

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

Finlande

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(2024)9
publié le 3 décembre 2024

Rapport d'évaluation thématique du GREVIO

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

FINLANDE

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

GREVIO(2024)9

Adopté par le GREVIO le 18 octobre 2024

Publié le 3 décembre 2024

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)	13
C. Ressources financières (article 8)	15
D. Collecte des données (article 11)	17
III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites	20
A. Prévention.....	20
1. Obligations générales (article 12).....	20
2. Éducation (article 14)	22
3. Formation des professionnels (article 15)	24
4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	28
B. Protection et soutien.....	30
1. Obligations générales (article 18).....	30
2. Services de soutien généraux (article 20)	32
3. Services de soutien spécialisés (article 22).....	35
4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25).....	39
C. Droit matériel.....	40
1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31).....	40
2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48).....	42
D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection	45
1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50).....	45
2. Appréciation et gestion des risques (article 51).....	51
3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)	52
4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53).....	53
5. Mesures de protection (article 56).....	55
Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO	57
Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.....	64

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 2 septembre 2019, du rapport d'évaluation de référence sur la Finlande 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 de rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités finlandaises et des informations complémentaires données par le Parlement sâme, par la Ligue finlandaise pour les droits humains, par une coalition de 25 ONG, par l'organisation VIOLA, par Transfeminiinit ry Finland, par l'Institution nationale des droits humains de la Finlande et par la Médiatrice anti-discrimination finlandaise) ou ont été recueillies lors d'une visite d'évaluation de cinq jours en Finlande. 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 finlandaises 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 salue les mesures significatives prises par les autorités finlandaises depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence pour continuer à aligner leur législation nationale sur les exigences de la Convention d'Istanbul. Parmi ces mesures figure notamment l'adoption d'une approche fondée sur le consentement pour la définition du viol. De plus, la loi sur le mariage a été modifiée pour permettre la dissolution des mariages forcés et la loi sur les ordonnances d'injonction a fait l'objet d'une réforme visant à renforcer la protection des victimes de violences domestiques. Il est prévu qu'interviennent encore d'autres évolutions législatives, destinées, par exemple, à conférer explicitement le caractère d'infraction pénale au mariage forcé et aux mutilations génitales féminines (MGF). Concernant les politiques, le GREVIO constate avec satisfaction que le plan d'action pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul le plus récent (couvrant la période 2022-2025) reconnaît explicitement la nature genrée de la violence à l'égard des femmes. La fonction de Rapporteur national finlandais, créée au sein du Bureau du Médiateur anti-discrimination, consiste notamment à suivre et évaluer les politiques nationales destinées à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, ce qui contribue à garantir l'indépendance de ces activités de suivi et d'évaluation. En matière de prévention, plusieurs lois et politiques relatives à l'éducation ont été modifiées pour donner la priorité à l'égalité dans le système éducatif et pour offrir un environnement d'apprentissage sûr à l'ensemble des élèves.

En matière de protection, le GREVIO se réjouit de l'extension du réseau des centres de soutien SERI, qui assurent des services complets et tenant compte des traumatismes pour les victimes d'agressions sexuelles, et il reconnaît les dispositions prises pour que des services de soutien spécialisés et des solutions d'hébergement soient proposés aux femmes victimes de violences qui ont des problèmes d'addiction.

Pour ce qui est de l'amélioration de la réponse du système de justice pénale à la violence à l'égard des femmes, le GREVIO constate avec satisfaction que les autorités finlandaises ont étendu le réseau des MARAC (conférences interinstitutionnelles qui réalisent des évaluations des risques

en cas de violence à l'égard des femmes et qui établissent des plans de sécurité coordonnés) et rendu le dispositif des ordonnances d'urgence d'interdiction et d'injonction plus accessible aux victimes.

La Finlande a donc fait des progrès dans les domaines correspondant aux quatre piliers de la convention, mais le GREVIO a recensé des aspects auxquels les autorités devraient consacrer des mesures supplémentaires pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention.

S'agissant des politiques, il n'y a pas de collecte systématique de données administratives qui seraient ventilées en fonction de la relation entre l'auteur des violences et la victime, en particulier dans les secteurs du maintien de l'ordre et de la justice pénale. Il est donc difficile d'avoir une idée précise des taux de signalement, de poursuite, de déperdition et de condamnation dans les affaires de violence à l'égard des femmes, ce qui entrave les efforts visant à élaborer des politiques fondées sur des données probantes. En outre, le GREVIO appelle l'organe de coordination national, c'est-à-dire le Comité de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (NAPE), à utiliser ses ressources et son autorité pour obtenir des résultats tangibles dans la mise en œuvre du cadre politique national.

Un motif de préoccupation persistant en matière de prévention est l'absence de formation continue obligatoire sur les questions liées à la Convention d'Istanbul pour nombre de groupes professionnels concernés, notamment les juges et les procureur-es. Si beaucoup reçoivent une certaine formation initiale, la formation ultérieure reste facultative, ce qui ne favorise pas leur compréhension et leur connaissance des diverses formes de violence à l'égard des femmes.

En matière de protection, le GREVIO constate avec préoccupation que les victimes sâmes de la violence à l'égard des femmes ne bénéficient toujours pas de services généraux et spécialisés qui tiendraient compte de leurs spécificités culturelles et linguistiques, et que le nombre de refuges reste insuffisant sur le territoire sâme. Tout en reconnaissant que les réseaux MARAC apportent une valeur ajoutée dans les services de protection sociale de comté où ils ont été établis, le GREVIO fait remarquer que beaucoup de régions en restent dépourvues et que, pour ce qui est des réseaux existants, les méthodes de travail et la composition varient considérablement d'un réseau à l'autre. Des dispositions ont certes été prises depuis l'évaluation de référence pour que les affaires de violences domestiques répétées ne puissent plus faire l'objet d'une médiation pénale, mais le GREVIO constate avec préoccupation que, dans les autres affaires de violence à l'égard des femmes, l'utilisation de la médiation continue d'entraîner l'arrêt prématuré de l'enquête judiciaire. De manière analogue, malgré la réforme du dispositif des ordonnances d'urgence d'interdiction et d'injonction, la mise en œuvre de ces ordonnances reste limitée. Le GREVIO constate aussi que, vu l'ampleur que prend la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, la réponse de la justice pénale à ces formes de violence aurait besoin d'être améliorée.

Le GREVIO a identifié 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 :

- développer un plan d'action global à long terme / un document d'orientation stratégique prenant dûment en considération toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;
- allouer un financement public suffisant au plan d'action pour la Convention d'Istanbul et développer des solutions de financement durables pour les ONG qui fournissent des services spécialisés distincts des services d'hébergement ;
- mener régulièrement des campagnes de sensibilisation à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, qui s'adressent à toutes les composantes de la société ;

-
- établir durablement, dans l'ensemble du pays, des programmes pour les auteurs de violences domestiques, y compris des programmes pour les hommes et les garçons sâmes, qui tiennent compte de leurs spécificités culturelles, et intégrer ces programmes dans le système de justice pénale pour qu'ils soient plus largement suivis et contribuent à réduire la récidive ;
 - mettre en place des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les différents prestataires de services et organismes gouvernementaux et non gouvernementaux dans tout le pays ;
 - mettre en place des services de soutien sur le long terme qui aident les victimes à se rétablir et à accéder à l'indépendance économique ;
 - augmenter le nombre et la capacité des refuges réservés aux femmes qui offrent un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes ;
 - lever tous les obstacles – dont le délai de 30 jours - qui empêchent les victimes d'avoir accès à l'ensemble des services spécialisés proposés dans les centres SERI ;
 - veiller à ce que la législation tienne compte des effets que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants en faisant figurer les manifestations de cette violence parmi les critères à prendre obligatoirement en considération dans les décisions relatives à la garde, et instaurer un examen systématique destiné à déterminer si la relation entre les parents était entachée de violences ;
 - intégrer systématiquement dans les procédures de police une compréhension de toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui soit sensible au genre et qui tienne compte des traumatismes ;
 - faire en sorte que les enquêtes et les procédures pénales concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient menées rapidement, et que les autorités collectent de manière proactive des preuves qui ne se limitent pas à la déclaration de la victime, afin de contribuer à des poursuites effectives.

