéficie d'une réponse coordonnée et globale correspondant à ses besoins et à son profil de risques. Selon les informations transmises par les autorités estoniennes, les victimes peuvent elles aussi assister aux réunions des MARAC, mais nombreuses sont celles qui choisissent de renoncer après leur première participation⁸⁶. Il est ressorti d'une étude de 2023 dont l'objet était d'évaluer l'impact des MARAC que 78 % des membres des MARAC et des victimes estimaient qu'il fallait associer les professionnel·les de santé à ces réunions⁸⁷, ce qui a été confirmé par d'autres recherches qui ont montré que dans les affaires de violence domestique, la coopération entre les acteurs du réseau MARAC et le secteur médical restait insuffisante⁸⁸.

91. La création en 2024, dans chaque préfecture de police, de groupes conjoints de partage d'idées était une autre étape allant dans le sens du renforcement de la coopération interinstitutionnelle depuis le rapport d'évaluation de référence. Ces groupes, qui ont été conçus pour fonctionner distinctement des MARAC, n'ont pas pour but d'examiner telle ou telle affaire mais plutôt de servir de plateforme de partage de connaissances entre tous les professionnel·les concernés. Le GREVIO constate avec regret que les activités de ces « groupes de partage d'idées » ont été suspendues faute de moyens budgétaires suffisants alors même qu'il s'agissait d'un modèle largement considéré comme très concluant⁸⁹.

92. Dans les affaires de violence sexuelle contre des adultes, les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles jouent le rôle de services de "guichet unique", rassemblant sous un seul toit tous les professionnel·les concernés, et dans les affaires où les victimes de violence sexuelle sont des enfants, ce sont les Barnahus qui jouent ce rôle. Le GREVIO note cependant que d'autres formes de violence à l'égard des femmes, la violence domestique par exemple, ne bénéficient pas de l'existence de mécanismes de coopération officialisés comme ceux-là, ce qui dans l'ensemble est aggravé par l'absence de protocoles et de lignes directrices sur la réponse aux autres formes de

86. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

87. Caisse d'assurance sociale, *Evaluation of the Impact of the MARAC Networking Model*, 2023, p. 44, consultable en estonien à l'adresse : www.centar.ee/en/tehtud-tood/evaluating-the-impact-of-marac-network-model.

88. Université de Tartu, « *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases* », 2024, p. 14, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

89. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

violence à l'égard des femmes en Estonie, à savoir, notamment, la violence psychologique, le harcèlement, le harcèlement sexuel, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, la stérilisation et l'avortement forcés ainsi que les violences commises au nom du prétendu « honneur », qui sont visées par la Convention d'Istanbul.

93. **Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à redoubler d'efforts pour améliorer la coopération interinstitutionnelle dans les affaires de violence à l'égard des femmes - et pas uniquement dans les cas de violence sexuelle et dans les situations de violence domestique à haut risque -, notamment en élaborant des protocoles officiels décrivant avec précision les mesures de coordination que toutes les agences, entités et organisations doivent prendre pour venir en aide aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et en veillant en particulier à associer le secteur de la santé à cette coopération, sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de cette violence, à autonomiser les victimes et à éviter la victimisation secondaire.**

94. **Le GREVIO encourage aussi les autorités estoniennes à mettre en place, dans toute la mesure du possible, des services de « guichet unique » destinés aux victimes de violence à l'égard des femmes et notamment de violence domestique.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

95. Les services de soutien généraux, tels que les services sociaux, les services de santé et les services du logement et de l'emploi, doivent être en mesure d'apporter un soutien et une protection aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la Convention d'Istanbul impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour que ces services disposent de ressources adéquates et pour que les professionnels soient dûment formés sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes et capables de prendre les victimes en charge en veillant à ce qu'elles se sentent soutenues ; cela s'applique tout particulièrement aux services vers lesquels les femmes et les filles se tournent en premier (les services de santé et les services sociaux)⁹⁰. Leurs interventions sont souvent décisives pour la suite du parcours des victimes vers une vie sans violence et constituent donc un élément essentiel d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance.

a. Services sociaux

96. Depuis le rapport d'évaluation de référence, les services de soutien aux victimes continuent de prodiguer à toutes les victimes de violence des conseils et un soutien tenant compte des traumatismes, sans toutefois répondre spécifiquement aux besoins des victimes de violence à l'égard des femmes. Néanmoins, en vertu de la nouvelle loi sur l'aide aux victimes, les services de soutien aux victimes sont désormais accessibles sans que celles-ci soient tenues d'avoir d'abord engagé des poursuites pénales, contrairement à ce qu'exigeait la version antérieure de la loi. Le GREVIO note avec satisfaction que cette réforme étend la protection prévue à un plus grand nombre de victimes, indépendamment de la question de savoir si celles-ci souhaitent engager des poursuites pénales ou pas, ce qui vient renforcer la confiance à l'égard du système⁹¹.

97. Comme indiqué dans le rapport d'évaluation de référence, les autorités locales assurent toute une gamme de services d'aide en réponse aux besoins socio-économiques des personnes et proposent notamment des consultations familiales, des conseils juridiques, des aides financières, ponctuelles ou régulières, et des logements sociaux. Le GREVIO note cependant que ces services sont fournis à tous les résidents qui en ont besoin, sur la base d'une évaluation des besoins réalisée par les services locaux de protection sociale, et ne s'adressent pas spécifiquement en priorité aux victimes de violence à l'égard des femmes. En outre, le GREVIO note avec préoccupation que la disponibilité, la diversité et la durée de ces services varient entre municipalités, ce qui était

90. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 127.

91. Ces services sont assurés sur la base d'une évaluation des besoins menée par les travailleuses et travailleurs assurant les services de soutien aux victimes ainsi que par des psychologues ou psychothérapeutes agréés, soit indépendamment soit dans le cadre de contrats avec les services de soutien aux victimes.

également indiqué dans le rapport d'évaluation de référence⁹². Les grandes villes ayant en règle générale davantage de ressources, les victimes vivant en zones rurales ont du mal à bénéficier de certains services, par exemple les services de conseils juridiques ou d'accès à l'emploi⁹³. Par ailleurs, bien qu'il existe des initiatives comme le programme « Les employeurs contre la violence domestique », qui a été lancé en 2024 pour sensibiliser les employeurs et leur donner des conseils sur la manière de soutenir les membres de leur personnel victimes de violence domestique, il n'existe en Estonie aucun programme national concernant expressément l'intégration dans le marché de l'emploi, la formation professionnelle ou autres mesures en faveur de l'autonomisation économique des victimes de violence à l'égard des femmes. Un point préoccupe particulièrement le GREVIO : la disponibilité réduite de services de soutien aux victimes pour les femmes locutrices de langues autres que l'estonien, par exemple l'anglais ou le russe et, dans une certaine mesure, l'ukrainien depuis l'arrivée massive de réfugié·es en provenance d'Ukraine en 2022. Selon une étude menée par le HCR, les informations concernant les services de soutien aux victimes de violence à l'égard des femmes ne sont pas toujours disponibles dans la ou les langues que parlent les victimes alors que les documents existants comportent beaucoup de textes et peu d'images. En outre, les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées ont droit à des services d'interprétation et de traduction pour toute question d'ordre administratif, gratuitement pendant une période de deux ans, ce qui peut ne pas suffire à ces femmes pour acquérir le niveau de maîtrise de l'estonien nécessaire à une communication efficace. Le GREVIO note par ailleurs avec regret que les femmes migrantes qui n'ont pas de protection internationale semblent ne pas pouvoir bénéficier de services similaires gratuits d'interprétation ou de traduction. De plus, l'étude a montré que les personnes qui assurent les services de soutien aux victimes n'ont pas suffisamment d'informations, de connaissances et de compétences pour pouvoir travailler efficacement avec des personnes issues de milieux culturels et sociaux différents⁹⁴.

98. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à mettre en place des programmes destinés à répondre aux besoins spécifiques des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, dans les domaines de l'emploi, du logement et de la formation professionnelle, tout en veillant à ce que la disponibilité et la qualité de ces services soient constantes sur tout le territoire, ce qui contribuera au rétablissement, à l'indépendance économique et à l'autonomisation des victimes ainsi qu'au bien-être de leurs enfants.

99. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à prendre des mesures pour que les femmes migrantes, les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées reçoivent un soutien adapté à leurs besoins propres. Ces mesures devraient viser à supprimer les barrières linguistiques, à renforcer la sensibilité culturelle et à sensibiliser aux diverses formes de violence à l'égard des femmes les professionnel·les travaillant pour les services de soutien aux victimes et les services de protection sociale.

b. Services de santé

100. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO a montré que bien qu'il soit souvent le premier point de contact des victimes, le système de santé estonien ne jouait pas encore un rôle actif en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO avait à ce propos noté que les professionnel·les du secteur de la santé n'en savaient pas assez sur les diverses formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, ce qui se soldait par des lacunes dans la détection et la prise en charge des victimes ainsi que dans leur

92. Dans la ville de Tallinn, par exemple, les logements sociaux sont mis à disposition pendant trois années maximum, alors qu'à Tartu la durée normale est d'un an mais elle peut être prolongée.

93. Voir la communication écrite de l'Union estonienne des refuges pour femmes et de la Table ronde estonienne des associations pour femmes, p. 4.

94. HCR Europe du Nord, *Study on the Assessment of the Existing Referral Pathways for Forcibly Displaced and Stateless People Who Have Experienced Gender-Based Violence (GBV), Including Sexual Exploitation and Abuse (SEA) in Estonia*, 2025, p. 33 : www.unhcr.org/nordic-and-baltic/news/new-study-accessibility-gender-based-violence-support-services-forcibly.

orientation vers les services de soutien spécialisés. Ces problèmes ont été accentués non seulement par l'absence de parcours de soins normalisés et de structures officialisées de coopération avec d'autres institutions compétentes, à l'exception des services globaux qu'assurent les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, mais également par l'absence de protocoles et de lignes directrices indiquant comment repérer les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et comment leur prodiguer des soins adaptés.

101. Le GREVIO note que certaines initiatives prometteuses ont été lancées dans le prolongement du rapport d'évaluation de référence. En 2022, par exemple, la Caisse d'assurance sociale a publié des lignes directrices pour l'aide aux patientes ayant subi des mutilations génitales féminines⁹⁵. De plus, en 2024, la Société estonienne de gynécologie a diffusé des lignes directrices sur l'interruption de grossesse alertant les professionnel·les sur le fait qu'il peut arriver que des femmes soient forcées de subir un avortement, contre leur gré⁹⁶. Dans le cadre du projet 2021-2024 d'AREV, l'hôpital central d'Ida-Viru, l'hôpital de Narva et l'hôpital de Rakvere ont testé un outil de cartographie du corps destiné à aider les professionnel·les de santé à situer, décrire et consigner les préjudices corporels des patientes, à enregistrer leur témoignage, à évaluer leur état psychologique et à les orienter vers les services adaptés s'ils soupçonnent qu'ils ont affaire à de la violence domestique. Lancé en 2024 dans le prolongement du projet AREV, le projet IMPACT vise à transformer l'outil de cartographie testé dans le cadre d'AREV en un outil numérique permettant de consigner les préjudices subis. Cet outil, qui est conçu pour prendre et conserver de manière sécurisée des preuves photographiques de la commission d'actes de violence, vise à inciter les structures de soins de santé à suivre une approche tenant compte des traumatismes, ce dont le GREVIO se félicite. Malgré ces avancées positives, des recherches ont montré que de nombreux professionnel·les du corps médical n'ont toujours pas acquis les connaissances ni suivi les formations nécessaires pour pouvoir repérer les victimes de violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes et agir en conséquence, ce qui signifie qu'il faut prendre des mesures plus ciblées⁹⁷.

102. Tout en se félicitant de l'action qu'elles mènent pour améliorer la réponse du système de santé aux différentes formes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à établir et mettre en œuvre, dans les secteurs public et privé de la santé, des lignes directrices et des parcours de soins standardisés, de sorte qu'une approche sensible au genre, tenant compte des traumatismes et sans jugement soit suivie pour pouvoir repérer, diagnostiquer et prendre en charge les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en ce compris la violence domestique, mais aussi conserver des preuves (notamment photographiques) des violences subies, traiter les problèmes de santé découlant des violences et faciliter l'orientation vers les services de soutien spécialisés qui conviennent.

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

103. Les services de soutien spécialisés remplissent une fonction complexe : rendre les victimes autonomes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis ; ils forment donc eux aussi une composante importante d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance. Les plus aptes à assurer la plupart des prestations de soutien spécialisées sont par exemple les organisations de défense des droits des femmes ainsi que les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies relatives à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il s'agit de pouvoir répondre aux différentes

95. Caisse d'assurance sociale, *Assisting Patients Who Have Experienced Female Genital Mutilation (FGM). Guidance Material for Healthcare Professionals*, 2022, consultable en estonien à l'adresse : www.etis.ee/Portal/Publications/Display/32a46240-c31c-4c13-a06a-6d3593f9b482.

96. Laanpere, Made, Kai Part, Pille Soplepmann, Liis Järva et Helle Karro. *Raseduse katkestamine: Eesti Naistearstide Seltsi ravijuhend (IVG : Lignes directrices cliniques de la Société estonienne de gynécologie)*, 2024.

97. Université de Tartu, « *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases* », 2024, p. 14, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et d'apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris à ceux qui sont difficiles à atteindre.

104. S'il évoquait le vaste éventail des services fournis par les centres de soutien aux femmes en Estonie – conseils, assistance psychosociale, défense des intérêts des victimes, informations sur les recours civils et pénaux et programmes de protection sociale disponibles – le rapport d'évaluation de référence du GREVIO relevait tout de même certaines lacunes. Il avait en particulier mis en exergue les obstacles auxquels étaient confrontées les femmes exposées à des formes de discrimination intersectionnelle lorsqu'elles tentaient d'avoir accès à ces services, par exemple les femmes en situation de handicap, les femmes âgées et les femmes en situation de dépendance. Le GREVIO avait en outre constaté qu'il n'existait pas de soutien spécialisé pour les victimes de formes de violences autres que la violence sexuelle et la violence domestique, ce qui prive ces victimes de l'accès à des services adaptés à elles, qu'il s'agisse de conseils, d'une assistance psychologique ou d'une prise en charge des traumatismes dans la durée.

105. Comme c'était déjà le cas lors du cycle d'évaluation de référence, les centres de soutien aux femmes restent les principaux prestataires de services spécialisés pour les victimes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO se félicite que la loi de 2023 sur l'aide aux victimes offre désormais un cadre juridique aux services que doivent assurer les centres de soutien aux femmes et qu'elle ait élargi ces services. Ces services englobent désormais le soutien psychologique ou psychothérapeutique et les conseils juridiques mais aussi l'évaluation des besoins, les conseils psychosociaux de première ligne et dans la durée, la gestion des affaires et l'hébergement temporaire pour les femmes et leurs enfants.

106. Le GREVIO note que suite à ces réformes législatives, il y a, en matière de soins psychosociaux, un certain chevauchement entre le rôle dévolu aux centres de soutien aux femmes et le rôle dévolu aux services généraux de soutien aux victimes⁹⁸. Alors que les centres de soutien aux femmes jouaient auparavant un rôle plus central à cet égard, puisqu'il n'était possible d'avoir accès au soutien psychosocial dans les centres de soutien aux victimes que si des procédures pénales avaient été engagées, le cadre juridique tel qu'amendé permet désormais aux victimes d'avoir accès aux deux types de services. Dans la pratique, le soutien est harmonisé grâce à une coordination régulière entre les centres de soutien aux femmes et les centres de soutien aux victimes visant à déterminer quel est le type d'assistance le mieux adapté aux besoins de chaque victime. Le GREVIO note avec intérêt que les autorités prévoient de mener une enquête sur l'expérience des victimes au sein du système de soutien afin de pouvoir ensuite simplifier les parcours, améliorer la coordination entre les services et veiller à ce que le soutien soit adapté aux besoins de chacune des victimes⁹⁹.