Enfin, le GREVIO a identifié 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 faudrait ainsi mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés qui permettent d'identifier les victimes, d'établir un diagnostic, de proposer un traitement et de consigner les violences subies. Il faudrait également déterminer dans quelle mesure les ressources pédagogiques pertinentes élaborées par l'Agence nationale pour l'éducation sont effectivement utilisées.

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 ») 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, elle institue un mécanisme de suivi comportant 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 conformité avec l'article 68 de la convention, le GREVIO produit des rapports de suivi par pays dans le cadre de sa procédure d'évaluation de référence depuis 2017. Son rapport d'évaluation de référence sur la Finlande, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 2 septembre 2019, à la suite de la ratification par la Finlande de la Convention d'Istanbul le 17 avril 2015. La réserve initiale de la Finlande de ne pas appliquer les dispositions de l'article 55, paragraphe 1, aux agressions mineures lorsque celles-ci sont commises contre une personne autre que celle qui est visée au chapitre 21, section 16, sous-section 1, du Code pénal finlandais, enregistrée conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la convention, a été renouvelée par déclaration en date du 29 avril 2020, sans indication au GREVIO des raisons de son maintien.

Le présent rapport sur la Finlande a été élaboré dans le contexte du premier cycle d'évaluation thématique, initié en 2023. Il met l'accent sur le sujet suivant : « Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice ». Afin de traiter ce thème transversal, la première partie décrit 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 à recenser les faits nouveaux intervenus, après l'achèvement de la procédure d'évaluation de référence, dans des domaines clés comme les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données. La troisième partie offre des informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites, pour lesquelles les procédures d'évaluation de référence et les conclusions sur la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité des Parties ont révélé l'existence d'importantes lacunes et la nécessité d'actions plus poussées.

En ce qui concerne la Finlande, la procédure d'évaluation thématique a été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 26 mai 2023 transmettant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités finlandaises ont ensuite soumis leur rapport étatique le 26 octobre 2023, conformément au délai fixé par le GREVIO. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a réalisé une visite d'évaluation en Finlande, du 15 au 19 janvier 2024. La délégation était composée des personnes suivantes :

- Pille Tsopp-Pagan, membre du GREVIO,
- Grzegorz Wrona, 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 de nombreux représentants 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 le caractère constructif des échanges qu'il a pu avoir avec les autorités finlandaises, en particulier Pekka Puustinen, sous-secrétaire d'État. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées figure à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles. Le GREVIO tient aussi à exprimer sa gratitude, pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, à Marjatta Hiekka, conseillère juridique dans l'unité « juridictions et conventions des droits humains » du ministère des Affaires étrangères, personne de contact désignée pour l'évaluation

menée par le GREVIO. Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile peuvent être consultés sur le site web 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, les constats reflètent différents niveaux d'urgence, indiqués par ordre de priorité par les verbes suivants : « exhorte », « encourage vivement », « encourage » et « invite ».

Résultant d'un processus de dialogue confidentiel dans le but d'offrir des propositions et des suggestions d'amélioration spécifiques au pays dans le contexte national de la Partie examinée, ce rapport décrit la situation observée par le GREVIO jusqu'au 21 juin 2024. Le cas échéant, les développements pertinents intervenus jusqu'au 18 octobre 2024 ont également été pris en compte.

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 pertinentes de tous niveaux, en particulier le gouvernement, les ministères et le système judiciaire, mais aussi auprès 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.

1. Voir www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/finland.

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

1. Au cours de la période qui a suivi l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a identifié plusieurs tendances en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes en Finlande. Certaines de ces tendances étaient liées à des évolutions de la législation découlant de mouvements sociétaux plus larges, tandis que d'autres concernaient des changements dans les attitudes et les approches adoptées pour lutter contre la violence à l'égard des femmes.

Changements législatifs et révision juridique en cours destinés à améliorer la justice pénale pour les victimes de violence sexuelle, de violence domestique et de mariage forcé

2. Le GREVIO note que, depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence, la Finlande a pris des mesures législatives visant à atteindre une plus grande conformité avec les exigences de la convention. La réforme des infractions sexuelles entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023 constitue un exemple représentatif, qui a également été salué par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Finlande². Ainsi, le viol est maintenant défini dans le Code pénal finlandais comme « une relation sexuelle impliquant une personne qui n'y participe pas volontairement », ce qui marque un changement significatif par rapport à l'ancienne définition, fondée sur l'usage de la force. Cette nouvelle approche fondée sur le consentement se retrouve également dans le cas d'autres infractions sexuelles visées au chapitre 20 du Code pénal, notamment l'agression sexuelle et l'agression sexuelle aggravée. Par ailleurs, les amendements adoptés criminalisent expressément l'abus sexuel basé sur des images et imposent des peines plus sévères pour les infractions sexuelles. En outre, la révision de la disposition concernant le harcèlement sexuel a permis d'élargir son champ d'application pour englober d'autres actes que l'attouchement lorsqu'ils sont suffisamment graves. Le GREVIO salue ces changements, qui constituent une étape cruciale pour renforcer la confiance des victimes de toutes les formes de violence sexuelle et les encourager à réclamer justice.

3. Concernant les mariages forcés, les modifications récentes de la loi sur le mariage permettent aujourd'hui de dissoudre les mariages forcés, qui ne pouvaient jusque-là être rompus que par un divorce. De plus, un projet de loi vise à faire expressément entrer le mariage forcé dans le cadre des dispositions du Code pénal relatives à la traite des êtres humains. Ce projet de loi vise aussi à sanctionner le fait de contraindre une personne mariée de force à rester dans cette situation. Le GREVIO salue cette initiative, mais souligne que les spécialistes du domaine considèrent la législation sur la traite comme très complexe, ce qui a pour conséquence que certains cas de mariages forcés qui ne répondent pas exactement aux critères de la traite ou de la contrainte risquent de ne pas être pris en considération : par exemple, les cas où des parents imposent un mariage à leur enfant adulte en pensant agir dans son intérêt³.

4. Un autre projet de loi vise à criminaliser expressément le fait de commettre des mutilations génitales féminines (MGF), d'emmener une femme ou une fille à l'étranger pour qu'elle se soumette à des MGF, ou de forcer ou d'inciter une femme ou une fille à en subir. De même, une analyse juridique menée en 2022 sur la criminalisation du contrôle coercitif et de la violence psychologique a montré que les dispositions en vigueur étaient loin de sanctionner efficacement ces formes de violence⁴. Enfin, le GREVIO note avec intérêt que la loi sur les ordonnances d'injonction a été profondément révisée afin de répondre aux inquiétudes soulevées par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence ; l'objectif ici est aussi de construire un système de protection et de soutien des victimes fondé sur la confiance⁵.

2. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Finlande adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, IC-CP/Inf(2023)7, conclusions adoptées le 1^{er} juin 2023.

3. Contribution écrite de la Ligue finlandaise pour les droits humains, p. 3.

4. Ministère de la Justice, rapport sur la punissabilité de la violence psychologique et la pratique juridique concernant le harcèlement en Finlande, 2023, disponible en finnois : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164912.

5. Voir article 52 (ordonnances d'urgence d'interdiction) et article 53 (ordonnances d'injonction et de protection).

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

5. D'après l'enquête sur la violence fondée sur le genre menée en 2021, les femmes sont victimes de harcèlement en ligne de manière disproportionnée par rapport aux hommes, avec 48 % des femmes qui déclarent en avoir déjà vécu. Le GREVIO remarque également avec inquiétude une augmentation des cas de violence et de discours de haine sexiste en ligne visant des femmes journalistes et des femmes politiques. Un rapport de l'OTAN publié en 2021 a révélé que le Gouvernement finlandais, alors dirigé par des femmes, était très souvent la cible de harcèlement misogyne en ligne⁶. On peut également citer la campagne de dénigrement menée contre une journaliste finlandaise, qui a poussé la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à demander aux autorités finlandaises de condamner ces actes et de mener une enquête approfondie⁷.