107. Conformément à la nouvelle loi sur l'aide aux victimes, fournir des conseils juridiques fait en outre expressément partie des services que les centres de soutien aux femmes doivent obligatoirement assurer. Ça consiste notamment à informer les victimes de leurs droits, à les assister dans le cadre des procédures juridiques et à les orienter vers des avocat·es spécialisés qui les représenteront en justice. Le GREVIO se félicite de cette évolution qui va dans le bon sens puisqu'elle permet aux victimes de violence à l'égard des femmes d'avoir accès à la justice, ce qui renforce leur confiance à l'égard du système. Toutefois, selon les informations communiquées par les représentant·es des centres de soutien aux femmes, les services juridiques de ces centres ont des ressources limitées et sont donc surchargés. Par ailleurs, comme ces services n'assurent pas une représentation en justice intégrale, les femmes sont souvent obligées de payer un·e avocat·e elles-mêmes sauf si elles remplissent les critères d'accès à l'aide juridique financée par l'État, mais nombreux sont les avocat·es qui manquent de connaissances au sujet de la violence à l'égard des femmes¹⁰⁰.

98. D'un côté l'article 15 de la loi sur l'aide aux victimes jette les bases juridiques générales sur lesquelles repose le soutien psychosocial qu'offrent les services de soutien aux victimes dans l'ensemble, et, de l'autre, l'article 21 cite le soutien psychosocial parmi les composantes des services que les centres de soutien aux femmes doivent assurer.

99. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

100. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

108. S'agissant des refuges, le GREVIO note que l'Estonie compte à l'heure actuelle 17 centres de soutien aux femmes assurant aux victimes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants un hébergement temporaire sûr, avec un total de 94 places, une amélioration dont il se félicite par rapport aux 75 places dénombrées lors du cycle d'évaluation de référence¹⁰¹. Si, d'un côté, le GREVIO constate que le nombre de places disponibles en refuge reste inférieur à la capacité d'accueil recommandée d'une famille pour 10 000 habitants, il note, de l'autre, que compte tenu de la petite taille du pays et du fait qu'il est facile de s'y déplacer, les femmes et leurs enfants peuvent si nécessaire être hébergés dans des régions voisines ou placés en logements sociaux dans le cadre d'une coopération avec les autorités locales¹⁰². Selon les informations fournies par les autorités estoniennes, la demande de places en refuges a baissé car la majorité des victimes sollicitent des services ambulatoires, par exemple de conseils juridiques et une aide psychosociale¹⁰³. En outre, des dispositions peuvent être prises pour loger des femmes ayant un handicap physique lorsque le centre de soutien le plus proche de chez elles n'est pas facilement accessible : une solution d'hébergement adaptée peut être trouvée par l'intermédiaire des autorités locales.

109. Il n'en demeure pas moins que pour certains groupes de femmes, par exemple celles qui sont en situation de dépendance ou handicaps psychosociaux, l'accès à des places en refuges reste assez limité, comme l'indiquait déjà le rapport d'évaluation de référence. Si ces femmes sont en règle générale hébergées ailleurs, souvent dans des logements sociaux, et peuvent avoir accès à des services de conseils ou autres services ambulatoires assurés par les centres de soutien aux femmes, le GREVIO avait constaté que les professionnel·les avaient tendance à considérer qu'elles ont avant tout besoin de recevoir des soins médicaux ou de suivre une cure de désintoxication. De plus, le GREVIO note avec préoccupation que le HCR a mentionné dans un rapport que, faute de ressources, certains centres de soutien aux femmes n'accueillent pas de femmes issues de l'immigration¹⁰⁴. Le GREVIO se félicite que de premières mesures aient été prises en 2025 pour remédier à certaines de ces lacunes grâce à un financement supplémentaire accordé par la Caisse d'assurance sociale aux centres d'aide aux femmes, afin de renforcer leur capacité à répondre aux besoins des femmes ayant fui la guerre en Ukraine, ainsi que d'autres femmes et enfants issus de différents milieux linguistiques et culturels.

110. Alors que la loi sur l'aide aux victimes considère que les centres de soutien aux femmes sont des prestataires de services spécialisés destinés aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO constate que dans la pratique leurs compétences et fonctions restent largement axées sur la violence domestique, et ce d'autant plus qu'il n'existe aucun programme de formation sur d'autres formes de violence, par exemple le harcèlement, les violences « liées à l'honneur », les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, la stérilisation et l'avortement forcés ainsi que la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes.

111. S'agissant des mesures destinées à repérer puis protéger les femmes victimes de violence fondée sur le genre dans des structures d'accueil pour personnes en situation de handicap et pour personnes âgées, le GREVIO note qu'il ne semble pas exister de protocoles consacrés à la détection et l'aide aux victimes de violence dans ce type de structures. Par ailleurs, les femmes résidant dans de telles structures peuvent, en théorie, solliciter l'accès à des centres de soutien aux femmes, encore faut-il qu'elles sachent qu'il en existe ; quoi qu'il en soit, aucun parcours d'orientation officiel auprès d'institutions adaptées n'a été défini. À ce propos, une affaire largement relayée par les médias – dans laquelle des femmes âgées placées en structures d'accueil avaient été victimes de violence sexuelle – a mis en exergue des lacunes dans la détection et la protection contre la violence

101. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

102. Voir le Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 135.

103. Selon les informations livrées par les autorités estoniennes, ces dernières années le taux de demandes de places en refuge a reculé de 10 % à environ 6 % de l'ensemble des utilisateur·rices de services de soutien spécialisés.

104. HCR Europe du Nord, *Study on the Assessment of the Existing Referral Pathways for Forcibly Displaced and Stateless People Who Have Experienced Gender-Based Violence (GBV), Including Sexual Exploitation and Abuse (SEA) in Estonia*, 2025, p. 29.

dans les institutions fermées et provoqué un débat public sur la nécessité de renforcer les mesures pour remédier à ces lacunes¹⁰⁵.

112. Tout en prenant note de l'action, notamment les réformes législatives, qu'elles mènent pour améliorer les services de soutien spécialisés aux victimes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. améliorer l'accès à des services de soutien spécialisés et à des refuges pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes, notamment les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de dépendance ainsi que les femmes migrantes, les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées ;**
- b. s'assurer que des services de soutien spécialisés, notamment des conseils juridiques spécialisés, sont accessibles aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris la dimension numérique de la violence.**

113. Le GREVIO encourage par ailleurs les autorités estoniennes à faire le nécessaire, y compris en élaborant des protocoles et des parcours d'orientation, pour que les femmes résidant en structures fermées aient accès à des services de soutien spécialisés et à un mécanisme de protection efficace dans tous les cas de violence à l'égard des femmes.

4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)

114. En vertu de l'article 25 de la convention, les Parties sont tenues de fournir un ensemble de services globaux aux victimes de violence sexuelle, notamment des soins médicaux immédiats et un soutien tenant compte des traumatismes, ainsi qu'un examen médico-légal, une thérapie et des conseils psychologiques à court et long termes destinés à permettre aux victimes de se rétablir. Ces services devraient être assurés de façon appropriée par un personnel spécialisé et formé pour répondre aux besoins des victimes, de préférence dans des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols ou de violences sexuelles, lesquels devraient être en nombre suffisant et répartis sur tout le territoire pour être facilement accessibles. Il est recommandé de créer un centre présentant les caractéristiques ci-dessus pour 200 000 habitants¹⁰⁶.

115. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait salué la création de centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles en Estonie, une avancée que les autorités avaient directement attribuée à la signature de la Convention d'Istanbul. Ces centres fournissent aux victimes de violence sexuelle des quatre régions du pays des services globaux standardisés comprenant notamment des soins médicaux, une aide psychologique, le prélèvement et la conservation de preuves médico-légales pendant six mois, la délivrance d'une contraception d'urgence, la prévention des IST et du VIH et le suivi des soins.

116. Le GREVIO se félicite que depuis le rapport d'évaluation de référence un cinquième centre d'aide aux victimes d'agressions sexuelles ait ouvert, à Saaremaa, la plus grande île du pays. Bien que, géographiquement parlant, l'Estonie soit un petit pays dans lequel il est en règle générale possible de gagner assez rapidement les structures proposant ces services, il s'agit tout de même d'une nouvelle avancée positive vers l'accessibilité de ces services essentiels à davantage de victimes de violence sexuelle, ce dont le GREVIO se félicite et dont il encourage la pérennité. Autre avancée positive : la période durant laquelle les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles peuvent conserver les preuves qu'elles ont recueillies est passée de six mois à quinze ans. Dans son évaluation de référence, le GREVIO avait constaté que, dans la pratique les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles faisaient déjà tout ce qu'ils pouvaient pour conserver les preuves au-delà de six mois, le point faible étant toutefois souvent le manque d'espace de stockage. Avec cette nouvelle disposition, davantage de victimes auront suffisamment de temps pour surmonter leur

105. Voir un article de presse sur cette affaire : <https://news.err.ee/1609848006/court-sentences-former-pihlakodu-caregiver-to-11-ye>.

106. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 142.

traumatisme et décider, sans subir de pressions inutiles, si elles souhaitent oui ou non engager des poursuites pénales, ce qui aura notamment pour effet de renforcer leur confiance à l'égard du système. L'actualisation, en 2025, du protocole d'examen des victimes de violence sexuelle, qui constitue elle aussi une évolution positive, visait plus précisément à y incorporer des questions davantage axées sur le traumatisme afin de déceler et de traiter les réactions psychologiques des victimes comme la peur, la dissociation et la perte de conscience ainsi que les incidences des traumatismes comme l'anxiété, le détachement émotionnel, les reviviscences et les troubles du sommeil. Le GREVIO se félicite de ces avancées car le protocole est un outil important qui permet de déterminer comment les victimes de violence sexuelle réagissent face au traumatisme, autant d'informations qui seront très précieuses une fois qu'entrera en vigueur la nouvelle loi définissant le viol sur la base de la notion de consentement.

117. Le GREVIO note que le soutien psychologique est un domaine dans lequel les services aux victimes de violence sexuelle pourraient être encore améliorés. Après avoir reçu un soutien psychologique, immédiatement puis pendant une courte durée, dans les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, les victimes ayant besoin de soins dans la durée sont orientées vers des psychologues et des conseiller.es mandatés par les services de soutien aux victimes. Selon les informations que le GREVIO a obtenues, il est fréquent que ces professionnel·les n'aient pas suivi les formations spécialisées nécessaires pour pouvoir fournir aux victimes de violence sexuelle le soutien dont elles ont besoin. Le GREVIO note avec intérêt qu'en vertu de la loi sur l'aide aux victimes, les membres de la famille proche des victimes de violences sexuelles chez qui l'infraction a causé un préjudice psychologique peuvent aussi bénéficier d'un soutien psychologique, ce qui est positif.

118. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à s'assurer que les victimes de violence sexuelle ont accès dans la durée à un soutien psychologique dispensé par des professionnel·les qualifiés.

C. Droit matériel

119. Le chapitre V de la Convention d'Istanbul comporte une série de dispositions civiles et pénales de droit matériel dont l'objet est de créer le cadre législatif nécessaire pour protéger les femmes et les filles contre une nouvelle victimisation et pour assurer l'efficacité des interventions et des poursuites engagées par les services répressifs. Cette partie du rapport se concentre sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de deux des dispositions de la convention relevant du droit matériel : l'article 31, qui porte sur la garde, le droit de visite et la sécurité, et l'article 48, qui porte sur l'interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)

120. Lors de la détermination des droits de garde et de visite concernant une famille au sein de laquelle des violences ont été commises, il importe de prendre dûment en compte les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la Convention d'Istanbul vise à ce que les manifestations de violences relevant de la convention, en particulier la violence domestique, soient prises en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants. Cette disposition contribue directement à

renforcer la confiance des victimes envers les autorités car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation¹⁰⁷.

121. Dans son rapport d'évaluation de référence sur l'Estonie, le GREVIO s'était dit préoccupé par le fait que les tribunaux avaient tendance à privilégier le droit de l'auteur des violences de maintenir des contacts avec l'enfant plutôt que la sécurité des femmes victimes de violence fondée sur le genre et celle de leurs enfants. Il était en outre indiqué dans le rapport que le fait que les tribunaux estoniens aient recours à la notion d'aliénation parentale dans des affaires de garde et de droit de visite entraîne des risques pour la sécurité des victimes et des enfants, ce qui avait amené le GREVIO à mettre l'accent sur la nécessité de proposer des formations ciblées sur ce point aux juges ainsi qu'aux professionnel·les de la protection de l'enfance.

122. Le GREVIO note qu'au cours de la période qui a suivi l'adoption du rapport d'évaluation de référence, des initiatives de formation ont été lancées à l'intention des juges qui prennent en compte la notion d'aliénation parentale car ils estiment qu'elle est fondée et qu'elle a une incidence sur la relation d'un enfant avec un des deux parents. Il note avec préoccupation que rien ne permet de dire si les formations en question s'attaquent à l'utilisation malavisée de la notion d'aliénation parentale dans le cadre des procédures relatives à la garde ou au droit de visite dans un contexte de violence domestique¹⁰⁸. Alors que les organisations de défense des droits des femmes ont souligné que la sensibilisation des professionnel·les, les plus jeunes en particulier, avait été renforcée afin de bien faire comprendre qu'il n'était pas pertinent d'avoir recours à cette notion dans les cas de violence domestique, certains professionnel·les de la justice continuent de considérer que c'est pertinent¹⁰⁹. À ce propos, comme le GREVIO a eu l'occasion de le faire observer dans plusieurs de ses rapports d'évaluation, le fait de présenter les mères comme étant aliénantes, hostiles ou non coopératives contribue à masquer l'ampleur de la violence dont elles ont pâti et à laquelle les enfants ont été exposés, ce qui a une incidence préjudiciable sur l'aptitude des mères à obtenir des décisions sûres en matière de garde et de visite¹¹⁰.

123. En Estonie, la loi sur l'aide aux victimes et la loi sur la protection de l'enfance reconnaissent que les enfants exposés à la violence, notamment la violence domestique, sont des victimes à part entière. Cependant la loi sur le droit de la famille ne cite pas expressément la violence domestique parmi les facteurs à prendre en compte dans le cadre des procédures de détermination de la garde et du droit de visite, et ce alors que des projets d'amendements en ce sens avaient été déposés en 2020, projets qui, en fin de compte, n'ont jamais été adoptés. Cette lacune se ressent dans la pratique des tribunaux : des études montrent en effet que la violence domestique n'est pas systématiquement prise en compte par les tribunaux lorsqu'ils ont à se prononcer sur la garde et le droit de visite¹¹¹. Par ailleurs, en droit estonien, la garde et le droit de visite peuvent être suspendus lorsqu'il existe un risque que l'enfant subisse un préjudice, en ce compris psychologique¹¹². Dans la pratique, toutefois, les exemples dans lesquels ils ont été suspendus pour un tel motif sont assez

107. Il convient de noter que dans l'affaire *Bîzdîga c. République de Moldova* (requête n° 15646/18, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que, dans les procédures concernant la garde des enfants et le droit de visite dans un contexte de violence domestique, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la priorité, et qu'une évaluation des risques de violence ou d'autres formes de mauvais traitements doit faire partie intégrante de ces procédures. En conséquence, la Cour a dit que les antécédents allégués de violences domestiques constituaient un facteur pertinent que les autorités internes devaient obligatoirement prendre en compte dans leur appréciation lorsqu'elles statuaient sur le droit de visite (paragraphe 62). Dans l'affaire *Luca c. République de Moldova* (requête n° 55351/17, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) au motif que les autorités moldaves n'avaient pas pris en compte les faits de violence domestique lorsqu'elles avaient statué sur le droit de visite.