6. Bien que ce phénomène soit très répandu, une récente étude a montré que la violence à l'égard des femmes commise dans l'espace numérique est souvent négligée en Finlande, aussi bien en tant que forme de violence qu'en tant qu'infraction pénale, même dans les cas graves ; cela est dû à l'absence des preuves physiques qui sont généralement associées à la violence dans le monde réel⁸. Il a été constaté que la capacité des services de soutien, des services répressifs et des autorités de justice pénale à repérer les cas de violence en ligne et à y répondre présentait d'importantes lacunes, qui révélaient une tendance à culpabiliser les victimes et à minimiser l'impact de la violence. Ces informations indiquent qu'une grande partie des victimes de la violence commise en ligne ou facilitée par la technologie ne bénéficient pas du soutien nécessaire, notamment en matière de justice. Pour lutter contre ce phénomène complexe, les autorités finlandaises peuvent s'inspirer utilement de la Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes⁹.

Situation des femmes demandeuses d'asile ou migrantes victimes de violence à l'égard des femmes : un bilan mitigé

7. La Finlande a adopté des mesures visant à améliorer la protection internationale des femmes vulnérables à la persécution fondée sur le genre. À cet égard, le GREVIO salue l'annonce du Service d'immigration de la Finlande, qui a déclaré en février 2023 que le genre serait un motif suffisant pour accorder une protection aux femmes et aux filles afghanes, étant donné le risque accru de persécution auquel elles s'exposeraient si elles retournaient dans leur pays¹⁰. En reconnaissant explicitement que le fait de vivre sous un régime oppressif où les droits humains des femmes et des filles sont systématiquement restreints constitue une persécution fondée sur le genre, la Finlande réalise un progrès important dans la protection des femmes afghanes demandeuses d'asile. Le GREVIO souligne que la reconnaissance de la violence fondée sur le genre en tant que forme de persécution devrait s'étendre à toutes les femmes qui en sont victimes, et que la durée généralement prolongée des procédures d'asile et des mesures de rétention, qui s'appliquent aussi aux femmes victimes de la violence fondée sur le genre, sont des problèmes qui restent encore à résoudre¹¹. Le GREVIO note que les femmes et les filles vivant dans des institutions ou dans des

6. OTAN, centre d'excellence pour les communications stratégiques, « Abuse of power: coordinated online harassment of Finnish government ministers », 2021 : www.stratcomcoe.org/publications/abuse-of-power-coordinated-online-harassment-of-finnish-government-ministers/5.

7. Déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Les menaces en ligne contre la journaliste finlandaise Ida Erämaa doivent faire l'objet d'une enquête et être condamnées », 2023 : www.coe.int/is/web/commissioner/-/online-threats-against-finnish-journalist-ida-er%C3%A4maa-should-be-investigated-and-condemned.

8. Université de Tampere, Les défis de la prise en charge de la violence à l'égard des femmes dans le travail de la police, la procédure pénale et les services de soutien, 2024, disponible en finnois : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165353.

9. Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, adoptée le 20 octobre 2021, Conseil de l'Europe, 2021 : www.rm.coe.int/recommendation-no-du-grevio-sur-la-dimension-numerique-de-la-violence-/1680a49148.

10. Service d'immigration de la Finlande, Statut de réfugiée pour les femmes et les filles afghanes, 2023 : www.migri.fi/en/-/refugee-status-to-afghan-women-and-girls?ref=newsroom.

11. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 37.

lieux de privation de liberté sont particulièrement susceptibles d'y être victimes de violences et/ou de souffrir de traumatismes liés à des expériences passées de violence. Il souligne donc l'importance d'assurer aux personnes hébergées dans des centres d'accueil ou dans des centres de rétention un accès à des services de soutien spécialisés et à des mécanismes de protection efficaces pour leur permettre de faire face à leurs expériences de violence fondée sur le genre.

8. Concernant la situation des femmes migrantes, des organisations de défense des droits des femmes ont fait état de cas où des victimes de violences domestiques s'étaient vu refuser un titre de séjour s'il était lié à la résidence de leur partenaire, sans considération des violences subies¹². Le GREVIO constate que de tels cas, où l'accès à un permis de résidence indépendant pour les victimes de violences à l'égard des femmes est entravé, font que les victimes perdent confiance dans le système de signalement des violences et renoncent à quitter leur partenaire violent, de peur d'être expulsées ou d'être séparées de leurs enfants.

12. Par une décision de 2022, le Service d'immigration finlandais a retiré son permis de résidence à une victime de violences domestiques arrivée en Finlande à la suite d'un regroupement familial, car elle n'habitait pas à la même adresse que son conjoint. Cette décision du Service d'immigration a été annulée par la Cour administrative suprême de Finlande en 2023.

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

9. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul énonce les principes généraux qui s'appliquent à tous les articles de fond contenus dans les 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 les filles qui risquent d'être, ou qui ont été, confrontées à la 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. En outre, ils précisent que la mise en œuvre de la convention et l'évaluation de son impact doivent comprendre 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'échelle nationale des politiques effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

A. Définitions (article 3)

10. L'article 3 de la Convention d'Istanbul définit des concepts essentiels pour sa mise en œuvre. Ainsi, l'expression « 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 ».

11. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait critiqué l'emploi d'un langage neutre du point de vue du genre dans les documents d'orientation nationaux en application à cette période, en particulier dans le plan d'action 2018-2021 pour la Convention d'Istanbul. Ce choix représentait un changement par rapport aux politiques précédentes, qui reconnaissaient de manière explicite la nature genrée de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.

12. L'adoption, par le Comité de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (NAPE), d'un nouveau plan d'action pour la Convention d'Istanbul pour la période 2022-2025 a permis de résoudre ce problème. Ce nouveau plan d'action met en effet clairement l'accent sur la nature genrée de la violence à l'égard des femmes, ce que le GREVIO salue car il y voit un signe de la ferme volonté de la Finlande de mettre en œuvre la Convention d'Istanbul.

13. En plus du plan d'action 2022-2025 pour la Convention d'Istanbul, le ministère de la Justice a coordonné l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action distinct pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes pour la période 2020-2023. Ce document stratégique vise à compléter le plan d'action pour la Convention d'Istanbul en proposant des mesures qui visent spécialement certaines formes de violence à l'égard des femmes, telles que la violence liée à « l'honneur » et la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO constate qu'il n'existe pas de définition commune de la violence domestique ou de toute autre forme de

violence à l'égard des femmes dans ces deux plans d'action, ni dans aucun autre document d'orientation ou aucune loi. La seule exception concerne la violence liée à « l'honneur », qui est définie dans le plan d'action pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (2020-2023) comme un phénomène lié à la violence domestique, qui est ancré dans un contrôle exercé collectivement par un groupe (comme la famille, le clan ou la communauté) sur la moralité individuelle fondée sur le genre, et qui se manifeste sous diverses formes, y compris des violences psychologiques, physiques, sexuelles et économiques, des mutilations génitales féminines et des mariages forcés, voire des meurtres.

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 la 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 discrimination¹³, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la convention. Si l'on veut susciter la confiance chez toutes les femmes et les filles, il est essentiel d'assurer la prestation de services, d'apporter une protection effective et de veiller à ce que justice soit rendue en ayant une compréhension complète des formes de discrimination intersectionnelle.

15. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait souligné l'absence d'une approche globale dans le plan d'action alors en vigueur. Depuis, de nouvelles mesures ont été mises en place pour répondre aux inquiétudes soulevées, notamment pour renforcer la coopération interinstitutionnelle. Elles prévoient la création de structures interinstitutionnelles chargées de prévenir la violence à l'égard des femmes à l'échelle nationale ainsi qu'au sein des services de protection sociale des comtés et des communes dans le cadre du plan d'action 2022-2025 pour la Convention d'Istanbul, ce dont le GREVIO se félicite. Le GREVIO constate que, bien qu'il prévoie des mesures qui couvrent les quatre piliers de la Convention d'Istanbul, ce plan d'action ne vise pas des formes spécifiques de violence à l'égard des femmes, sauf dans quelques mesures sélectives. Ces mesures comprennent des initiatives visant à étendre le réseau SERI destiné aux victimes de violences sexuelles, à prévenir le harcèlement sexuel dans les secteurs du sport, des arts et de la culture, et à rendre le système de santé et le système de sécurité sociale plus accessibles aux victimes de violences liées à « l'honneur » et de mutilations génitales féminines.