108. Voir article 15, Formation des professionnels.

109. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

110. Voir par exemple les premiers rapports d'évaluation thématique du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 116, et sur la Serbie, paragraphe 140.

111. Université de Tartu, « *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases* », 2024, p. 15, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

112. Selon l'article 134 de la loi estonienne sur le droit de la famille, les tribunaux peuvent limiter ou suspendre la garde ou le droit de visite d'un parent en cas de risque pour la sécurité ou le bien-être de l'enfant, en ce compris un risque de préjudice physique, psychologique ou affectif. L'article 140 prévoit en outre que la garde peut être rétablie si les motifs qui avaient entraîné sa suspension cessent, ou maintenue s'ils perdurent.

peu nombreux et les tribunaux continuent de privilégier la garde partagée¹¹³. Alors que les tribunaux et les autorités de protection sociale ne cautionnent pas officiellement le fait de forcer des enfants à rester en contact contre leur gré avec des pères violents, les organisations de défense des droits des femmes ont appelé l'attention du GREVIO sur les amendes qui sont néanmoins parfois imposées aux femmes pour non-respect du calendrier de garde et de visite.

124. À la lumière des nombreux constats faits au cours de son cycle d'évaluation de référence, le GREVIO considère qu'il est essentiel, afin d'assurer une mise en œuvre plus effective de l'article 31 de la convention, d'inclure expressément dans la législation, comme critères à prendre en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, les actes de violence à l'égard des femmes, en ce compris ceux dont les enfants sont témoins¹¹⁴. Il faudrait, à cet effet, que les tribunaux mettent en place des mécanismes proactifs de contrôle et d'évaluation des risques pour déceler les cas de violence domestique dans les affaires de séparation des parents. Le GREVIO rappelle également que l'exercice conjoint de la parentalité dans ces circonstances permet à l'auteur des violences de maintenir son emprise et sa domination sur la mère et les enfants. C'est pourquoi, les juges devraient expressément motiver leurs décisions de maintenir les droits de garde et de visite alors qu'ils sont en présence de tels cas. Autre point que le GREVIO estime préoccupant : l'insuffisance de consultation et de coordination entre les tribunaux et autres entités concernées et/ou les professionnel·les – à savoir, notamment mais pas exclusivement : les juridictions pénales, les services répressifs, les professionnel·les du secteur de la santé, notamment les pédiatres et les services de soutien spécialisés pour les femmes – aux fins des décisions concernant les droits de garde et de visite, mais aussi pour que tout signalement de violence donne lieu à une enquête en bonne et due forme ; enfin, le GREVIO souligne qu'il est important de disposer de mécanismes permettant de superviser les visites pour qu'elles se déroulent en toute sécurité, et de bénéficier d'un soutien adéquat de la part des services sociaux.

125. À ce propos, dans les affaires de séparation des parents où il y a violence domestique, il est courant que des visites supervisées soient mises en place ; celles-ci sont facilitées par du personnel de la protection de l'enfance ou autres professionnel·les travaillant pour les services de protection de l'enfance des autorités locales. Le GREVIO note cependant que parfois, lorsque les autorités locales n'ont pas assez de ressources, d'autres dispositions sont prises, par exemple la supervision par une personne neutre qui peut être un ou une ami·e de confiance de la famille. Par ailleurs, la disponibilité des services assurant les visites supervisées est souvent limitée, en particulier les week-ends, alors que c'est en majeure partie le week-end que ces visites ont lieu. Il se peut en pareil cas que les agents de la protection de l'enfance doivent intervenir en dehors de leurs heures de travail pour que les visites puissent avoir lieu.

126. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à prendre les mesures prioritaires suivantes dans le domaine de la garde et du droit de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants à :

- a. veiller à ce que les effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants figurent dans la législation, et à ce que les manifestations de cette violence y soient mentionnées parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ;**
- b. mettre en place un mécanisme permettant d'examiner toutes les affaires sur la garde et le droit de visite afin de déterminer s'il y a un contexte de violence domestique ;**
- c. enquêter dûment sur toute allégation de violence domestique, en améliorant la coopération avec les juridictions pénales et tout autre acteur pertinent, à savoir notamment mais pas uniquement les services répressifs, les autorités de la santé et de l'éducation ainsi que les services de soutien aux femmes ;**

113. Voir la communication écrite de l'Union estonienne des refuges pour femmes et de la Table ronde estonienne des associations pour femmes, p. 3, étayée par les informations obtenues durant la visite d'évaluation.

114. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 144.

- d. veiller à ce que seuls les professionnel·les, en particulier les psychologues et les psychiatres, qui ont suivi une formation au sujet des questions de violence à l'égard des femmes et des obligations découlant de la Convention d'Istanbul, puissent être désignés par les tribunaux pour donner un avis dans les affaires de garde et de visite impliquant de la violence domestique ;**
- e. mettre en place des garanties, par exemple fixer aux parties des rendez-vous différents et prévoir des salles d'attente distinctes au tribunal, pour tenir compte des rapports de force inégaux entre les victimes et les auteurs de violences et empêcher la revictimisation ;**
- f. s'assurer que les dispositions juridiques permettant de réduire, de suspendre ou d'appliquer des garanties en ce qui concerne les droits de garde et de visite d'un auteur de violences lorsque les violences sont confirmées sont véritablement appliquées dans la pratique ;**
- g. sensibiliser les personnes concernées au fait qu'il n'est pas avisé d'utiliser des notions comme l'aliénation parentale ou des notions similaires accusant les femmes de ne pas coopérer ou d'être des manipulatrices alors qu'elles s'inquiètent légitimement pour leur propre sécurité ou celle de leurs enfants si elles sont contraintes de les confier à un ancien partenaire violent.**

2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)

127. L'article 48, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul impose aux Parties d'interdire la participation obligatoire à des modes alternatifs de résolution des conflits, y compris la médiation et la conciliation, pour tous les conflits liés à des formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention. Cette disposition découle du principe selon lequel la violence à l'égard des femmes est une manifestation de rapports de force inégaux, et les victimes de ces violences ne peuvent jamais participer à ces modes alternatifs de résolution des conflits sur un pied d'égalité avec l'auteur des violences. Pour éviter la reprivatisation de ces violences et permettre aux victimes de réclamer justice, l'État doit veiller à ce que les victimes aient accès à une procédure juridictionnelle contradictoire, fondée sur des dispositions civiles et pénales solides.

128. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait pris note des garanties entourant la procédure de médiation dans les affaires pénales et par exemple constaté qu'il fallait obtenir le consentement de la partie lésée et que la médiation n'était applicable qu'à des infractions mineures commises par des primo-délinquants. Il avait toutefois mis l'accent sur les risques – notamment l'intimidation et le déséquilibre des rapports de force – liés au recours à ces modes alternatifs de résolution des différends dans des affaires de violence domestique, et s'était par conséquent déclaré satisfait que la Caisse d'assurance sociale prévoie d'élaborer, à l'intention des spécialistes du soutien aux victimes, des lignes directrices sur la façon de mener les procédures de médiation dans les affaires de violence domestique et de violence à l'égard des femmes, et qu'elle prévoie également de dispenser des formations sur ces points. En ce qui concerne les procédures civiles de détermination de la garde et du droit de visite, le GREVIO avait constaté avec préoccupation que bien que la médiation soit facultative, elle continuait d'être encouragée même dans les affaires entachées de violence domestique, et que l'on ignorait si les victimes avaient systématiquement reçu le soutien spécialisé dont elles avaient besoin pour pouvoir aborder de telles procédures et négocier en toute sécurité et sur un pied d'égalité.

129. S'agissant du recours à la médiation dans les procédures pénales portant sur des affaires de violence domestique, le GREVIO constate que la situation n'a pas évolué depuis le rapport d'évaluation de référence. La médiation, qui est utilisée aux fins de la justice réparatrice pour des délits, vise à réparer le préjudice causé à la victime et repose sur le consentement à la fois de la victime et de l'auteur des violences. Les organisations de défense des droits des femmes n'ont pas connaissance d'affaires dans lesquelles des victimes de violence à l'égard des femmes ont été

poussées à accepter une médiation au pénal, ce qui est encourageant¹¹⁵. Le GREVIO regrette néanmoins que les lignes directrices qui devaient être élaborées à l'intention des spécialistes de l'aide aux victimes, sur la manière de mener des procédures de médiation/justice réparatrice dans les affaires où il y a violence domestique et violence à l'égard des femmes, ne l'aient toujours pas été. Le GREVIO souligne l'importance de publier ces lignes directrices et de proposer, en parallèle, des formations destinées aux professionnel·les concernés pour s'assurer que la procédure de médiation est dûment entourée de garanties. S'agissant plus largement du processus de justice réparatrice, si le GREVIO reconnaît que celui-ci peut permettre à certaines victimes de violence à l'égard des femmes de tourner la page, il considère néanmoins que ce processus doit être proposé et/ou approuvé avec prudence, et que des garanties doivent être rigoureusement appliquées, celles-ci incluant de vérifier consciencieusement si les victimes ont donné leur consentement libre et éclairé, si elles ont reçu toutes les informations nécessaires sur les conséquences de la justice réparatrice sur les procédures pénales, si une évaluation des risques a été menée pour s'assurer que le processus est adapté à l'affaire pour lequel il est proposé, et si une ou un avocat·e ainsi que les services de soutien seront présents.

130. Au civil, selon le Code de procédure civile, la médiation n'est pas une condition préalable à l'engagement d'une procédure de séparation des parents mais les tribunaux sont libres de décider d'orienter les parties vers une médiation, laquelle est assurée par la Caisse d'assurance sociale. La loi sur les services de médiation financés par l'État autorise d'ailleurs la Caisse à vérifier si les dossiers qui lui sont soumis sont entachés de violences et à refuser d'entamer une médiation lorsque ça n'est pas compatible avec la nature des conflits, par exemple dans un contexte de violence domestique. L'une des parties ou les deux peuvent en outre refuser cette procédure. C'est pourquoi dans la pratique les tribunaux commencent par évaluer – notamment en cherchant la présence de violence domestique – si, dans telle ou telle affaire, une médiation familiale conviendrait. Le GREVIO note toutefois avec préoccupation que cette évaluation ne semble pas être proactive et dépend dans une large mesure de ce que dévoilent les parties. Lorsqu'un dossier lui est transmis, la Caisse d'assurance sociale devrait vérifier préalablement les antécédents, notamment en entendant les parties séparément, en demandant au système de soutien aux victimes s'il y a eu des contacts et en consultant les centres de soutien aux femmes. Malgré ces procédures et ces garanties, les organisations de défense des droits des femmes ont appelé l'attention du GREVIO sur l'expérience des victimes de violence domestique, qui ont fait savoir qu'elles avaient eu l'impression d'être poussées à prendre part à une médiation familiale dans des affaires civiles, notamment par les autorités de protection de l'enfance. De plus, il serait arrivé que des tribunaux orientent des familles vers une médiation alors qu'il y avait des violences domestiques mais celles-ci n'avaient pas été signalées, ce qui a amené certaines femmes à avoir l'impression de subir une nouvelle victimisation¹¹⁶.

131. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à s'assurer, notamment en diffusant des lignes directrices à cet effet, que des garanties sont dûment prévues et appliquées lorsqu'un processus de médiation et/ou de justice réparatrice est proposé au pénal dans des procédures liées à des violences domestiques. Ces garanties devraient avoir pour objet de :

- a. **procéder à une évaluation des risques permettant de vérifier si une telle approche convient dans les affaires dans lesquelles il y a violence à l'égard des femmes ;**
- b. **tenir dûment compte du déséquilibre des rapports de force qui caractérise les affaires de violence domestique ;**
- c. **fournir des informations complètes sur la nature, les objectifs, les conséquences et le caractère non contraignant de la justice réparatrice ;**
- d. **vérifier et d'évaluer si la victime a donné son consentement libre et éclairé ;**
- e. **fournir une représentation en justice et un soutien adapté ;**
- f. **dispenser aux personnes qui assureront la médiation une formation relative à la violence à l'égard des femmes.**

115. Voir la communication écrite de l'Union estonienne des refuges pour femmes et de la Table ronde estonienne des associations pour femmes, p. 4, étayée par les informations obtenues durant la visite d'évaluation.

116. *Ibid.*

132. **Rappelant les conclusions qu'il avait énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à s'assurer que dans le cadre des procédures de séparation des parents, la médiation familiale est engagée et menée après qu'un examen proactif a été réalisé pour déceler d'éventuels antécédents de violence domestique, sur la base d'une compréhension approfondie non seulement du déséquilibre des rapports de force qui règne en pareille circonstance mais encore du fait que les procédures du droit de la famille sont fréquemment employées pour exercer des violences après la séparation.**

D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

133. 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 actes de manière adéquate. Le chapitre VI de la Convention d'Istanbul prévoit un ensemble de mesures visant à garantir que les enquêtes pénales, les poursuites et les procès se déroulent d'une manière qui valide les expériences de violence des femmes et des filles, qui évite leur victimisation secondaire et qui leur offre une protection tout au long des différentes étapes de la procédure. Il est essentiel de mettre en œuvre les dispositions examinées dans la présente partie du rapport si l'on veut apporter protection et justice à toutes les femmes et les filles qui risquent d'être confrontées à la violence sexiste ou qui l'ont été.

1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

134. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe selon lequel les enquêtes et les procédures judiciaires doivent être rapides et effectives, intégrer une compréhension de ces infractions fondée sur le genre et prendre en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures. Souvent, les services répressifs ou judiciaires accordent une priorité faible aux cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, ce qui alimente un sentiment d'impunité chez les auteurs et renforce l'idée erronée selon laquelle ce type de violence serait socialement « acceptable »¹¹⁷. Parce que les cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique sont considérés comme peu prioritaires, les enquêtes et procédures judiciaires sont lancées tardivement, ce qui peut entraîner la perte de preuves essentielles et aggraver le risque que la victime subisse de nouvelles violences. C'est pourquoi l'article 49 de la convention exige que les Parties s'assurent que les enquêtes et les procédures judiciaires sont traitées sans retards injustifiés, dans le respect des droits de la victime à chaque étape de ces processus. L'article 50 renforce encore ces obligations en exigeant que les services répressifs répondent rapidement et de manière appropriée aux affaires de violence à l'égard des femmes, y compris en offrant aux victimes une protection immédiate et en lançant des actions de prévention de la violence. Les rapports du GREVIO se concentrent sur l'application de l'article 50 à des étapes clés de la procédure pénale, en particulier le signalement, l'enquête, les poursuites et la condamnation. C'est notamment à ces étapes qu'il importe que les victimes ressentent que leurs besoins de soutien, de protection et de justice sont pris en compte.

a. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête

135. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait relevé plusieurs éléments positifs dans l'action de la police estonienne face à la violence à l'égard des femmes, notamment la présence dans certaines régions d'unités spécialisées dans les affaires de violence domestique, et l'équilibre femmes-hommes au sein des forces de police, qui permet aux victimes d'être entendues par une policière si elles le souhaitent. Le rapport indiquait toutefois que les postes de police de plus petite taille ne comportaient pas de telles unités et que la réponse de la police face à la violence domestique variait dans le pays selon le niveau de formation et notamment les préjugés et comportements discriminatoires des policières et policiers.

117. Rapport explicatif, paragraphe 255.

136. Le GREVIO se félicite que, depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence, les victimes et témoins puissent signaler la violence à l'égard des femmes en personne, par téléphone, sur le site web de la police et des gardes-frontières ou par e-mail, et que le taux de femmes dans la police soit suffisant pour que chaque victime puisse être entendue par une policière si elle le souhaite. Autre pratique positive : une personne travaillant pour l'aide aux victimes est présente dans chaque poste de police, ce qui semble être efficace pour encourager les victimes à agir¹¹⁸. Par ailleurs, le GREVIO note avec satisfaction que les victimes qui ne comprennent pas l'estonien ou entendent mal ont le droit de bénéficier de services d'interprétation et de traduction tout au long des procédures pénales, en ce compris lors des entretiens avec la police, et de consulter des documents essentiels comme les rapports de police, les décisions visant à engager des procédures ou y mettre fin, les actes d'accusation ou les jugements¹¹⁹.

137. S'agissant des unités de la police qui sont spécialisées dans la réponse à la violence à l'égard des femmes, la situation reste en grande partie inchangée depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence : les quatre préfectures de police du pays disposent d'unités spécialisées dans les affaires de violence sexuelle mais une seule, celle du Nord, dispose d'unités spécialisées dans les affaires de violence domestique. Par ailleurs, comme indiqué dans le rapport d'évaluation de référence, de graves lacunes persistent quant à la réponse immédiate de la police face à violence à l'égard des femmes. Une étude menée en 2023 sur les connaissances et attitudes des répartiteurs de services d'urgence et des policiers et policières à l'égard des affaires de violence domestique a révélé plusieurs éléments préoccupants. Selon l'étude, certains professionnel·les, en particulier les policières et policiers non spécialisés, ont tendance à ramener la violence domestique à une situation de « conflit mutuel » ou à en attribuer la cause profonde non pas à des dynamiques de pouvoir fondées sur le genre mais à des différences biologiques ou à la consommation d'alcool. De plus, l'étude a révélé des lacunes dans le travail de sensibilisation à l'égard de la dynamique de la violence et dans les réponses apportées aux victimes tenant compte des traumatismes, et elle a souligné que les répartiteurs de services d'urgence et les policiers et policières avaient du mal à reconnaître la violence psychologique et d'autres formes non physiques de violence domestique¹²⁰. En outre, des pratiques divergentes ont été observées chez ces derniers quant à la question de savoir à partir de quand la violence exercée par d'anciens partenaires peut être qualifiée de violence domestique, ce qui fait que les réponses apportées sont elles aussi divergentes¹²¹. Ces lacunes ont été attribuées à la fatigue émotionnelle que peuvent ressentir les professionnel·les ainsi qu'à des disparités dans l'accès à des formations spécialisées, ce qui a des incidences négatives sur la qualité des réponses apportées dans les affaires de violence domestique et qui entame donc la confiance des victimes à l'égard du système, ce dont témoignent les résultats d'une enquête menée dans tout le pays au sujet des relations : malgré la fréquence élevée de la violence domestique (41 %) en Estonie, seules 22,8 % des femmes victimes signalent la violence aux autorités, le plus souvent parce que l'épisode a été jugé « pas assez grave » ou traité comme un « problème d'ordre familial »¹²². Par ailleurs, si le GREVIO se félicite des conclusions d'une étude de 2014 sur les enquêtes préliminaires en matière de viol – à savoir que les attitudes et approches des professionnel·les se sont nettement améliorées au fil du temps – les pratiques continuent néanmoins de varier en Estonie, en grande partie à cause des divergences régionales en matière de spécialisation à l'égard des affaires de violence sexuelle¹²³. Il s'ensuit que l'approche centrée sur les victimes n'est pas appliquée de manière cohérente et que des idées erronées circulent au sujet du comportement des victimes, par exemple la conviction que les victimes se mettent elles-mêmes en danger par leurs actions, ou ne se comportent pas en « véritables victimes » après des actes de violence¹²⁴.

118. Voir le rapport étatique, p. 38.

119. Code estonien de procédure pénale, articles 10.2 et 161.

120. Ministère de l'Intérieur, *Knowledge and Attitudes Related to Intimate Partner Violence among Emergency Responders and Police Officers*, 2023, p. 6-8, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/uuring-lsv-valjakutsetele-reageerijad-vajavad-susteemsemaid-teadmisi>.

121. *Ibid.*, p. 38.

122. Voir les pages du site web de Statistiques Estonie consacrées à ces questions : https://andmed.stat.ee/en/stat/sotsiaalelu_eigus-ja-turvalisus/JSS05.

123. Praxis, *Pre trial Investigation of Sexual Violence*, 2024, p. 40, consultable en estonien à l'adresse : <https://sisu.ut.ee/suk/praxis-uuring-seksuaalvagivalla-kohtueelsest-uurimisest>.

124. *Ibid.*, p. 59.

138. Rappelant les conclusions qu'il a énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à s'assurer que les réponses à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris leurs dimensions numériques, sont apportées d'une façon qui est sensible au genre, qui tient compte des traumatismes et qui vise à éviter la revictimisation. À cette fin, les autorités devraient :

- a. étendre à toutes les régions la présence d'unités spécialisées dans les enquêtes sur la violence domestique et la violence sexuelle ;
- b. sensibiliser, notamment grâce à des initiatives de formation ciblées, tous les professionnel·les des services répressifs, y compris les répartiteurs des services d'urgence, les policiers et policières qui patrouillent et les enquêteurs et enquêtrices, afin de combattre les stéréotypes sur la dynamique de la violence à l'égard des femmes.

b. Enquêtes et poursuites effectives

139. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait indiqué que le fait qu'il n'y ait pas de lignes directrices ou de protocoles pour appuyer le travail de la police face à certaines formes de violence à l'égard des femmes était une lacune importante, nuisait à la collecte systématique de preuves et, partant, entravait l'efficacité des enquêtes sur ces formes de violence. En outre, le GREVIO avait pris note avec préoccupation du fait que le parquet saisissait rarement les tribunaux dans les affaires de violence à l'égard des femmes et qu'à la place, il envoyait souvent les parties en médiation pénale, ce qui va à l'encontre de la volonté d'obliger les auteurs de violences à répondre de leurs actes.

140. Le GREVIO note avec satisfaction qu'il existe désormais des lignes directrices internes destinées à appuyer la police et les gardes-frontières dans leur réponse à la violence domestique, et que ces lignes directrices sont transmises à tous les agent·es, spécialisés et non spécialisés. Ces lignes directrices, qui ne sont pas accessibles au public, visent à renforcer la protection des victimes en uniformisant les étapes à suivre lors d'une intervention sur le terrain : évaluer et gérer les risques, recueillir et conserver des preuves, coopérer avec les autres acteurs concernés et gérer les aspects procéduraux des poursuites pénales. Sur le plan procédural, le GREVIO se félicite que les affaires de violence domestique et de violence sexuelle relèvent de la catégorie des affaires pénales ayant le plus haut degré de priorité, conformément aux consignes que le parquet a diffusées en 2025¹²⁵. Les services répressifs ont 30 jours pour traiter ces affaires à leur niveau et la justice dispose en principe de quatre mois pour boucler ce type d'affaires. Le GREVIO constate avec regret qu'il semble malheureusement n'exister aucun protocole visant à guider les enquêtes sur les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique et notamment la violence sexuelle.

141. S'agissant de la collecte de preuves dans les affaires de violence domestique, le GREVIO se félicite que les représentant·es de la police s'avèrent très au courant de la nécessité de recueillir toutes les preuves requises autres que les témoignages des victimes. Il note d'ailleurs que les enquêteurs et enquêtrices de la police jugent important que les agent·es qui patrouillent recueillent autant d'informations que possible lors de leur premier contact avec des victimes, même lorsqu'ils sont très pris par le temps et manquent de ressources, car c'est à ce moment-là que les victimes coopèrent le plus, alors qu'ensuite elles risquent de revenir sur leurs déclarations ou de les tempérer¹²⁶. L'usage systématique de caméras-piétons permet en outre de recueillir plus facilement les premiers témoignages ainsi que des informations sur la scène de crime et les préjudices corporels, autant d'éléments qui pourront servir de preuves dans des procédures pénales si les personnes ont été averties qu'elles étaient enregistrées, ou servir à établir une présomption si elles n'en ont pas été averties. S'agissant de la collecte de preuves dans les affaires de viol, il est ressorti

125. Bureau du procureur général – Guide sur les priorités en matière de procédures, consultable en estonien à l'adresse : www.prokuratuur.ee/prokuratuurist/prokuratuur/prioriteedid.

126. Ministère de l'Intérieur, *Knowledge and Attitudes Related to Intimate Partner Violence among Emergency Responders and Police Officers*, 2023, p. 71, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/uuring-lsv-valjakutsetele-reageerijad-vajavad-susteemsemaid-teadmisi>.

d'une analyse des enquêtes préliminaires qu'au titre de la législation en vigueur, dans laquelle la définition du viol est fondée sur le recours à la force, les enquêteurs et enquêtrices privilégient certains types de preuves, par exemple les préjudices corporels, l'ADN, les enregistrements de caméras, les messages sur les médias sociaux et les déclarations des témoins. Toutefois le GREVIO souligne que la plupart du temps, dans les affaires de viol, ces types de preuves font défaut, ce qui fait qu'il est indispensable de bien comprendre l'impact des traumatismes sur les réactions des victimes pour pouvoir constituer un dossier solide.

142. S'agissant du parquet, le GREVIO constate qu'un certain degré de spécialisation des magistrat-es est assuré. Des unités spécialisées ont été mises en place dans la région du Nord pour la violence domestique et la violence sexuelle, mais dans les autres régions, bien qu'il n'existe pas officiellement d'unités structurées, une spécialisation est assurée dans les faits par l'attribution des affaires concernant certaines formes de violence à l'égard des femmes aux procureur-es qui ont une expertise dans ces domaines. À ce propos, si le GREVIO comprend qu'il puisse être difficile de créer et de maintenir des unités pleinement spécialisées, il est ressorti d'études récentes que partout en Estonie il faut renforcer la spécialisation des magistrat-es du parquet¹²⁷. Par ailleurs, les procureur-es sont appuyés dans leur travail par l'Accord sur l'harmonisation des pratiques des procureur-es spécialisés dans les affaires de violence entre partenaires intimes, un document publié en 2020 dont le but est de définir des principes communs en matière procédurale dans la conduite des affaires de violence domestique. Ce document met l'accent sur l'importance de la détermination des risques le plus tôt possible, de la bonne application des mesures de protection, de la coopération avec les MARAC et les services de soutien aux victimes ainsi que d'un meilleur partage de l'information et d'une meilleure coordination interinstitutionnelle en général. Alors que le GREVIO reconnaît que cet accord est très précieux aux fins de l'harmonisation des pratiques du parquet, il ignore s'il s'agit d'un document contraignant et s'il a aussi été communiqué aux procureur-es qui ne sont pas spécialisés. Le GREVIO constate par ailleurs avec préoccupation qu'il ne semble pas exister de lignes directrices similaires pour les autres formes de violence à l'égard des femmes, ce qui pourrait contribuer à la victimisation secondaire des victimes tout au long du déroulement de l'enquête. Dans les affaires de viol, par exemple, les victimes seraient entendues pendant trois ou quatre heures et les entretiens seraient très intenses. Alors qu'en règle générale, des enquêtrices ou enquêteurs aguerris ou spécialisés s'en tiennent à un seul interrogatoire, il est possible que les autres interrogent les victimes à plusieurs reprises, ce qui tient souvent au fait que comme ils ne sont pas assez formés ou pas assez expérimentés, ils n'obtiennent pas tous les détails voulus en une seule fois¹²⁸. Le GREVIO souligne qu'il est d'autant plus important à l'heure actuelle que les autorités chargées des enquêtes disposent d'unités spécialisées dans les affaires de violence sexuelle car la tendance est à l'adoption d'un modèle fondé sur le consentement, dans lequel « oui signifie oui », ce qui leur impose de suivre une approche approfondie tenant compte des traumatismes, de s'assurer que les victimes peuvent faire confiance au système et de signaler les violences qu'elles ont subies sans risquer d'endurer de nouveaux traumatismes ou une victimisation secondaire.

143. Alors que les données fournies par les autorités estoniennes sur différentes formes de violence à l'égard des femmes montrent qu'au cours de la période considérée le nombre d'affaires de viol et de harcèlement dont le parquet a saisi la justice a augmenté, ce dont le GREVIO se félicite, il n'en demeure pas moins que ces données montrent aussi un net écart entre le nombre de cas signalés aux autorités et le nombre d'affaires dont le parquet saisit la justice, ce qui révèle un certain taux de déperdition au stade des poursuites. Alors que les autorités n'ont pas fourni de données sur le nombre de cas dans lesquels le parquet a orienté la victime et l'auteur des violences vers des procédures préalables de médiation, le GREVIO constate avec préoccupation que la

127. Praxis, *Pre trial Investigation of Sexual Violence*, 2024, p.42, consultable en estonien à l'adresse : <https://sisu.ut.ee/suk/praxise-uuring-seksuaalvagivalla-kohtueelsest-uurimisest>.

128. *Ibid.*, p. 12.

déjudiciarisation contribue peut-être au taux de déperdition¹²⁹. Aucun cas de mariage forcé, de mutilations génitales féminines, de stérilisation ou d'avortement forcés n'a été signalé ni n'a fait l'objet de poursuites ces dernières années. Le GREVIO constate avec regret que les données fournies par les autorités ne permettent pas d'analyser la tendance que suivent les signalements ou les poursuites en ce qui concerne la violence psychologique puisque les données sur cette forme de violence n'entrent pas dans une catégorie d'infraction distincte.

144. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. établir pour la police des lignes directrices ayant force contraignante sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et pas uniquement la violence domestique, et à les accompagner de formations ciblées ;**
- b. renforcer la constitution de dossiers d'enquête et de poursuites conformément à des normes professionnelles rigoureuses pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment la violence sexuelle et le viol ;**
- c. mettre en œuvre des mesures, notamment en adoptant des lignes directrices et des protocoles en matière de poursuites, pour qu'une approche centrée sur les victimes, sensible au genre, tenant compte des traumatismes et évitant la victimisation secondaire soit suivie dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Il pourrait être envisagé à cet effet de créer au sein du parquet des unités spécialisées dans les affaires de violence domestique et de violence sexuelle ;**
- d. recenser et examiner les facteurs qui contribuent au phénomène de déperdition dans les procédures relatives à toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui sont visées par la Convention d'Istanbul ;**
- e. mettre en place les garanties adéquates pour que le parquet ne propose de médiation au pénal qu'avec la plus grande prudence dans les affaires de violence à l'égard des femmes, et ce afin d'éviter un taux excessif de déperdition.**

c. Taux de condamnation

145. Dans son rapport d'évaluation de référence sur l'Estonie, le GREVIO avait pris note de graves problèmes dans la manière dont les tribunaux traitaient les affaires de violence domestique et de violence sexuelle, c'est-à-dire en ayant fréquemment recours au sursis probatoire, à la médiation et au sursis simple, autant de décisions susceptibles d'éviter aux auteurs de violences d'avoir à répondre de leurs actes. En matière de preuve, il s'est avéré que les pratiques consistant à accorder trop d'importance au témoignage des victimes et l'absence, chez certains juges, de sensibilité au genre, contribuaient à affaiblir davantage encore l'efficacité de la réponse de la justice pénale.