16. En plus du plan d'action pour la Convention d'Istanbul, le ministère de la Justice a élaboré un plan d'action pour lutter contre la violence à l'égard des femmes pour la période 2020-2023, qui comprenait principalement des initiatives de prévention et de sensibilisation à la violence liée à « l'honneur » et à la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes. Certaines mesures spécifiques étaient également prévues pour sensibiliser les témoins de harcèlement sexuel, établir des normes de qualité applicables aux programmes destinés aux auteurs de violences et développer des lignes directrices pour permettre aux autorités régionales de renforcer la coordination interinstitutionnelle. Le GREVIO a été informé par les autorités finlandaises que ce plan d'action ne serait pas renouvelé.

17. Le GREVIO reconnaît que ces deux plans d'action ont été conçus pour éviter les chevauchements et que leurs organes de coordination respectifs – le comité NAPE et le ministère de la Justice – ont travaillé de concert pour assurer leur mise en place et leur suivi. Cependant, il semble que les mesures prévues dans le cadre du plan d'action pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, coordonné par le ministère de la Justice, consistent en des initiatives visant des aspects spécifiques de certaines formes de violence à l'égard des femmes. Bien que le plan d'action pour la Convention d'Istanbul, coordonné par le comité NAPE, ait pour objectif d'élaborer un cadre

13. Il s'agit notamment, mais pas exclusivement, des femmes appartenant à des minorités nationales et/ou ethniques, des femmes roms, des femmes migrantes, demandeuses d'asile ou 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 d'addiction.

global pour lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO constate que les mesures spécifiques définies dans ce plan se concentrent principalement sur la violence domestique et la violence sexuelle. Par ailleurs, les mesures existantes restent générales et ne s'accompagnent pas d'indicateurs concrets qui favoriseraient leur application. Cette approche a pour conséquence d'invisibiliser certaines formes de violence à l'égard des femmes, telles que la violence psychologique, le harcèlement, le mariage forcé, l'avortement forcé et la stérilisation forcée, dans l'ensemble du paysage politique de la Finlande. Le GREVIO salue l'attention portée à plusieurs de ces formes de violence grâce aux réformes du droit pénal en cours, mais il constate que ces initiatives ne sont pas soutenues par des mesures plus larges de prévention ou de protection. De plus, même s'ils reconnaissent que les femmes sont plus exposées à la violence lorsqu'elles font face à une discrimination intersectionnelle, comme c'est le cas pour les femmes sâmes, les femmes roms, les femmes en situation de handicap ou les femmes en situation d'addiction, les plans d'action ne prévoient aucune mesure concrète pour répondre aux besoins de ces groupes spécifiques.

18. S'agissant de la coordination des mesures à l'échelle nationale, le comité NAPE est chargé de superviser et de coordonner la mise en œuvre de la convention en Finlande. Dans ce comité sont représentés les ministères et leurs sous-entités. Bien que le comité comporte un groupe de travail composé de représentant-es de la société civile, notamment d'ONG, le GREVIO regrette de constater que ce groupe a un rôle essentiellement consultatif et qu'il n'a guère de possibilités d'exercer une influence¹⁴.

19. Le GREVIO se félicite des mesures prises pour institutionnaliser le comité NAPE en tant qu'organe de coordination mis en place conformément à l'article 10 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, le financement du comité est intégré dans le budget quadriennal du gouvernement central depuis 2021. De plus, depuis 2020, le comité est doté d'un secrétaire général. Le Parlement a par ailleurs alloué de nouvelles ressources au comité NAPE et à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en octroyant à chacun des deux une enveloppe de 300 000 euros pour les périodes 2021-2022 et 2023-2024. Malgré ces mesures, les efforts de coordination déployés par le comité se limitent apparemment à cataloguer les initiatives prises par les ministères dans le cadre du plan d'action. Le comité ne semble pas avoir l'autorité nécessaire pour inciter à l'action ou produire des résultats concrets¹⁵.

20. L'autorité dont ont été investis les nouveaux services de protection sociale des comtés, créés à la suite de la réforme administrative de 2021, constitue un obstacle significatif à la mise en œuvre de politiques coordonnées à l'échelle nationale. Ces comtés, qui agissent indépendamment des communes et de l'État, sont financés par le gouvernement central. En janvier 2023, 21 services de protection sociale de comté étaient opérationnels en Finlande. Ils correspondent généralement aux régions, sauf pour la ville d'Helsinki, qui conserve sa compétence à l'égard des services de sécurité sociale et de santé. Les comtés assument des responsabilités et des compétences importantes dans la prestation des services nécessaires aux victimes de violence à l'égard des femmes, soit directement, soit en faisant appel à des prestataires de services privés ou à des organisations de la société civile. Ces services comprennent la prestation de soins primaires et spécialisés, des services de santé mentale, des maternités et cliniques pédiatriques, du travail social avec des adultes, la protection de l'enfance et des services pour les personnes en situation de handicap, les personnes en situation d'addiction et les personnes âgées.

21. Le GREVIO constate que, étant donné que les autorités locales et régionales ne sont soumises à aucune obligation juridique d'assurer la mise en œuvre des politiques nationales, il est difficile d'inciter les comtés à harmoniser leurs efforts, malgré les mesures prises par les autorités centrales pour standardiser la mise en œuvre des politiques par les différents services de protection sociale des comtés, en diffusant des orientations nationales, par exemple. On observe des disparités régionales dans presque tous les aspects en lien avec la violence à l'égard des femmes, depuis les initiatives en matière de prévention¹⁶ jusqu'aux services d'hébergement et autres services de

14. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 5.

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

16. Voir article 12, Obligations générales.

soutien spécialisés¹⁷, en passant par les pratiques d'évaluation des risques¹⁸ et les mécanismes de coordination interinstitutionnelle¹⁹. En effet, en 2023, l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) a réalisé une étude afin de déterminer dans quelle mesure les comtés appliquaient les lignes directrices sur la prévention de la violence domestique. Cette étude a montré que les comtés avaient mis en œuvre divers mécanismes à des rythmes différents. Les personnes interrogées au cours de cette étude, qui travaillaient dans le domaine de la lutte contre la violence domestique au sein des comtés, se sont déclarées favorables à l'adoption d'une loi qui préciserait les responsabilités des autorités locales dans la coordination des actions de lutte contre la violence à l'égard des femmes au niveau régional et local²⁰.

22. En 2022, le rôle de Rapporteur national finlandais sur la violence à l'égard des femmes a été établi au sein du Bureau du Médiateur anti-discrimination. Le médiateur, qui joue aussi le rôle de rapporteur sur la violence à l'égard des femmes, est notamment chargé d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des mesures et politiques visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le GREVIO salue le fait que cette responsabilité a été confiée à un organe indépendant, conformément aux exigences de la convention.

23. Enfin, il constate la nécessité de développer de nouvelles politiques qui prennent en considération les besoins des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle. Les informations fournies par les pouvoirs publics, par des organisations de défense des droits des femmes et par des organisations de la société civile indépendantes révèlent toutes que des groupes spécifiques de femmes sont davantage exposés à diverses formes de violence. Par exemple, en milieu scolaire, c'est dans le groupe des filles en situation de handicap que l'on trouve la proportion la plus élevée de personnes qui déclarent avoir fait l'objet de harcèlement sexuel ; cette proportion est préoccupante, puisqu'elle se situe entre 60 et 62 %. De la même manière, des organisations de la société civile indiquent que les femmes migrantes, les femmes âgées et les femmes sâmes sont beaucoup plus souvent confrontées à des violences ou à des menaces de violences, même si leurs expériences restent souvent méconnues²¹. Le plan d'action 2022-2025 pour la Convention d'Istanbul reconnaît que certains groupes de femmes sont davantage exposés à la violence fondée sur le genre, mais le GREVIO tient à souligner qu'il reste nécessaire de prendre des mesures concrètes pour améliorer l'accès de ces femmes aux services de soutien et à la justice, et pour améliorer la collecte de données et développer la recherche dans ce domaine.

24. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à élaborer une stratégie nationale à long terme qui permette de se conformer à l'approche préconisée par la Convention d'Istanbul en matière de politiques globales et coordonnées, qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes et qui s'adresse à toutes les entités et à tous les secteurs concernés, y compris les services sociaux, le secteur de la santé, les services répressifs, l'ordre judiciaire et le secteur du droit de la famille. Cette stratégie devrait être évaluée régulièrement sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer son impact et de s'assurer que l'élaboration des politiques repose sur des données fiables.

C. Ressources financières (article 8)

25. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières appropriées 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 compétentes²².

17. Voir article 22, Services de soutien spécialisés.

18. Voir article 51, Appréciation et gestion des risques.

19. Voir article 18, Obligations générales.

20. *Ibid.*, p. 6.

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

22. Rapport explicatif, paragraphe 66.

26. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait recensé plusieurs motifs de préoccupation concernant l'allocation de ressources destinées à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Finlande. Malgré les mesures prises pour rendre plus durables les ressources dédiées aux services spécialisés, notamment aux refuges pour victimes de violences domestiques, les financements étaient manifestement insuffisants pour assurer leur bon fonctionnement. De plus, les financements publics pour les ONG et les organisations de la société civile étaient souvent soit calculés par projet, soit limités à des périodes d'un an, ce qui compromettait leur durabilité. Les disparités dans le financement et la prestation de services entre les différentes communes avaient mis en évidence l'absence d'obligations formelles concernant la quantité et la qualité de la prestation de services. Le GREVIO avait en outre constaté avec inquiétude que les plans d'action nationaux avaient été mis en œuvre sans financement spécifique, et que, faute de transparence dans l'allocation du budget, il avait été plus compliqué encore d'établir si les ressources financières consacrées aux mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes étaient suffisantes.

27. Le GREVIO note que, malgré l'allocation de quelques fonds supplémentaires à des initiatives spécifiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes, la majorité de ces préoccupations persistent malheureusement.

28. Le GREVIO constate que les autorités centrales et régionales, qui jouent toutes deux un rôle essentiel dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, sont sous-financées ou font face à des coupes budgétaires. Par exemple, dans le budget de l'État pour l'année 2024, 300 000 euros de moins qu'en 2023 ont été alloués à l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) pour financer ses dépenses. De même, bien que le comité NAPE ait reçu une subvention de fonctionnement de 150 000 euros en plus des fonds supplémentaires susmentionnés, des informations fournies par des organisations de la société civile suggèrent que cette somme couvre principalement les dépenses liées aux ressources humaines²³.

29. Au niveau régional, le gouvernement a alloué environ 22,5 milliards d'euros aux services de protection sociale des comtés en 2023, et il a été proposé de porter ce budget à environ 26,6 milliards d'euros en 2024. Le GREVIO salue cette augmentation, mais souligne la nécessité d'assurer la durabilité des financements accordés aux centres de soutien SERI et aux services d'aide sociale pour les victimes de violences à l'égard des femmes, en particulier au vu de la réduction potentielle des dépenses publiques liée à la récession²⁴.

30. Concernant les services spécialisés fournis par des ONG, le GREVIO constate avec satisfaction que les changements apportés à la structure de financement des refuges en 2015, qui ont fait passer la responsabilité financière des autorités locales au gouvernement central, constituent une étape importante pour assurer la durabilité de ces services essentiels. Le GREVIO remarque cependant que plusieurs autres services spécialisés importants sont subventionnés par le Centre de financement des organismes d'aide sociale et de santé (STEA), souvent de manière temporaire et pour accompagner un projet. À cet égard, le GREVIO note que l'absence de financement continu du service de conversation de la ligne d'assistance Nollalinja a entraîné une réduction des horaires de fonctionnement de ce service²⁵.

31. Enfin, le GREVIO reconnaît que la budgétisation sensible au genre est appliquée depuis une dizaine d'années déjà en Finlande. Il constate cependant que la méthodologie employée pour la budgétisation sensible au genre se concentre principalement sur l'évaluation qualitative de textes inscrits dans les principaux titres de dépense du budget de l'État. Les crédits ne sont pas classés selon leur impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes et seuls quelques-uns sont spécifiquement liés au genre²⁶. Le GREVIO note d'ailleurs avec regret qu'aucun budget n'a été spécifiquement alloué au plan d'action 2022-2025 pour la Convention d'Istanbul, qui est entièrement financé par les budgets individuels de chaque ministère de tutelle, sans subventions affectées. Il est

23. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 11.

24. Contribution écrite de l'Institution nationale des droits humains de la Finlande, p. 1.

25. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 11.

26. Parlement européen, Gender budgeting in the Member States, 2023, p. 4 :

[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754386/IPOL_BRI\(2023\)754386_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/754386/IPOL_BRI(2023)754386_EN.pdf).

donc impossible d'évaluer le pourcentage des dépenses publiques globales dédiées à la mise en œuvre du plan d'action.

32. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. allouer un financement public suffisant aux mesures prévues par le plan d'action pour la Convention d'Istanbul visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, aussi bien au niveau du gouvernement central que des services de protection sociale des comtés, et à évaluer régulièrement les ressources financières et humaines nécessaires à cette fin ;**
- b. développer des solutions de financement appropriées, à long terme et durables, pour les ONG qui fournissent des services spécialisés distincts des services d'hébergement aux victimes de violences à l'égard des femmes ;**
- c. s'assurer que toutes les agences gouvernementales pertinentes introduisent systématiquement des lignes budgétaires dédiées à la prévention et à la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin de contrôler régulièrement la proportion des crédits alloués qui a été dépensée, en vue de mettre en évidence une augmentation du budget consacré à ce domaine et utilisé.**

D. Collecte des données (article 11)

33. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques fondées sur des connaissances validées. 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.

34. Le GREVIO note que, depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, les initiatives de collecte de données en Finlande se sont concentrées sur la réalisation de recherches et d'enquêtes portant sur différentes formes de violence à l'égard des femmes et sur la manière dont elles sont prises en charge dans différents secteurs. Une étape cruciale à cet égard a été l'enquête nationale sur la violence fondée sur le genre menée en 2021 en utilisant la méthodologie Eurostat. L'étude a révélé que la violence à l'égard des femmes était un phénomène très répandu. En effet, 47 % des femmes interrogées ont indiqué avoir subi de la violence physique ou sexuelle au moins une fois dans leur vie depuis leurs quinze ans. Le GREVIO souligne l'importance d'utiliser les résultats de cette enquête pour permettre aux autorités finlandaises d'élaborer de nouvelles politiques fondées sur des données solides dans le cadre de leur lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cependant, le GREVIO constate avec regret que, mises à part ces initiatives de recherches et d'enquêtes, les mécanismes de collecte des données administratives employés par les différents acteurs étatiques n'ont guère changé depuis le rapport d'évaluation de référence.

1. Services répressifs et justice

35. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait identifié d'importantes lacunes dans la collecte des données statistiques au sein du système judiciaire finlandais. Ces lacunes, notamment l'absence d'une catégorie spécifique pour définir la relation entre l'auteur de violences et la victime, empêchaient d'avoir une compréhension complète des diverses formes de violence à l'égard des femmes et de la réponse apportée à ces cas par le système de justice pénale²⁷.