146. Selon les informations fournies par les autorités, une analyse fondée sur des données de 2023 a montré que 72 % des affaires nationales se soldaient par des accords de plaider-coupable, 9 % suivaient une procédure abrégée, 15 % la procédure générale et 4 % une

129. S'agissant des formes physiques de violence domestique, 2 678 cases ont été signalés en 2022, 2 592 en 2023 et 2 531 en 2024, soit un recul léger mais progressif du nombre de signalements. Les taux de poursuites restent en revanche similaires au cours de ces trois années, avec 1 130 affaires dont les tribunaux ont été saisis en 2022, 1 046 en 2023 et 1 039 en 2024. S'agissant du viol, le GREVIO constate qu'au cours de ces trois mêmes années, le nombre de cas signalés a été variable : il est d'abord passé de 161 en 2022 à 203 en 2023 avant de retomber à 149 en 2024. En revanche, le nombre d'affaires dont les tribunaux ont été saisis a progressivement augmenté chaque année, ce dont le GREVIO se félicite : il est passé de 60 affaires en 2022 à 64 en 2023 et 68 en 2024. La tendance observable est similaire en ce qui concerne les poursuites pour harcèlement (non sexuel). Les cas signalés sont passés de 161 en 2022 à 203 en 2023 puis sont retombés à 149 en 2024. Le nombre de poursuites a régulièrement augmenté au cours de ces trois années pour passer de 60 en 2022 à 64 en 2023 puis 68 en 2024.

procédure accélérée¹³⁰. Il n'existe pas d'analyses similaires pour les autres formes de violence à l'égard des femmes, mais il est ressorti des informations communiquées par les autorités que les chiffres sont analogues pour les cas de violence sexuelle. Le GREVIO constate que les procédures suivies dans la majeure partie des affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique en Estonie – les procédures abrégées et accélérées et les accords de plaider-coupable – ne nécessitent pas en règle générale d'audiences contradictoires. Si, d'un côté, ces procédures peuvent permettre d'éviter à la victime un nouveau traumatisme puisqu'elle n'aura pas à témoigner à plusieurs reprises au tribunal et elle bénéficiera d'une procédure judiciaire plus rapide, il se peut, de l'autre, que ce soit au prix d'un examen moins approfondi du dossier par la justice. S'agissant en particulier des accords de plaider-coupable dans les affaires de violence domestique, le recours fréquent à ces accords a fait l'objet de recherches par des universitaires, qui ont montré, premièrement, que plus de la moitié des auteurs de violences sont des récidivistes et que les récidives se produisent souvent après que des affaires se sont soldées par de tels accords ; deuxièmement, que de tels accords ont été passés même dans des affaires où les violences étaient graves, voire, dans un cas, alors que la victime était décédée ; troisièmement qu'il y a souvent dans ces affaires des enfants témoins¹³¹. Comme indiqué plus loin, même lorsque les victimes ont donné leur consentement, les accords de plaider-coupable peuvent entraver la véritable participation des victimes aux procédures et empêcher les autorités judiciaires d'établir pleinement les faits.

147. S'agissant du taux de déperdition devant les tribunaux, le GREVIO note avec préoccupation qu'il reste élevé. Au cours de la période considérée, à titre indicatif, les tribunaux ont rejeté chaque année environ deux tiers, voire plus, des affaires de violence domestique dont le parquet les avait saisis. La situation est relativement meilleure en ce qui concerne les affaires de viol, avec environ un tiers des affaires rejetées. En outre, dans les affaires de harcèlement, le taux de déperdition était d'environ un tiers¹³². Les autorités n'ont pas expliqué pourquoi le taux de rejet des affaires était si élevé mais comme indiqué dans le rapport d'évaluation de référence, il semble que ce soit en grande partie faute de preuves suffisantes.

148. S'agissant des peines prononcées dans les affaires de violence domestique, de viol et de harcèlement, l'emprisonnement reste la peine la plus fréquente mais ces peines sont très nombreuses à être en fin de compte assorties d'un sursis. Des amendes ne sont imposées que rarement dans les affaires de violence domestique et de harcèlement. Le GREVIO constate néanmoins que ces amendes restent nombreuses à être assorties d'un sursis, ce qui entrave peut-être l'effet dissuasif de ces sanctions pénales¹³³. Le GREVIO note en particulier avec une vive inquiétude que le taux de condamnations avec sursis dans les affaires de violence domestique est

130. Le droit pénal prévoit que différentes procédures peuvent être suivies dans les affaires de violence à l'égard des femmes. La procédure abrégée est suivie dans les affaires moins complexes et souvent menée à l'écrit, ce qui permet d'aller plus vite. Les procédures générales sont appliquées dans les affaires pour lesquelles les faits doivent être établis de façon plus précise et le principe du contradictoire est pleinement d'application, avec des audiences et des délais légaux plus longs. Pour appliquer la procédure accélérée, il faut en faire la demande dans les 48 heures suivant l'interrogatoire ou l'arrestation du suspect. Enfin, pour les accords de plaider-coupable, qui sont conclus avec le consentement de la victime, le parquet négocie avec l'auteur des violences la reconnaissance de sa culpabilité et les sanctions qui lui seront imposées, les accords étant ensuite soumis à l'examen des tribunaux.

131. Silvia Kaugia et Raul Narits, *On Practice of Applying Plea Agreement Procedure in Domestic Violence Cases in Light of Analysis of Decisions of Estonian Courts of First Instance*, 2025 : www.researchgate.net/publication/399045617_On_Practice_of_Applying_Plea_Agreement_Procedure_in_Domestic_Violence_Cases_in_Light_of_Analysis_of_Decisions_of_Estonian_Courts_of_First_Instance.

132. Le nombre total d'affaires de violence domestique dont le parquet a saisi les tribunaux était de 1 130 en 2022, 1 046 en 2023 et 1 039 en 2024, parmi lesquels 465 affaires en 2022, 425 en 2023 et 340 en 2024 se sont soldées par une condamnation. La situation est relativement meilleure en ce qui concerne les affaires de viol : sur 60 en 2022, 64 en 2023 et 68 en 2024, 44, 42 et 48 ont respectivement mené à une condamnation. Par ailleurs, durant cette même période, le parquet a saisi les tribunaux de 60, 64 et 68 affaires de harcèlement, pour lesquelles 44, 42 et 48 condamnations ont été prononcées.

133. Des peines de prison ferme ont été prononcées dans 186 affaires de violence domestique en 2022, 188 en 2023 et 151 en 2024 ; des condamnations avec sursis ou sursis probatoire ont été prononcées dans 183, 170 et 125 d'entre elles, respectivement en 2022, 2023 et 2024. Des amendes ont été prononcées dans 12 affaires en 2022 et 2023 et dans 4 affaires en 2024, dont, respectivement, 5, 5 et 3 avec sursis. Une peine de prison a été imposée dans 76 affaires de viol en 2022, 87 en 2023 et 46 en 2024, dont, respectivement, 20, 16 et 3 avec sursis ou sursis probatoire. Aucune affaire de viol n'a donné lieu au prononcé d'une amende. Une peine de prison a été prononcée dans 32 affaires de harcèlement en 2022, 26 en 2023 et 35 en 2024, une condamnation avec sursis dans respectivement cinq, sept et trois d'entre elles et une amende dans deux en 2022 et six en 2024.

élevé. Les accords de plaider-coupable, qui, de l'aveu même des autorités estoniennes, sont couramment conclus dans de telles affaires, contribuent tout particulièrement au prononcé de condamnations avec sursis. C'est ainsi que sur 139 affaires de violence domestique pour lesquelles des accords de plaider-coupable ont été conclus entre 2022 et 2024, 105 ont donné lieu à des condamnations avec sursis. Des peines d'emprisonnement ont été imposées dans 19 affaires, des peines associant sursis probatoire et prison ferme dans quatre, des travaux d'intérêt général dans sept et des amendes pécuniaires dans quatre affaires. Le GREVIO note que le consentement de la victime est exigé pour que cette procédure soit appliquée dans une affaire, mais il constate qu'elle a pour effet de déplacer l'administration de la justice des tribunaux vers le parquet. En outre, les victimes ne sont pas en mesure de témoigner lorsqu'un tel accord est conclu, ce qui peut avoir pour effet que des peines plus légères soient prononcées à l'encontre des auteurs de violences. Il convient d'évoquer à ce propos un exemple particulièrement inquiétant, à savoir le prononcé d'une peine de prison d'un an et six mois assortie d'un sursis de deux ans dans une affaire dans laquelle une femme avait été tuée parce qu'elle était une femme¹³⁴.

149. S'agissant du déroulement des procédures, selon les conclusions d'une étude qui portait sur la façon dont les affaires de viol sont traitées dans le système judiciaire, les tribunaux auraient tendance à privilégier certains types de preuves, par exemple des enregistrements d'appels d'urgence, des enregistrements vidéo ou les déclarations de témoins, ou d'imposer des exigences élevées en matière de preuve¹³⁵. Le GREVIO note avec une certaine préoccupation qu'il est fréquent que les tribunaux ne tiennent pas compte, en tant que preuve, de l'expertise des professionnel·les qui travaillent dans les centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles alors qu'ils ont une connaissance approfondie des réactions des victimes de viol face au traumatisme¹³⁶. Il souligne que l'expertise de ces centres, qui tient compte des traumatismes, gagnera en importance lorsque la nouvelle législation définissant le viol sur la base de la notion de consentement entrera en vigueur, et que les tribunaux doivent donc s'en prévaloir pleinement.

150. **Le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :**

- a. **prévoir des garanties pour que les procédures judiciaires accélérées et simplifiées ainsi que les procédures de plaider-coupable soient appliquées avec la plus grande prudence, afin de ne pas compromettre, au nom de l'efficacité et de la rapidité, la bonne administration de la justice, et à faire tout particulièrement attention aux affaires impliquant des actes de violence répétés, des récidivistes ou des actes de violence ayant entraîné des préjudices graves. Ces garanties devraient viser à ce que les preuves soient rigoureusement recueillies et examinées, à ce que les victimes puissent être entendues et à ce que des mesures soient prises pour éviter de nouveaux traumatismes et une victimisation secondaire des victimes tout au long des procédures contradictoires ;**
- b. **examiner pour y remédier les facteurs contribuant au nombre élevé de classements des affaires pénales concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul ;**
- c. **sensibiliser la justice au fait que, dans les affaires de viol, il est important que parmi les preuves, les tribunaux fassent appel, pour établir la présence ou l'absence de consentement, à l'expertise et aux connaissances des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, qui suivent une approche tenant compte des traumatismes ;**
- d. **veiller à ce que les peines et mesures imposées pour les infractions visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives.**

134. Silvia Kaugia et Raul Narits, *On Practice of Applying Plea Agreement Procedure in Domestic Violence Cases in Light of Analysis of Decisions of Estonian Courts of First Instance*, 2025, p. 83 : www.researchgate.net/publication/399045617_On_Practice_of_Applying_Plea_Agreement_Procedure_in_Domestic_Violence_Cases_in_Light_of_Analysis_of_Decisions_of_Estonian_Courts_of_First_Instance.

135. Praxis, *Pre trial Investigation of Sexual Violence*, 2024, p. 22, consultable en estonien à l'adresse : <https://sisu.ut.ee/suk/praxis-uuring-seksuaalvagivalla-kohtueelsest-uurimisest>.

136. *Ibid.*, p. 89. Informations également obtenues dans le cadre de la visite d'évaluation.

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

151. Nombreux sont les auteurs de formes de violence visées par la Convention d'Istanbul (violence domestique, viol, harcèlement, harcèlement sexuel ou mariage forcé, par exemple) à menacer leurs victimes de violences graves, y compris de mort, et à leur avoir déjà fait subir des violences graves par le passé, y compris des strangulations n'ayant pas entraîné la mort. L'augmentation de ces violences dans l'espace numérique aggrave plus encore le sentiment de peur chez les femmes et les filles. L'article 51 place donc la sécurité des victimes au centre des priorités lors de toute intervention dans de telles affaires et requiert la mise en place d'un réseau interinstitutionnel de professionnel·les pour protéger les victimes exposées à un risque élevé sans aggraver le préjudice subi. Cet article énonce aussi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – évaluent dûment les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime, au cas par cas, en appliquant des procédures standardisées et en coopérant les unes avec les autres.

152. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'était félicité que le modèle qu'offre le système de MARAC pour l'appréciation et la gestion des risques ait été systématiquement appliqué partout en Estonie. Ce modèle MARAC, qui se fonde sur le questionnaire DASH (violence domestique, harcèlement et harcèlement sexuel), dont l'utilité est reconnue dans le monde entier, demeure le principal mécanisme d'évaluation et de gestion des risques en Estonie dans les affaires de violence domestique et, comme s'en est félicité le Comité des Parties de la Convention d'Istanbul dans les recommandations qu'il a adoptées au sujet de l'Estonie, il est systématiquement appliqué¹³⁷. Alors qu'en théorie l'évaluation des risques peut être réalisée par des représentant·es des services de soutien aux victimes, des centres de soutien aux femmes et de la police, dans la pratique elle est effectuée la plupart du temps par les services de soutien aux victimes et par les centres de soutien aux femmes. D'autres acteurs associés au système MARAC orientent en règle générale les victimes vers l'une de ces institutions aux fins d'une évaluation des risques¹³⁸. Certaines affaires peuvent être soumises à une MARAC même lorsque le résultat initial du questionnaire DASH reste inférieur au seuil imposé : il faut, pour cela, que l'évaluation menée par des professionnel·les ait montré qu'il serait bénéfique à la victime qu'une MARAC intervienne. Outre le questionnaire DASH lié au système MARAC, les policiers et policières remplissent une fiche d'évaluation et d'atténuation des risques, ce qui est obligatoire dans toute affaire de violence domestique. Il n'a pas été possible de savoir quelle était la teneur exacte de cette fiche, mais il semblerait qu'une grande partie des questions y figurant se recoupent avec celles du questionnaire DASH.

153. Certains éléments concrets tirés d'une évaluation du système MARAC menée en 2023 ont démontré l'efficacité de ce système. Le questionnaire DASH est d'ailleurs communément employé et jugé très précieux par les professionnel·les, qui estiment que c'est un outil structuré permettant de repérer les cas où les risques sont élevés et exigent une orientation vers une MARAC. Au moment de l'étude, lorsqu'une affaire de violence domestique à haut risque n'était pas soumise à une MARAC, il s'est avéré que c'était principalement parce que la victime n'avait pas consenti à ce qu'elle le soit, et ce bien que les professionnel·les concernés aient tout fait pour encourager sa participation¹³⁹. La nouvelle loi sur l'aide aux victimes permet d'orienter vers les MARAC, même sans leur consentement, les victimes de violence entre partenaires intimes qui sont dans une situation à haut risque, afin qu'elles puissent obtenir un soutien. Le GREVIO note avec satisfaction que, dans les affaires pour lesquelles il existe à la fois une évaluation initiale et une évaluation de suivi, les résultats moyens en termes de risques baissent sensiblement au fil de l'intervention des MARAC et passent dans bien des cas sous le seuil « haut risque », ce qui montre bien toute l'utilité de l'intervention interinstitutionnelle. Cela étant, l'évaluation a mis en lumière certains points faibles, notamment le fait que le questionnaire DASH n'est pas systématiquement employé et qu'il ne convient peut-être pas pour recenser les risques liés à certaines situations, par exemple lorsque la violence est intergénérationnelle ou lorsque l'auteur des violences est plus âgé.

137. Recommandation sur 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 par l'Estonie, IC-CP/Inf(2022)9, adoptée le 6 décembre 2022.

138. *Caisse d'assurance sociale, Evaluation of the Impact of the MARAC Networking Model*, 2023, p. 54-55, consultable en estonien à l'adresse : www.centar.ee/en/tehtud-tood/evaluating-the-impact-of-marac-network-model.

139. *Ibid.*, p. 60.

154. Il est ressorti d'une étude menée en 2024 sur la façon dont les autorités traitent les affaires de violences domestiques ayant entraîné la mort, qu'il fallait renforcer plus encore le système d'évaluation des risques. Selon l'étude, entre 2019 et 2023, dans 25 affaires de violences domestiques ayant entraîné la mort de la victime, plusieurs des victimes avaient déjà pris contact avec la police, les services de soutien aux victimes ou les autorités locales de protection sociale, et les auteurs de violence avaient déjà été condamnés¹⁴⁰. Des disparités ont été constatées dans le fonctionnement des MARAC en Estonie, notamment en termes de participation des autorités locales et de charge de travail des travailleurs et travailleuses du soutien aux victimes, qui jouent un rôle central au sein des MARAC. Dans certains cas, ces disparités ont entraîné des lacunes dans la reconnaissance des facteurs de risque. En outre, les formes de violence moins visibles, par exemple le contrôle coercitif et la violence psychologique, ont été fréquemment sous-estimées malgré leur rôle dans l'aggravation de la violence.

155. Le GREVIO constate que bien que dans l'ensemble le mécanisme existant d'évaluation des risques soit plutôt efficace, il pourrait être judicieux d'y ajouter des outils permettant de s'attaquer à tous les aspects que revêt la violence domestique à l'égard des femmes ou d'adapter à cet effet les outils en place. Une analyse examinant l'adéquation de différents outils d'évaluation des risques de violence domestique au contexte estonien, commandée par la Caisse d'assurance sociale en 2026, est également venue étayer ces constats. Elle a conclu que les pratiques existantes reposaient principalement sur le jugement professionnel et a recommandé l'introduction d'outils structurés fondés sur des données probantes¹⁴¹. Cela étant, comme l'ont confirmé les études menées pour évaluer le système MARAC, il conviendrait d'associer davantage d'acteurs à l'évaluation des risques, tout particulièrement des prestataires de soins de santé, en ce compris médecins généralistes et gynécologues, et les autorités locales doivent renforcer leur rôle¹⁴².

156. S'agissant des mécanismes visant à réexaminer et analyser systématiquement les meurtres de femmes fondés sur le genre, le GREVIO regrette que l'Estonie ne dispose pas d'un mécanisme permanent et il rappelle combien il importe d'en mettre un en place. Ce point ressort également de l'Accord sur l'harmonisation des pratiques des procureur·es spécialisés dans les affaires de violence entre partenaires intimes, qui souligne la nécessité d'un réexamen systématique des épisodes graves et mortels aux fins du renforcement de la prévention et des pratiques des professionnel·les.

157. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à améliorer le système d'évaluation des risques : en adoptant des outils permettant véritablement de repérer les différents aspects que peut revêtir la violence à l'égard des femmes, par exemple le contrôle coercitif, la violence psychologique et la violence intergénérationnelle ; en renforçant la communication et la coopération entre les différents acteurs du réseau MARAC ; en harmonisant les pratiques des différentes MARAC du pays en matière d'évaluation des risques grâce à des formations systématiques ; en s'assurant que des acteurs essentiels comme les professionnel·les de santé prennent part au mécanisme d'évaluation des risques ; et en renforçant le rôle des autorités locales.

158. Le GREVIO encourage aussi les autorités estoniennes à assurer un suivi systématique après l'évaluation initiale des risques, dans toutes les affaires de violence à l'égard des femmes, y compris lorsqu'il s'agit de risques modérés ou faibles, et à mettre en place des mécanismes efficaces de gestion des risques dans de telles affaires. Il conviendrait que les professionnel·les qui effectuent cette évaluation encouragent les victimes à participer à la gestion des risques, en prenant dûment en considération leur consentement éclairé.

140. 35 % des auteurs de violences avaient déjà été condamnés, environ 50 % avaient déjà eu affaire à la police, 27 % des victimes avaient déjà eu affaire à des services de soutien aux victimes avant l'épisode et 18 % après, et environ 50 % des familles avaient déjà eu affaire aux autorités locales.

141. Caisse d'assurance sociale, « *Comparative Analysis of Domestic Violence Risk Assessment Tools* », 2026, consultable en estonien à l'adresse : https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2026-02/Perevagivalla-riskihindamisvahendite-vordlev-analuus_lopparuanne_12022026.pdf.

142. Université de Tartu, « *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases* », 2024, p. 66, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

En outre, la gestion des risques doit se dérouler dans un environnement sûr permettant aux victimes d'y prendre part sans risquer de subir une victimisation secondaire, et doit viser à déceler les risques d'aggravation de la violence et à renforcer les interventions préventives. À cet égard, il peut être utile d'adopter des approches intégrées (de type « guichet unique ») pour que les réponses apportées en matière de gestion des risques soient coordonnées et centrées sur les victimes.

3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)

159. En vertu de l'article 52 de la convention, dans des situations de danger immédiat, les autorités se voient reconnaître le pouvoir d'émettre une ordonnance d'urgence d'interdiction, intimant à l'auteur des violences l'ordre de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période déterminée et lui interdisant d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les ordonnances d'urgence d'interdiction constituent un moyen d'empêcher une infraction pénale et donc de donner la priorité à la sécurité¹⁴³. Par conséquent, elles devraient être limitées dans le temps et fondées sur l'épisode de violence, et renouvelables si le danger persiste. Toutefois, une protection à plus long terme devrait être accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. L'ordonnance d'urgence d'interdiction devrait en principe s'étendre aux enfants nécessitant une protection et prendre effet immédiatement.

160. Dans son évaluation de référence sur l'Estonie, le GREVIO avait repéré plusieurs lacunes graves dans l'application des ordonnances d'urgence d'interdiction, qui sont dénommées en droit national « interdiction de résidence ». Il avait indiqué dans son rapport être particulièrement préoccupé par l'absence de mécanismes visant à faire respecter ces mesures, par l'absence de sanction pour non-respect desdites mesures ainsi que par la durée maximale insuffisante de 12 heures, qui ne laisse pas aux victimes suffisamment de temps pour pouvoir signaler les violences et solliciter l'aide des services de soutien ou une protection à plus long terme.

161. Le GREVIO constate avec regret que les mesures d'interdiction de résidence, qui relèvent à l'heure actuelle de l'article 44 de la loi sur les services répressifs, continuent de présenter les mêmes lacunes. Elles ne sont appliquées que sur une courte période, 12 heures, par la police, souvent verbalement, dans des situations où, en cas de violence domestique, le risque de préjudice est immédiat. Comme l'ont montré des études nationales, cette durée est trop courte pour permettre aux victimes d'assurer leur propre sécurité, en outre, comme les ordonnances d'injonction de plus longue durée ne peuvent être délivrées qu'une fois que des poursuites pénales ont été engagées, la transition entre les mesures d'urgence et la protection durable ne peut pas se faire sans interruption¹⁴⁴. Si, d'un côté, le GREVIO se félicite des amendements apportés en 2026 à la législation concernée afin de porter à 72 heures la durée des interdictions de résidence, il estime, de l'autre, que cette durée ne suffit toujours pas à permettre d'assurer efficacement la protection des victimes. Les rédacteurs de la convention ont certes laissé aux Parties le soin de déterminer la durée des ordonnances d'urgence d'interdiction, mais le GREVIO rappelle que pour repérer et faire leurs les bonnes pratiques d'autres Parties à la convention visant à assurer l'efficacité des ordonnances d'urgence d'interdiction, les autorités estoniennes peuvent s'appuyer aussi bien sur son rapport d'évaluation de référence que sur son premier rapport thématique d'évaluation et sur les rapports d'analyse horizontale à mi-parcours des rapports d'évaluation de référence du GREVIO.

162. Le GREVIO constate par ailleurs que ces mesures ne semblent pas être systématiques : en 2022, 2023 et 2024, des interdictions de résidence ont été prononcées dans des affaires de violence domestique respectivement 392, 508 et 491 fois, alors que d'après le nombre total de cas de violence domestique à avoir été signalés pour ces mêmes années (2 678, 2 592 et 2 531), ces interdictions n'ont été prononcées que dans 15-20 % des cas environ. Enfin, le GREVIO note avec

143. Voir les rapports d'évaluation de référence du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 207, et sur Malte, paragraphe 218.

144. Université de Tartu, « *Case Analysis: The Authorities' Handling of Fatal Domestic Violence Cases* », 2024, p. 23, consultable en estonien à l'adresse : <https://siseministeerium.ee/uudised/asja-valminud-uuring-toob-valja-kitsaskohad-ametiasutuste-tegevustes-surmaga-loppenud>.

préoccupation que le respect de ces mesures continue de ne pas faire l'objet d'un suivi et qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect : cela fait donc peser sur les victimes l'obligation de signaler le moindre manquement, limite sensiblement l'efficacité de ces mesures en termes de protection et sape ainsi la confiance des victimes à l'égard du système.

163. Rappelant les conclusions qu'il avait énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, et compte tenu de la persistance des lacunes du système régissant les ordonnances d'urgence d'interdiction, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à prendre des mesures pour aligner le cadre légal et les pratiques estoniennes sur l'article 52 de la Convention d'Istanbul, notamment en s'assurant que :

- a. les « interdictions de résidence » couvrent une période suffisante pour permettre de mettre en place une protection de plus longue durée ;**
- b. ces interdictions sont dûment respectées et leur non-respect entraîne des sanctions proportionnées et dissuasives ;**
- c. les progrès accomplis dans ce domaine font l'objet d'un suivi et sont analysés périodiquement à partir des données collectées régulièrement sur le nombre d'ordonnances émises, le nombre de violations de ces ordonnances et le nombre de sanctions imposées à la suite de ces violations.**

4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)

164. Les ordonnances d'injonction et de protection sont destinées à prolonger la protection apportée à la victime et à ses enfants par les ordonnances d'urgence d'interdiction et peuvent être considérées comme complétant cette protection. En vertu de l'article 53 de la Convention d'Istanbul, les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes devraient pouvoir obtenir une ordonnance de protection, disponible pour une protection immédiate – sans charge financière ou administrative excessive pesant sur la victime et indépendamment de la décision de la victime d'engager ou non une autre procédure judiciaire.

165. Le Code estonien de procédure civile prévoit que les ordonnances de protection délivrées au civil peuvent interdire à l'auteur des violences de prendre contact ou de s'approcher de la victime en cas de menace ou d'atteintes à la sécurité, au respect de la vie privée ou à la dignité de la victime, notamment dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Ces ordonnances peuvent durer jusqu'à trois ans et sont au besoin renouvelables. Le non-respect de ces ordonnances est assorti de sanctions véritables. Le GREVIO note avec préoccupation que comme la délivrance de ces ordonnances exige une requête distincte auprès du tribunal et une décision de ce dernier, la trop brève durée d'application des interdictions de résidence délivrées par la police ne ménage pas aux victimes assez de temps pour obtenir de telles ordonnances, ce qui est susceptible d'entraîner des lacunes dans la protection.

166. Comme c'était déjà le cas au moment du rapport d'évaluation de référence, des ordonnances de protection peuvent aussi être délivrées dans le cadre de poursuites pénales. L'article 141¹ du Code estonien de procédure pénale prévoit notamment qu'une ordonnance temporaire d'injonction puisse être délivrée pour protéger les victimes d'infractions contre des personnes¹⁴⁵. Cette ordonnance peut notamment consister à interdire à la personne de s'approcher d'un certain endroit ou de certaines personnes ou de prendre contact avec celles-ci. Elle est habituellement délivrée par un juge ou un tribunal durant l'enquête préliminaire, à la demande du parquet, mais peut être directement imposée par le parquet dans des situations d'urgence. Au titre de la loi sur les services répressifs, cette mesure est différente de « l'interdiction de résidence » car elle est liée à des procédures pénales en cours et peut rester d'application pendant toute leur durée. Par ailleurs, la violation de ces ordonnances est passible de sanctions pénales. En outre, selon l'article 310¹ du Code de procédure pénale, les tribunaux peuvent imposer à l'auteur des violences une ordonnance

145. Dans le Code pénal estonien, les infractions contre les personnes sont notamment l'homicide, le préjudice corporel, les voies de fait, la torture et la menace de commettre de tels actes, en ce compris les comportements mettant directement en péril la vie d'une personne, sa santé, son intégrité physique ou sa sécurité personnelle.

d'injonction d'une durée pouvant aller jusqu'à trois ans, à la demande de la victime et dans le cadre de la peine prononcée contre l'auteur des violences. Cette ordonnance d'injonction après condamnation vise à prodiguer à la victime une protection de plus longue durée une fois la procédure pénale achevée ; sa violation est passible de sanctions.

167. Le GREVIO constate avec regret qu'il n'y a pas de données sur le recours aux ordonnances de protection au civil ni sur le recours aux ordonnances d'injonction après condamnation, ce qui empêche d'évaluer l'accessibilité globale, pour les victimes de violence à l'égard des femmes, des mesures de protection de plus longue durée. Les données communiquées par les autorités estoniennes ne portent que sur les ordonnances d'injonction temporaires de l'article 141¹ du Code de procédure pénale, et montrent que ces mesures sont peu appliquées¹⁴⁶. Le GREVIO se félicite qu'une part importante de ces ordonnances aient été imposées dans des situations d'urgence sans le consentement de la victime, ce qui montre que les procureur·es, qui s'en servent comme de mesures de protection d'urgence, ont une démarche proactive.

168. Le GREVIO constate qu'il reste difficile d'assurer le respect des ordonnances d'injonction temporaires, en particulier en l'absence de mécanismes proactifs de surveillance de type bracelets électroniques, ce qui fait peser sur les victimes la responsabilité de devoir signaler les violations de ces mesures. L'absence de données sur les sanctions imposées en cas de violation de ces ordonnances empêche par ailleurs d'évaluer l'efficacité et le caractère dissuasif des mesures prises pour veiller au respect de ces ordonnances. Le simple fait, toutefois, que la responsabilité pénale ne soit engagée pour violation des ordonnances d'injonction que si ladite violation met en péril la vie, la santé ou les biens de la victime ou en cas de violations répétées, montre à lui seul que les sanctions en vigueur ne sont pas suffisantes pour garantir la bonne protection des victimes¹⁴⁷. Le GREVIO constate en outre que même lorsque ces ordonnances sont prononcées, elles ne prodiguent pas toujours le niveau de sécurité requis : en effet, à cause de la tendance des tribunaux à ne limiter qu'exceptionnellement le droit constitutionnel à la propriété, il serait difficile de faire chasser l'auteur des violences du domicile qu'il partage avec la victime¹⁴⁸.

169. Ni les ordonnances de protection au civil, ni les ordonnances d'injonction au pénal ne protègent automatiquement les enfants des victimes, ce qui fait qu'une ordonnance d'injonction distincte doit être délivrée pour étendre la portée de la protection. Le GREVIO n'a pas d'informations sur le nombre d'ordonnances d'injonction délivrées pour protéger les enfants dans des affaires de violence domestique : il n'est donc pas en mesure de vérifier si ces derniers bénéficient systématiquement de cette protection.