36. Le GREVIO constate avec regret que les systèmes d'information utilisés par les services répressifs, les services de poursuite et les tribunaux n'ont pas été réformés pour répondre aux inquiétudes soulevées par le GREVIO dans son rapport de référence. Ces systèmes ne possèdent toujours pas de catégorie de données précisant la relation entre l'auteur des faits et la victime. Les

27. Rapport d'évaluation de référence, paragraphes 37-40.

cas de violence à l'égard des femmes ne peuvent donc pas être correctement identifiés, car, sauf pour le harcèlement, la collecte des données est fondée sur des infractions générales. De même, la collecte des données concernant les ordonnances d'injonction ne nécessite pas l'enregistrement systématique des rapports existant entre l'auteur des faits et la personne protégée, ce qui avait déjà été souligné dans le rapport d'évaluation de référence.

37. Bien que le système de collecte des données des services répressifs comprenne un mécanisme de signalement offrant la possibilité de catégoriser des cas en « violence domestique », il ne permet pas de différencier la violence entre partenaires intimes et la violence intergénérationnelle. De plus, ces données ne peuvent pas être transférées aux systèmes d'information utilisés par d'autres entités du système de justice pénale, car les différents systèmes restent déconnectés²⁸.

38. D'après les informations fournies par les autorités finlandaises, une réforme des systèmes de collecte des données du système judiciaire a été engagée et devrait être finalisée d'ici la fin de l'année 2024. L'objectif de cette réforme est de faciliter l'identification des cas de violence à l'égard des femmes, de violence domestique et de traite des êtres humains ainsi que de permettre leur suivi tout au long de la procédure judiciaire.

39. La publication récente de Statistics Finland, qui analyse le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale, constitue un élément positif dont se félicite le GREVIO²⁹. Cette étude s'appuie sur des données tirées de deux compilations de statistiques de Statistics Finland : « Statistiques sur les infractions et les mesures coercitives » et « Poursuites, condamnations et sanctions ». L'objectif de cette étude est de fournir des informations sur le signalement des infractions relevant de la violence à l'égard des femmes commises dans le cadre domestique, sur les poursuites engagées dans ces affaires et sur la condamnation des auteurs de ces infractions. Le GREVIO souligne l'importance d'utiliser les résultats de cette analyse lors de l'élaboration de politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

2. Secteur de la santé

40. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait reconnu l'existence en Finlande de mécanismes qui pourraient être utilisés pour collecter des données sur la violence à l'égard des femmes, comme le registre finlandais des soins de santé. Cependant, il n'avait pas été possible de déterminer dans quelle mesure ces mécanismes étaient effectivement utilisés à cette fin³⁰.

41. Le GREVIO constate avec regret que, après l'adoption du rapport d'évaluation de référence, la Finlande n'a pas intensifié ses efforts destinés à systématiser la collecte de données dans le secteur de la santé concernant le nombre de femmes et de filles qui demandent assistance aux services de santé publics à la suite d'une expérience de violence à l'égard des femmes, y compris de violence domestique. Le GREVIO note cependant que les autorités finlandaises ont pris quelques initiatives pour analyser les données concernant la violence à l'égard des femmes dans le système de santé, dans le cadre du plan d'action 2018-2021 pour la Convention d'Istanbul, même si cela s'est fait de manière ponctuelle. Une initiative intéressante à ce sujet est l'étude sur le coût de la violence entre partenaires intimes en Finlande (LAKU), menée par l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) en 2022, en collaboration avec Statistics Finland et l'université de Jyväskylä. Cette étude a analysé les données issues des systèmes d'information des services répressifs, des refuges et des services sanitaires et sociaux nationaux, afin de déterminer le coût de la violence domestique dans le secteur de la santé et de la protection sociale.

42. Le GREVIO reconnaît l'importance de cette étude, qui a permis d'évaluer les dépenses de santé liées à la violence domestique, de contribuer à l'élaboration de politiques, et d'adapter

28. Rapport étatique, p. 14.

29. Statistics Finland, Rapport sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165439.

30. Rapport d'évaluation de référence, paragraphes 41-43.

la réponse des services de santé. Les informations obtenues par le GREVIO ne permettent cependant pas d'établir clairement si l'étude a pris en considération de manière complète toutes les manifestations de la violence qui se produisent dans le cadre d'une relation entre partenaires intimes, notamment les violences physiques, psychologiques, sexuelles et économiques. De plus, il n'est pas précisé si cette analyse sera répétée régulièrement.

43. Concernant les initiatives périodiques de collecte des données, le GREVIO constate que le THL récolte des données sur les femmes pendant leur grossesse ou au cours de leur accouchement pour déterminer si elles ont subi des mutilations génitales féminines comme une infibulation. Ces informations sont ensuite utilisées pour suivre les familles concernées et pour prendre des mesures visant à éviter que leurs filles fassent à leur tour l'objet de MGF.

3. Services sociaux

44. Au moment de réaliser son évaluation de référence, le GREVIO n'avait pas pu déterminer dans quelle mesure le registre électronique de l'assistance sociale avait été utilisé pour documenter, entre autres choses, les interactions des victimes avec les services sociaux concernant toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. Cela ne semble pas être le cas, étant donné que le GREVIO n'a pas connaissance de données qui seraient collectées par les autorités de protection sociale sur les services fournis aux victimes de violences à l'égard des femmes.

45. Par ailleurs, le THL recueille régulièrement des données issues des prestataires de services de soutien spécialisés pour les femmes, ce que salue le GREVIO. Par exemple, les refuges communiquent chaque année des statistiques au THL concernant les niveaux d'occupation, les avis des victimes sur la qualité du service, le nombre des victimes adultes et de leurs enfants mineurs qui sont hébergés dans des refuges, la durée du séjour et les formes de violence subies. Le nombre de places disponibles en refuge est également mis à jour en ligne quotidiennement. De même, Nollalinja fournit des données sur le nombre de contacts, sur le sexe des victimes et des auteurs, et sur les formes de violence.

46. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et les normes énoncées dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), qui visent aussi à garantir la confidentialité et le respect de la vie privée des victimes de violences, des auteurs et des autres personnes concernées, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :

- a. créer des catégories de données, dont l'utilisation serait obligatoire pour les services répressifs, les services de poursuite et les autres acteurs du système judiciaire, concernant la relation entre la victime et l'auteur des violences, et ce afin de préciser la nature de leurs rapports ;**
- b. harmoniser la collecte de données par les services répressifs, les services de poursuite et les autres acteurs du système judiciaire, notamment dans le but d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive, et de suivre le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique dans le système judiciaire, c'est-à-dire dans les services répressifs, les parquets et les tribunaux.**

47. Le GREVIO encourage aussi les autorités finlandaises à poursuivre les efforts de collecte de données dans le secteur de la santé, public et privé, pour englober toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, la violence sexuelle, l'avortement forcé et la stérilisation forcée, et à mettre en place dans le secteur de la protection sociale une collecte de données concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

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

48. 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. Ci-après sont aussi couverts les progrès réalisés pour la mise en œuvre de mesures préventives plus spécifiques mentionnées dans ce chapitre en ce qui concerne l'éducation, la formation de tous les professionnels concernés et les 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 perpétration³¹. 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)

49. L'article 12 prévoit plusieurs mesures préventives générales, qui correspondent 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 contribuer utilement à ces changements en donnant l'exemple, c'est-à-dire en plaidant 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 une cause mais aussi une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, l'article 12 exige également 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.

50. Tout d'abord, le GREVIO souligne que la Finlande a toujours été l'un des pays les mieux classés d'après l'Indice d'égalité de genre de l'Union européenne et le Rapport mondial sur les inégalités entre les femmes et les hommes du Forum économique mondial. Par exemple, d'après l'Indice d'égalité de genre, la Finlande se classe au huitième rang des pays de l'Union européenne en 2023, avec 74,4 points sur 100. Ce score est supérieur de 4,2 points à la moyenne de l'ensemble de l'UE³².

51. Cependant, l'enquête sur la violence fondée sur le genre menée en Finlande en 2021 révèle que la violence à l'égard des femmes reste un phénomène fondé sur le genre, qui est malheureusement perçu comme banal dans l'opinion publique. Les résultats de cette enquête suggèrent que la société ne reconnaît toujours pas l'ampleur du problème et qu'il est donc nécessaire de poursuivre les efforts pour sensibiliser le public à ses causes sous-jacentes dans un objectif de prévention.