170. Le GREVIO a observé une évolution positive, à savoir que la portée des ordonnances d'injonction a été élargie au harcèlement. Comme l'infraction de harcèlement n'est pas considérée comme une infraction contre la personne dans le Code pénal estonien, l'interprétation *stricto sensu* des dispositions relatives aux ordonnances d'injonction a d'abord amené les tribunaux à exclure le harcèlement de la portée de ces mesures, ce qui s'est soldé par le rejet des premières requêtes. Cette interprétation a ensuite été rectifiée par la Cour suprême, ce que le GREVIO salue comme une étape importante en faveur du renforcement de la protection des victimes face aux différentes formes de violence à l'égard des femmes. L'on ignore toutefois si ces ordonnances s'appliquent au harcèlement sexuel, qui, à l'instar du harcèlement non sexuel, est classé dans le Code pénal parmi les infractions contre les droits politiques et civils.

146. Entre 2022 et 2024, le nombre de ces ordonnances était plutôt bas : 48 ont été délivrées en 2022, dont 27 violations confirmées ; ce nombre a chuté à 33 en 2023, dont 28 violations confirmées, puis, en 2024, 46 ont été délivrées, dont 19 violations confirmées.

147. Selon l'article 331² du Code pénal, qui régit l'infraction de « violation de l'ordonnance d'injonction » : « la violation d'une ordonnance d'injonction ou de toute autre mesure de protection des droits de la personnalité imposée par un tribunal, dès lors que cette violation met en danger la vie, la santé ou les biens d'autrui, ou la violation répétée d'une telle ordonnance ou mesure, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an ».

148. Silvia Kaugia et Raul Narits, « *On Practice of Applying Plea Agreement Procedure in Domestic Violence Cases in Light of Analysis of Decisions of Estonian Courts of First Instance* », 2025, p. 87, consultable à l'adresse : www.researchgate.net/publication/399045617_On_Practice_of_Applying_Plea_Agreement_Procedure_in_Domestic_Violence_Cases_in_Light_of_Analysis_of_Decisions_of_Estonian_Courts_of_First_Instance.

171. **Rappelant les conclusions qu'il a énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, et compte tenu de la persistance des lacunes dans la mise en œuvre du cadre légal régissant les ordonnances d'injonction et de protection, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :**

- a. veiller à ce que la protection de la victime ne soit pas interrompue entre l'expiration de l'interdiction de résidence et l'imposition d'une ordonnance d'injonction au civil ;**
- b. analyser les raisons pour lesquelles peu d'ordonnances d'injonction temporaires sont prononcées et à y remédier, et à évaluer, grâce à une collecte efficace de données, si les ordonnances d'injonction après condamnation et les ordonnances de protection au civil sont systématiquement délivrées pour protéger les victimes de violence à l'égard des femmes ;**
- c. s'assurer que ces ordonnances sont systématiquement délivrées par les autorités compétentes pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, notamment en élaborant des protocoles et des lignes directrices à cet effet et en sensibilisant tous les professionnel·les concernés à l'importance de ces mesures pour garantir la sécurité des victimes ;**
- d. veiller proactivement au respect de ces ordonnances en prenant toutes les mesures possibles à cet effet, par exemple la surveillance électronique ;**
- e. s'assurer que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives sont prises en cas de violation de ces ordonnances.**

5. Mesures de protection (article 56)

172. L'article 56 de la Convention d'Istanbul est une disposition essentielle à l'établissement d'un climat de confiance au niveau des procédures judiciaires pour les femmes et leurs enfants qui ont subi ou qui sont témoins de l'une des formes de violence visées par la convention. Il dresse une liste non exhaustive de mesures nécessaires pour mettre les victimes de violences à l'abri des risques d'intimidation, de représailles et de victimisation secondaire, à tous les stades de la procédure, aussi bien pendant l'enquête que durant le procès. Les rédacteurs et rédactrices ont voulu que cette liste soit indicative et que les Parties puissent adopter des mesures de protection supplémentaires, plus favorables que celles que prévoit la convention. Il convient de souligner qu'une intimidation et une victimisation secondaire peuvent être causées non seulement par les auteurs d'infractions, mais aussi par des enquêtes et des procédures judiciaires qui ne reposent pas sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes ; l'application pratique des mesures de protection devrait donc être fermement ancrée dans une telle compréhension.

173. Comme le GREVIO l'avait déjà constaté avec satisfaction dans son rapport d'évaluation de référence, le cadre légal estonien prévoit toute une série de mesures pour protéger les victimes de violence à l'égard des femmes durant les procédures judiciaires. Selon le Code de procédure pénale, les autorités judiciaires sont tenues d'évaluer les besoins spécifiques de chaque victime en matière de protection, en ce compris l'accès à des services de soutien, l'aide juridique et l'utilisation de lieux précis ou le recours pour les entretiens à des spécialistes dûment formés à cet effet. Les victimes ont, d'une part, le droit d'être averties si l'auteur des violences est placé en détention, s'évade ou est remis en liberté anticipativement, puisque cela peut faire peser une menace sur leur sécurité, et, d'autre part, le droit de participer aux procédures en y étant accompagnées par une personne de soutien. Il existe des mesures visant à protéger la vie privée et l'identité des victimes, par exemple l'anonymisation des informations sensibles et l'accès restreint à celles-ci, et les victimes ont la possibilité, si besoin est, de témoigner à distance ou de se servir de techniques de brouillage de la voix. Des mesures spéciales sont en vigueur pour les victimes qui ont des besoins spécifiques, par exemple les personnes en situation de handicap. En outre, selon l'article 558 du Code estonien de procédure civile, lorsqu'il prévoit d'entendre les parents dans le cadre de procédures civiles, le tribunal doit vérifier si un parent a été violent à l'égard de l'enfant ou de l'autre parent et, si c'est le cas, tenir compte de ce paramètre dans les décisions qu'il prendra sur le plan procédural.

174. S'agissant de la mise en œuvre, le GREVIO se félicite que les autorités judiciaires semblent suivre une approche souple dans la réponse qu'elles apportent aux besoins des victimes de violence à l'égard des femmes dans le cadre des procédures judiciaires. Avec les procédures accélérées, auxquelles les tribunaux ont fréquemment recours en Estonie, les victimes ne sont tenues d'être présentes au tribunal que lors des auditions générales. Le GREVIO note en outre que les procureur·es interviennent activement dans la détermination des besoins des victimes en matière de protection puis en informent les tribunaux afin que les victimes puissent témoigner en toute sécurité. Lorsque les victimes sont des enfants, des salles d'audience spécifiques sont utilisées mais rien n'indique clairement si les adultes victimes de violence à l'égard des femmes peuvent aussi en bénéficier. Il est fréquent que pour assurer la protection des victimes, des entrées distinctes soient prévues et des parois installées dans la salle d'audience.

175. Outre ces mesures, les victimes de violence à l'égard des femmes ont également la possibilité de livrer leur témoignage par visioconférence ou bien par téléphone, mais dans ce cas-là, le consentement du prévenu est exigé¹⁴⁹. Par ailleurs, le GREVIO a été averti qu'il était arrivé que des victimes de viol soient appelées à témoigner en face de l'auteur des violences¹⁵⁰. Il est ressorti de diverses études qu'il s'agit d'une tactique assez couramment employée par la défense, qui en profite pour faire des observations sur l'apparence de la victime et son comportement ce qui, au bout du compte, a pour objet de remettre en question sa crédibilité et son témoignage¹⁵¹. Le GREVIO souligne que ces pratiques entraînent non seulement la victimisation secondaire de la victime et lui font subir un nouveau traumatisme, ce qui sape sa confiance à l'égard de la justice, mais elles ont aussi des répercussions négatives sur l'intégrité de son témoignage.

176. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à mieux se servir des mesures de protection des victimes en vigueur en droit estonien dans les affaires portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui sont visées par la Convention d'Istanbul, et notamment à revenir sur l'obligation que l'auteur des violences donne son consentement pour qu'il soit possible de recueillir le témoignage de la victime à l'aide de technologies de télécommunication.

149. L'article 69.2 du Code de procédure pénale autorise les entretiens ou auditions à distance, soit i) grâce à une solution technique audiovisuelle permettant une interaction et un interrogatoire en direct, soit ii) par téléphone, pour une interaction et un interrogatoire audio en direct. Selon les informations données sur le Portail européen e-Justice, pour un témoignage par téléphone, l'accusé doit avoir donné son consentement. Voir : https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/digitalisation-regulation-member-state-notifications/ee_en.

150. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

151. *Praxis, Pre trial Investigation of Sexual Violence*, 2024, p.61, consultable en estonien à l'adresse : <https://sisu.ut.ee/suk/praxise-uuring-seksuaalvagivalla-kohtueelsest-uurimisest>.

Annexe I

Liste des propositions et suggestions du GREVIO

II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique

A. Définitions (article 3)

1. Le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :
 - a. s'assurer que la définition de la violence domestique et son application concrète s'étendent aux anciens partenaires et conjoints, indépendamment du fait que la victime partage ou a partagé le même domicile que l'auteur de l'infraction, conformément à l'article 3 b. de la Convention d'Istanbul et à la loi sur l'aide aux victimes ;
 - b. introduire une définition de la violence à l'égard des femmes qui soit conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul, afin de garantir une utilisation harmonisée de cette notion dans tous les domaines du droit et dans les politiques. (paragraphe 13)

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

2. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :
 - a. élaborer un cadre politique coordonné à long terme qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul et réponde aux besoins particuliers de tous les groupes de victimes, notamment les femmes qui sont, ou risquent d'être, exposées à une discrimination intersectionnelle, et à s'appuyer pour ce faire sur une compréhension de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ;
 - b. faire régulièrement évaluer par un organe indépendant ces politiques, y compris le Plan d'action pour la prévention de la violence entre partenaires intimes, afin de mettre en place l'approche politique globale et coordonnée que requiert la Convention d'Istanbul. Ces évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer l'impact des politiques et de s'assurer que les politiques sont élaborées sur la base de données fiables ;
 - c. doter l'organe de coordination national d'un mandat clair et à lui allouer les ressources humaines et financières nécessaires à la pérennité de son travail. (paragraphe 21)

C. Ressources financières (article 8)

3. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à allouer un financement approprié, suffisant et durable aux politiques, programmes et mesures ciblant toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, tant au niveau central que municipal, en créant, dans tous les ministères de tutelle et autres services étatiques concernés, des lignes budgétaires et de financement distinctes, conformément au principe de la budgétisation sensible au genre, pour pouvoir suivre les dépenses liées aux politiques de lutte contre les violences à l'égard des femmes. (paragraphe 28)

4. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à veiller au financement approprié et durable des ONG de défense des droits des femmes qui prodiguent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toute forme de violence et qui mènent des activités de mobilisation, en ce compris les ONG locales, de plus petite taille, qui s'occupent des femmes subissant une discrimination intersectionnelle, et à mettre en place, à cet effet, des mécanismes de

financement permettant de continuer de fournir ces services, au moyen, par exemple, de subventions à long terme. (paragraphe 29)

D. Collecte de données (article 11)

3. Services sociaux

5. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à analyser systématiquement les données concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, données que recueillent les services répressifs, le parquet et la justice et qui sont ventilées par sexe et âge aussi bien des victimes que des auteurs de violence, par type de violence, relation entre l'auteur des violences et la victime, emplacement géographique et autres éléments pertinents, et ce afin de déterminer quels sont les taux de signalement, de déperdition et de condamnation et quelles sont les pratiques en matière de sanction. (paragraphe 40)

6. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence et compte tenu de la persistance des insuffisances, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à systématiquement recueillir des données – ventilées par type de violence, âge de la victime et de l'auteur présumé des violences et nature de la relation entre eux – sur le nombre de femmes et de filles sollicitant l'aide des services de santé publics ou privés ou entrant en contact avec ces services, notamment les services périnataux suite à des cas de violence à l'égard des femmes, en ce compris en particulier les cas de violence domestique, de mutilations génitales féminines, d'avortement et de stérilisation forcés ainsi que de violence sexuelle. (paragraphe 41)

7. Le GREVIO invite les autorités estoniennes à analyser et utiliser – en vue de l'élaboration de politiques fondées sur des éléments factuels – les données pertinentes collectées par les services sociaux sur les prestations de services aux victimes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO invite également les autorités estoniennes à produire des statistiques à partir de ces analyses et à les rendre publiques. (paragraphe 42)

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites

A. Prévention

1. Obligations générales (article 12)

8. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à lancer des campagnes ou des programmes de sensibilisation réguliers sur les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris leur dimension numérique ainsi que le risque accru de violence fondée sur le genre pesant sur les femmes et les filles exposées à une discrimination intersectionnelle, par exemple les femmes moins instruites, les femmes en situation de handicap et celles qui appartiennent à des minorités nationales et/ou ethniques, notamment les femmes russophones. (paragraphe 53)

9. Le GREVIO encourage en outre les autorités estoniennes à évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire, et à déterminer, grâce à ces évaluations d'impact, si ces campagnes ont des effets néfastes et, si oui, à les rectifier en conséquence. (paragraphe 54)

2. Éducation (article 14)

10. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. s'assurer que tous les sujets énoncés à l'article 14, paragraphe 1 – tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits, la violence fondée sur le genre et le droit à l'intégrité personnelle – mais aussi des sujets comme l'importance du consentement

libre, notamment dans le cadre des relations sexuelles, et les conséquences préjudiciables de la pornographie violente, sont dûment enseignés dans la pratique dans tout le pays ; à s'assurer aussi que cet enseignement bénéficie du matériel pédagogique adéquat, qu'il est dispensé par des enseignant·es dûment formés à cet effet et qu'il est adapté à l'âge et à l'évolution des capacités des apprenant·es ;

- b. vérifier dans quelle mesure un enseignement sur ces sujets est dispensé dans la pratique. (paragraphe 62)

3. Formation des professionnels (article 15)

11. Rappelant les conclusions de son rapport d'évaluation de référence et vu la persistance des lacunes en matière de formation des professionnel·les, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à mettre en place des formations initiales et continues qui soient systématiques et obligatoires, qui tiennent compte des traumatismes et soient accompagnées de protocoles et de lignes directrices, sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris leurs dimensions numériques, à l'intention des travailleuses et travailleurs s'occupant du soutien aux victimes, des professionnel·les de la protection sociale et de la protection des enfants au sein des autorités locales, des policières et policiers, des médecins et prestataires de soins de santé, des enseignant·es ainsi que des professionnel·les de la justice, notamment les juges, les procureur·es, les avocat·es et les expert·es désignés par les tribunaux. (paragraphe 75)

4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)

a. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique

12. Tout en se félicitant des progrès accomplis à ce jour, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violence domestique ainsi que la capacité de ces programmes ;
- b. élaborer des normes minimales pour les programmes destinés aux auteurs de violences qui soient conformes aux principes de la Convention d'Istanbul et qui s'appuient sur les normes européennes relatives à ces programmes ;
- c. veiller à ce que les programmes destinés aux auteurs de violences recueillent une large participation, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale et en autorisant les tribunaux, pour réduire la récidive, à obliger les auteurs de violences à les suivre ;
- d. soumettre à une évaluation externe tous les programmes destinés aux auteurs de violences, conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus à l'échelon international, afin de déterminer si les programmes servent les objectifs de prévention visés. (paragraphe 84)

b. Programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles

13. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violence sexuelle ainsi que la capacité de ces programmes. (paragraphe 86)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

14. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à redoubler d'efforts pour améliorer la coopération interinstitutionnelle dans les affaires de violence à l'égard des femmes - et pas uniquement dans les cas de violence sexuelle et dans les situations de violence domestique à haut risque -, notamment en élaborant des protocoles officiels décrivant avec précision les mesures de coordination que toutes les agences, entités et organisations doivent prendre pour venir en aide aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et en veillant en particulier à associer le secteur de la santé à cette coopération, sur la base d'une compréhension fondée sur le

genre de cette violence, à autonomiser les victimes et à éviter la victimisation secondaire. (paragraphe 93)