31. 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) par 38 États membres du Conseil de l'Europe.

32. Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), Indice d'égalité de genre, la Finlande dans l'édition 2023, www.eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/country/FI.

52. Le GREVIO note que la prévention occupe une place majeure dans le plan d'action 2022-2025 pour la Convention d'Istanbul. L'une des mesures de prévention définies dans ce plan consiste d'ailleurs à « accorder une plus grande place aux questions de l'égalité entre les femmes et les hommes, de l'autodétermination et de la culture sexuelle fondée sur le consentement dans le cadre des services aux personnes migrantes ». Cependant, aucune autre initiative, destinée à l'ensemble de la population ou à d'autres groupes spécifiques, n'a été prévue au titre des mesures générales de prévention décrites à l'article 12 de la convention. À cet égard, le GREVIO souligne qu'il est important de reconnaître que la violence à l'égard des femmes est un phénomène très répandu qui concerne l'ensemble de la population. Les initiatives de prévention doivent donc englober toutes les formes de violence à l'égard des femmes et tous les groupes de la société, car la lutte contre cette violation des droits humains et contre les inégalités entre les femmes et les hommes est loin d'être terminée. Le GREVIO estime que davantage d'efforts pourraient être déployés pour faire évoluer les mentalités et les normes culturelles et éradiquer les stéréotypes de genre ancrés dans l'idée que les femmes sont inférieures aux hommes. À cet égard, le GREVIO attire l'attention des autorités finlandaises sur la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, qui peut donner des orientations sur la sensibilisation aux préjugés et aux stéréotypes fondés sur le genre.

53. Il convient de mentionner que, dans le cadre de son plan d'action 2020-2023 pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le ministère de la Justice a mené en 2021 une campagne de sensibilisation pour encourager les témoins de harcèlement sexuel à l'égard des femmes à intervenir. Cette campagne, qui a consisté à diffuser des messages - sous forme de vidéos, de textes et d'images - à la télévision, sur les réseaux sociaux et dans les lieux publics, a bénéficié de la participation de plusieurs célébrités et personnes influentes sur les réseaux sociaux en Finlande, y compris des personnalités masculines.

54. Le GREVIO note également avec intérêt la mise en œuvre de la campagne de sensibilisation ERASE GBV entre 2019 et 2021, dont l'objectif était la prévention de la violence fondée sur le genre dans les établissements scolaires. Cette initiative a également été saluée par des organisations de la société civile, qui y ont vu un moyen de combattre efficacement des attitudes préjudiciables dans différents secteurs de la société³³. Le GREVIO n'a cependant pas pu obtenir d'informations concernant les modalités de mise en œuvre de cette campagne ou le nombre d'établissements qui y ont participé.

55. Les informations fournies par les autorités indiquent que l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) a réalisé des vidéos dans des langues comme le somali ou le kurde dans le but de prévenir les mutilations génitales féminines. Le THL a aussi collaboré avec plusieurs ONG communautaires afin d'élaborer des contenus visant à éradiquer les traditions préjudiciables et la violence liée à « l'honneur ». Le GREVIO constate que ces contenus sont disponibles sur le site web du THL et que le THL a pris certaines dispositions pour étendre leur portée et leur diffusion : par exemple, il a intégré les contenus dans ses initiatives de formation et a utilisé divers moyens de communication, comme les réseaux sociaux, pour atteindre davantage de personnes.

56. Le GREVIO salue ces différentes initiatives, mais remarque qu'il s'agit de campagnes ponctuelles et non de mesures systématiques à long terme qui visent toutes les formes de violence à l'égard des femmes. De plus, à l'exception de la campagne pour les témoins de harcèlement sexuel, leur portée ne s'étend visiblement pas à l'ensemble du territoire. Le GREVIO note l'absence d'activités de prévention destinées à autonomiser les femmes et les filles appartenant à des groupes et à des communautés spécifiques, comme les femmes roms, les femmes sâmes, les femmes migrantes ou réfugiées, les femmes en situation de handicap et les femmes LGBTI, ce qui avait déjà été souligné dans le rapport d'évaluation de référence. À cet égard, le GREVIO insiste en particulier sur l'importance de mener des campagnes de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes sâmes, destinées aux personnes travaillant dans les services de soutien et de protection ainsi qu'aux victimes elles-mêmes, et de veiller à ce que ces campagnes tiennent compte des spécificités culturelles et linguistiques de cette communauté. Étant donné que les services nécessaires ne sont

33. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 14.

pas accessibles sur le territoire sáme et que les personnes qui quittent leur communauté et se séparent de leur partenaire violent risquent de perdre leur identité sáme, la question de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes est souvent considérée comme une question d'ordre privé, qui doit être traitée au sein de la communauté ou de la famille.

57. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. promouvoir et à conduire, régulièrement et à tous les niveaux, des campagnes de sensibilisation sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui concernent tous les groupes de la société, afin de faire évoluer les mentalités et les normes culturelles et d'éradiquer les stéréotypes de genre ancrés dans l'idée que les femmes sont inférieures aux hommes, y compris en coopération avec les institutions nationales des droits humains, les organismes de promotion de l'égalité, la société civile, les institutions culturelles et médiatiques et les organisations non gouvernementales, notamment les organisations de défense des droits des femmes ;**
- b. faire en sorte que davantage de mesures préventives soient prises pour lutter contre la violence fondée sur le genre visant spécifiquement les femmes et les filles en situation de handicap et d'autres femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, notamment les femmes sámes ;**
- c. réaliser régulièrement des études pour évaluer l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place.**

2. Éducation (article 14)

58. Les 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 sur le contenu de ces enseignements et sur les qualifications des personnes qui les dispensent, et d'indiquer aux parents à qui s'adresser s'ils ont des questions à poser.

59. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'était félicité des efforts remarquables réalisés par les autorités finlandaises dans le domaine de l'éducation pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et lutter contre la violence fondée sur le genre. L'une des mesures adoptées consistait à intégrer des cours d'éducation à la sexualité obligatoires dans les programmes officiels. Cependant, le GREVIO avait également souligné la nécessité de renforcer la formation des enseignant·es et des autres professionnel·les du système éducatif afin de leur permettre d'identifier différentes formes de violence, y compris la violence liée à « l'honneur » et les mutilations génitales féminines, et d'y répondre.

60. Le GREVIO salue la dynamique positive dans laquelle le secteur de l'éducation est engagé depuis l'évaluation de référence. Plusieurs lois ont été modifiées pour lui permettre d'apporter une meilleure réponse à la discrimination et à la violence fondées sur le genre. Parmi les lois modifiées figure la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui prévoit désormais des mesures pour promouvoir l'égalité dans l'éducation et l'enseignement. De plus, les dispositions de cette loi relatives à la discrimination fondée sur l'identité de genre ou l'expression de genre ont été modifiées en 2023 pour englober les structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants. Ces dispositions exigent de porter une attention particulière à la prévention et à l'élimination du harcèlement sexuel ou fondé sur le genre. Plusieurs textes sur l'éducation ont également été révisés en 2022, notamment la loi

sur l'enseignement élémentaire, le décret sur l'enseignement élémentaire, la loi sur la formation et l'enseignement professionnels, la loi sur le cycle supérieur de l'enseignement secondaire général et la loi sur la formation préparant aux diplômes de l'enseignement secondaire supérieur. Ces changements législatifs ont permis d'instaurer de nouvelles mesures pour prévenir les brimades, le harcèlement et la violence dans les établissements scolaires et pour assurer à toutes et tous un environnement d'apprentissage sûr.