15. Le GREVIO encourage aussi les autorités estoniennes à mettre en place, dans toute la mesure du possible, des services de « guichet unique » destinés aux victimes de violence à l'égard des femmes et notamment de violence domestique. (paragraphe 94)

2. Services de soutien généraux (article 20)

a. Services sociaux

16. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à mettre en place des programmes destinés à répondre aux besoins spécifiques des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, dans les domaines de l'emploi, du logement et de la formation professionnelle, tout en veillant à ce que la disponibilité et la qualité de ces services soient constantes sur tout le territoire, ce qui contribuera au rétablissement, à l'indépendance économique et à l'autonomisation des victimes ainsi qu'au bien-être de leurs enfants. (paragraphe 98)

17. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à prendre des mesures pour que les femmes migrantes, les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées reçoivent un soutien adapté à leurs besoins propres. Ces mesures devraient viser à supprimer les barrières linguistiques, à renforcer la sensibilité culturelle et à sensibiliser aux diverses formes de violence à l'égard des femmes les professionnel·les travaillant pour les services de soutien aux victimes et les services de protection sociale. (paragraphe 99)

b. Services de santé

18. Tout en se félicitant de l'action qu'elles mènent pour améliorer la réponse du système de santé aux différentes formes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à établir et mettre en œuvre, dans les secteurs public et privé de la santé, des lignes directrices et des parcours de soins standardisés, de sorte qu'une approche sensible au genre, tenant compte des traumatismes et sans jugement soit suivie pour pouvoir repérer, diagnostiquer et prendre en charge les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en ce compris la violence domestique, mais aussi conserver des preuves (notamment photographiques) des violences subies, traiter les problèmes de santé découlant des violences et faciliter l'orientation vers les services de soutien spécialisés qui conviennent. (paragraphe 102)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

19. Tout en prenant note de l'action, notamment les réformes législatives, qu'elles mènent pour améliorer les services de soutien spécialisés aux victimes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. améliorer l'accès à des services de soutien spécialisés et à des refuges pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes, notamment les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de dépendance ainsi que les femmes migrantes, les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées ;
- b. s'assurer que des services de soutien spécialisés, notamment des conseils juridiques spécialisés, sont accessibles aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en ce compris la dimension numérique de la violence. (paragraphe 112)

20. Le GREVIO encourage par ailleurs les autorités estoniennes à faire le nécessaire, y compris en élaborant des protocoles et des parcours d'orientation, pour que les femmes résidant en structures fermées aient accès à des services de soutien spécialisés et à un mécanisme de protection efficace dans tous les cas de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 113)

4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)

21. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à s'assurer que les victimes de violence sexuelle ont accès dans la durée à un soutien psychologique dispensé par des professionnel·les qualifiés. (paragraphe 118)

C. Droit matériel

1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)

22. Rappelant les conclusions énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à prendre les mesures prioritaires suivantes dans le domaine de la garde et du droit de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants :

- a. veiller à ce que les effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants figurent dans la législation, et à ce que les manifestations de cette violence y soient mentionnées parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ;
- b. mettre en place un mécanisme permettant d'examiner toutes les affaires sur la garde et le droit de visite afin de déterminer s'il y a un contexte de violence domestique ;
- c. enquêter dûment sur toute allégation de violence domestique, en améliorant la coopération avec les juridictions pénales et tout autre acteur pertinent, à savoir notamment mais pas uniquement les services répressifs, les autorités de la santé et de l'éducation ainsi que les services de soutien aux femmes ;
- d. veiller à ce que seuls les professionnel·les, en particulier les psychologues et les psychiatres, qui ont suivi une formation au sujet des questions de violence à l'égard des femmes et des obligations découlant de la Convention d'Istanbul, puissent être désignés par les tribunaux pour donner un avis dans les affaires de garde et de visite impliquant de la violence domestique ;
- e. mettre en place des garanties, par exemple fixer aux parties des rendez-vous différents et prévoir des salles d'attente distinctes au tribunal, pour tenir compte des rapports de force inégaux entre les victimes et les auteurs de violences et empêcher la revictimisation ;
- f. s'assurer que les dispositions juridiques permettant de réduire, de suspendre ou d'appliquer des garanties en ce qui concerne les droits de garde et de visite d'un auteur de violences lorsque les violences sont confirmées sont véritablement appliquées dans la pratique ;
- g. sensibiliser les personnes concernées au fait qu'il n'est pas avisé d'utiliser des notions comme l'aliénation parentale ou des notions similaires accusant les femmes de ne pas coopérer ou d'être des manipulatrices alors qu'elles s'inquiètent légitimement pour leur propre sécurité ou celle de leurs enfants si elles sont contraintes de les confier à un ancien partenaire violent. (paragraphe 126)

2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)

23. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à s'assurer, notamment en diffusant des lignes directrices à cet effet, que des garanties sont dûment prévues et appliquées lorsqu'un processus de médiation et/ou de justice réparatrice est proposé au pénal dans des procédures liées à des violences domestiques. Ces garanties devraient avoir pour objet de :

- a. procéder à une évaluation des risques permettant de vérifier si une telle approche convient dans les affaires dans lesquelles il y a violence à l'égard des femmes ;
- b. tenir dûment compte du déséquilibre des rapports de force qui caractérise les affaires de violence domestique ;
- c. fournir des informations complètes sur la nature, les objectifs, les conséquences et le caractère non contraignant de la justice réparatrice ;

- d. vérifier et d'évaluer si la victime a donné son consentement libre et éclairé ;
- e. fournir une représentation en justice et un soutien adapté ;
- f. dispenser aux personnes qui assureront la médiation une formation relative à la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 131)

24. Rappelant les conclusions qu'il avait énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à s'assurer que dans le cadre des procédures de séparation des parents, la médiation familiale est engagée et menée après qu'un examen proactif a été réalisé pour déceler d'éventuels antécédents de violence domestique, sur la base d'une compréhension approfondie non seulement du déséquilibre des rapports de force qui règne en pareille circonstance mais encore du fait que les procédures du droit de la famille sont fréquemment employées pour exercer des violences après la séparation. (paragraphe 132)

D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

a. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête

25. Rappelant les conclusions qu'il a énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à s'assurer que les réponses à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris leurs dimensions numériques, sont apportées d'une façon qui est sensible au genre, qui tient compte des traumatismes et qui vise à éviter la revictimisation. À cette fin, les autorités devraient :

- a. étendre à toutes les régions la présence d'unités spécialisées dans les enquêtes sur la violence domestique et la violence sexuelle ;
- b. sensibiliser, notamment grâce à des initiatives de formation ciblées, tous les professionnels des services répressifs, y compris les répartiteurs des services d'urgence, les policiers et policières qui patrouillent et les enquêteurs et enquêtrices, afin de combattre les stéréotypes sur la dynamique de la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 138)

b. Enquêtes et poursuites effectives

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités estoniennes à :

- a. établir pour la police des lignes directrices ayant force contraignante sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et pas uniquement la violence domestique, et à les accompagner de formations ciblées ;
- b. renforcer la constitution de dossiers d'enquête et de poursuites conformément à des normes professionnelles rigoureuses pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment la violence sexuelle et le viol ;
- c. mettre en œuvre des mesures, notamment en adoptant des lignes directrices et des protocoles en matière de poursuites, pour qu'une approche centrée sur les victimes, sensible au genre, tenant compte des traumatismes et évitant la victimisation secondaire soit suivie dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Il pourrait être envisagé à cet effet de créer au sein du parquet des unités spécialisées dans les affaires de violence domestique et de violence sexuelle ;
- d. recenser et examiner les facteurs qui contribuent au phénomène de déperdition dans les procédures relatives à toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui sont visées par la Convention d'Istanbul ;
- e. mettre en place les garanties adéquates pour que le parquet ne propose de médiation au pénal qu'avec la plus grande prudence dans les affaires de violence à l'égard des femmes, et ce afin d'éviter un taux excessif de déperdition. (paragraphe 144)

c. Taux de condamnation

27. Le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :

- a. prévoir des garanties pour que les procédures judiciaires accélérées et simplifiées ainsi que les procédures de plaider-coupable soient appliquées avec la plus grande prudence, afin de ne pas compromettre, au nom de l'efficacité et de la rapidité, la bonne administration de la justice, et à faire tout particulièrement attention aux affaires impliquant des actes de violence répétés, des récidivistes ou des actes de violence ayant entraîné des préjudices graves. Ces garanties devraient viser à ce que les preuves soient rigoureusement recueillies et examinées, à ce que les victimes puissent être entendues et à ce que des mesures soient prises pour éviter de nouveaux traumatismes et une victimisation secondaire des victimes tout au long des procédures contradictoires ;
- b. examiner pour y remédier les facteurs contribuant au nombre élevé de classements des affaires pénales concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul ;
- c. sensibiliser la justice au fait que, dans les affaires de viol, il est important que parmi les preuves, les tribunaux fassent appel, pour établir la présence ou l'absence de consentement, à l'expertise et aux connaissances des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, qui suivent une approche tenant compte des traumatismes ;
- d. veiller à ce que les peines et mesures imposées pour les infractions visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives. (paragraphe 150)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

28. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à améliorer le système d'évaluation des risques : en adoptant des outils permettant véritablement de repérer les différents aspects que peut revêtir la violence à l'égard des femmes, par exemple le contrôle coercitif, la violence psychologique et la violence intergénérationnelle ; en renforçant la communication et la coopération entre les différents acteurs du réseau MARAC ; en harmonisant les pratiques des différentes MARAC du pays en matière d'évaluation des risques grâce à des formations systématiques ; en s'assurant que des acteurs essentiels comme les professionnel·les de santé prennent part au mécanisme d'évaluation des risques ; et en renforçant le rôle des autorités locales. (paragraphe 157)

29. Le GREVIO encourage aussi les autorités estoniennes à assurer un suivi systématique après l'évaluation initiale des risques, dans toutes les affaires de violence à l'égard des femmes, y compris lorsqu'il s'agit de risques modérés ou faibles, et à mettre en place des mécanismes efficaces de gestion des risques dans de telles affaires. Il conviendrait que les professionnel·les qui effectuent cette évaluation encouragent les victimes à participer à la gestion des risques, en prenant dûment en considération leur consentement éclairé. En outre, la gestion des risques doit se dérouler dans un environnement sûr permettant aux victimes d'y prendre part sans risquer de subir une victimisation secondaire, et doit viser à déceler les risques d'aggravation de la violence et à renforcer les interventions préventives. À cet égard, il peut être utile d'adopter des approches intégrées (de type « guichet unique ») pour que les réponses apportées en matière de gestion des risques soient coordonnées et centrées sur les victimes. (paragraphe 158)

3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)

30. Rappelant les conclusions qu'il avait énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, et compte tenu de la persistance des lacunes du système régissant les ordonnances d'urgence d'interdiction, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à prendre des mesures pour aligner le cadre légal et les pratiques estoniennes sur l'article 52 de la Convention d'Istanbul, notamment en s'assurant que :

- a. les « interdictions de résidence » couvrent une période suffisante pour permettre de mettre en place une protection de plus longue durée ;

- b. ces interdictions sont dûment respectées et leur non-respect entraîne des sanctions proportionnées et dissuasives ;
- c. les progrès accomplis dans ce domaine font l'objet d'un suivi et sont analysés périodiquement à partir des données collectées régulièrement sur le nombre d'ordonnances émises, le nombre de violations de ces ordonnances et le nombre de sanctions imposées à la suite de ces violations. (paragraphe 163)

4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)

31. Rappelant les conclusions qu'il a énoncées dans son rapport d'évaluation de référence, et compte tenu de la persistance des lacunes dans la mise en œuvre du cadre légal régissant les ordonnances d'injonction et de protection, le GREVIO exhorte les autorités estoniennes à :

- a. veiller à ce que la protection de la victime ne soit pas interrompue entre l'expiration de l'interdiction de résidence et l'imposition d'une ordonnance d'injonction au civil ;
- b. analyser les raisons pour lesquelles peu d'ordonnances d'injonction temporaires sont prononcées et à y remédier, et à évaluer, grâce à une collecte efficace de données, si les ordonnances d'injonction après condamnation et les ordonnances de protection au civil sont systématiquement délivrées pour protéger les victimes de violence à l'égard des femmes ;
- c. s'assurer que ces ordonnances sont systématiquement délivrées par les autorités compétentes pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, notamment en élaborant des protocoles et des lignes directrices à cet effet et en sensibilisant tous les professionnel·les concernés à l'importance de ces mesures pour garantir la sécurité des victimes ;
- d. veiller proactivement au respect de ces ordonnances en prenant toutes les mesures possibles à cet effet, par exemple la surveillance électronique ;
- e. s'assurer que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives sont prises en cas de violation de ces ordonnances. (paragraphe 171)

5. Mesures de protection (article 56)

32. Le GREVIO encourage les autorités estoniennes à mieux se servir des mesures de protection des victimes en vigueur en droit estonien dans les affaires portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui sont visées par la Convention d'Istanbul, et notamment à revenir sur l'obligation que l'auteur des violences donne son consentement pour qu'il soit possible de recueillir le témoignage de la victime à l'aide de technologies de télécommunication. (paragraphe 176)

Annexe II

Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées

Autorités nationales

Ministère de la Justice et des Affaires numériques
Ministère des Affaires sociales
Ministère de l'Intérieur
Ministère de l'Éducation et de la Recherche
Ministère de la Culture
Ministère des Affaires économiques et des Communications
Office de la sécurité sociale
Office de la santé
Office de la police et des gardes-frontières
Office estonien des statistiques
Conseil de formation judiciaire
Foyer d'accueil pour parents et enfants de Tallinn
Service municipal de Tartu chargé de la protection sociale et des soins de santé
Caisse d'assurance sociale de Tartu
Commissariat de police de Tartu
Centre d'aide d'urgence aux victimes de violences sexuelles de Tartu

Organismes indépendants de défense des droits de l'homme

Chancelier de justice
Commissaire à l'égalité entre les femmes et les hommes et à l'égalité de traitement

Organisations non gouvernementales

Centre d'aide et d'information pour les femmes de Tartu
Centre d'aide aux femmes de Pärnu
Union estonienne des foyers d'accueil pour femmes
Feministeerium – ONG de défense de l'égalité entre les femmes et les hommes
Réseau international des femmes en Estonie (IWNE) – Organisation de la société civile promouvant l'autonomisation, l'inclusion sociale et l'intégration des femmes migrantes
Erilised – Organisation de la société civile promouvant les droits, l'inclusion sociale et la participation à part entière des personnes en situation de handicap
Helpific – Organisation de la société civile promouvant les droits, l'inclusion sociale et la participation à part entière des personnes en situation de handicap

Universitaires

Anna Markina, professeure de criminologie à l'université de Tartu

Organisations internationales

Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Le 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 des droits humains chargé de surveiller 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.

Suite à une analyse complète de la situation présentée dans ses rapports d'évaluation de référence, le premier cycle d'évaluation thématique du GREVIO identifie les progrès réalisés dans le but d'établir un climat de confiance pour les femmes et les filles en apportant soutien, protection et justice pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes relevant de la Convention d'Istanbul. Ce rapport contient une analyse de l'évolution du droit et des politiques en lien avec les dispositions de la convention relatives au soutien et à la protection des victimes, aux enquêtes criminelles et à la poursuite des actes de violence. Il traite également des évolutions concernant les décisions en matière de garde d'enfants et de droits de visite en présence d'antécédents de violence, ainsi que, plus largement, des mesures de prévention.

www.coe.int/conventionviolence

PREMS 166526

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des 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 humains, 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.