61. Le GREVIO salue aussi les efforts déployés par les autorités finlandaises en réponse aux constats établis dans le rapport d'évaluation de référence concernant la nécessité, pour les personnes travaillant dans le domaine de l'éducation, d'avoir une meilleure compréhension de différentes formes de violence. Il convient notamment de souligner la volonté, exprimée lors du Forum national de la formation des enseignants, de s'investir dans la prévention du harcèlement sexuel et d'autres comportements inappropriés au sein du système éducatif, y compris entre les élèves. Cet engagement implique d'identifier les cas de harcèlement sexuel dans les établissements scolaires et d'intervenir immédiatement, mais aussi de veiller à ce que les futur-es enseignant-es disposent des compétences et des outils nécessaires à cette fin. Le GREVIO note également avec intérêt qu'un projet est en cours pour élaborer des lignes directrices pour la prévention du harcèlement sexuel destinées aux institutions et organisations du milieu de la culture, des arts et des sports³⁴.

62. Si le GREVIO se félicite de ces avancées, il constate cependant qu'il reste nécessaire de poursuivre les efforts afin de mieux intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes et combattre la violence à l'égard des femmes dans le système scolaire. D'après les informations émanant d'organisations de défense des droits des femmes, les cours sur l'égalité ne sont pas obligatoires dans la formation des enseignant-es ; la capacité de ces professionnel-les à proposer un enseignement sensible au genre dépend donc de leurs centres d'intérêt personnels³⁵. Toutefois, les autorités finlandaises maintiennent que les questions d'égalité de genre sont intégrées de manière transversale dans la formation des enseignant-es par tous les établissements d'enseignement supérieur, même en l'absence de cours spécifiques sur le sujet. Le GREVIO note que les ressources pédagogiques élaborées par l'Agence nationale pour l'éducation et destinées à être utilisées par les enseignant-es dans leurs cours comprennent des éléments visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes. Cela dit, le choix d'utiliser ou non ces ressources reste en définitive à la discrétion des enseignant-es, une préoccupation qui avait déjà été exprimée par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, ainsi que par la société civile³⁶. Le GREVIO constate avec regret qu'il n'existe actuellement aucun système pour évaluer dans quelle mesure ces contenus sont utilisés par le corps enseignant.

63. Le GREVIO note que certaines mesures ont été prises depuis l'évaluation de référence pour permettre aux enseignant-es d'avoir une meilleure compréhension et de meilleures connaissances concernant certaines formes spécifiques de violence à l'égard des femmes, notamment la violence liée à « l'honneur » et les mutilations génitales féminines. Ces sujets ont été intégrés dans les programmes de formation continue des enseignant-es, sous la forme d'un module intitulé « Participation, sécurité et bien-être ». Il reste cependant à établir combien d'enseignant-es ont bénéficié de cette formation, qui semble facultative.

64. Des organisations de défense des droits des femmes ont également attiré l'attention du GREVIO sur la nécessité de proposer au corps enseignant des formations concernant les manifestations spécifiques de la violence dont sont victimes les femmes et les filles confrontées à une forme de discrimination intersectionnelle, en particulier les femmes et les filles en situation de handicap³⁷. Certaines initiatives ont été menées en collaboration étroite avec des organisations de la société civile, notamment l'élaboration de contenus éducatifs dans un langage facilement compréhensible, et des initiatives de formation professionnelle, de cours en ligne et de conférences en accès libre à destination du corps enseignant concernant certaines formes

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

35. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 15.

36. Contribution écrite de la Médiatrice anti-discrimination finlandaise, p. 11.

37. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 15.

spécifiques de violence à l'égard des femmes, y compris des femmes qui présentent des identités intersectionnelles ; parmi les sujets traités figuraient ainsi l'abus sexuel basé sur des images, le consentement et la violence fondée sur le genre visant les femmes LGBTI. Le GREVIO note toutefois que ces initiatives sont mises en œuvre sur la base de projets ponctuels, qui dépendent de financements temporaires³⁸.

65. Concernant les efforts réalisés pour intégrer dans le système éducatif l'approche fondée sur le consentement définie dans la nouvelle législation sur les infractions sexuelles, le GREVIO a été informé qu'aucune mesure spécifique n'a été prise, étant donné que les programmes en vigueur sont déjà conçus pour adopter une telle approche³⁹. Cependant, les résultats d'études et de sondages s'intéressant aux problèmes de violence entre les jeunes révèlent qu'il est nécessaire d'intensifier les efforts à cet égard. Par exemple, une étude menée en 2023 par l'université de Tampere a montré que la violence sexuelle était courante chez les couples de jeunes de 15 à 20 ans en Finlande, et que ces expériences de violence sexuelle étaient beaucoup plus fréquentes parmi les jeunes femmes. En effet, plus d'une fille sur trois (37 %) indiquait avoir été victime au moins une fois d'une forme de violence sexuelle dans ses relations⁴⁰. Cette étude a révélé qu'il était nécessaire de s'assurer que les jeunes reçoivent une éducation à la sexualité afin qu'ils puissent reconnaître et faire valoir leurs droits et leurs devoirs définis dans la nouvelle législation fondée sur le consentement⁴¹ ; le GREVIO confirme la nécessité de cette éducation à la sexualité.

66. **Le GREVIO encourage les autorités finlandaises à :**

- a. **intensifier les efforts visant à mettre en œuvre concrètement l'obligation d'inclure dans les programmes scolaires, ou de diffuser autrement, des connaissances sur les éléments énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, le GREVIO invite les autorités finlandaises à déterminer si, et dans quelle mesure, les contenus élaborés par l'Agence nationale pour l'éducation sont utilisés ;**
- b. **renforcer la formation initiale et continue obligatoire des enseignant-es concernant différentes formes de violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, y compris la violence liée à « l'honneur » et les mutilations génitales féminines, la violence à l'égard des femmes et des filles exposées à une discrimination intersectionnelle, mais aussi les manifestations numériques de cette violence, afin que les enseignant-es soient en mesure de repérer les filles et les garçons qui sont en danger et de les orienter vers les mécanismes de soutien et de protection appropriés.**

3. Formation des professionnels (article 15)

67. 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 professionnels 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 professionnels 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.

68. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO avait dressé un bilan mitigé des efforts mis en œuvre par la Finlande pour former les professionnel·les sur la question de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO avait constaté que certaines professions, comme les travailleurs sociaux et les travailleuses sociales, les professionnel·les de santé et le corps enseignant, recevaient une formation initiale sur cette question, mais qu'elle restait insuffisante. Le rapport d'évaluation de référence indiquait aussi que le personnel des services répressifs, des services de poursuite et du

38. Contribution écrite de la Médiatrice anti-discrimination finlandaise, p. 11.

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

40. Université de Tampere, Violence in young people's dating relationships – Results of a survey, 2023, p. 58.

41. *Ibid.*

système judiciaire, quant à lui, n'avait accès qu'à des programmes de formation continue facultatifs. Le GREVIO avait souligné que l'absence de formation systématique pour les professionnel·les des services répressifs et des parquets avait un impact sur la manière dont étaient traités les cas de violence, notamment de violence liée à « l'honneur ».

69. Le GREVIO salue les mesures adoptées ces dernières années par le Gouvernement finlandais pour assurer aux professions concernées une meilleure formation concernant la violence à l'égard des femmes, y compris les mesures mises en œuvre dans le cadre du plan d'action 2020-2023 pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cependant, le GREVIO constate avec regret que, dans l'ensemble, l'approche adoptée par la Finlande quant à la formation professionnelle repose toujours principalement sur une participation volontaire, et qu'aucun programme de formation initiale ou continue, systématique et obligatoire, n'est prévu pour les professions concernées, à l'exception des médiateurs et médiatrices.

70. La formation en ligne « Stop the Violence », introduite en 2019 par le THL, a constitué une initiative importante des autorités finlandaises pour améliorer la formation professionnelle. Cette formation est destinée aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé, aux médiateurs, aux étudiants en école de police, aux forces de police en fonction, ainsi qu'à d'autres professions et institutions concernées, comme les refuges et les universités. Initialement axée sur la violence domestique et la violence entre partenaires intimes, la formation aborde également des thèmes comme la détection de la violence, l'intervention tenant compte des traumatismes et la coopération interinstitutionnelle, et donne des informations sur les services proposés sur l'ensemble du territoire. En 2022, deux nouveaux modules ont été ajoutés à la formation : l'un sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes et l'autre sur la violence liée à « l'honneur ». Le programme proposé est très complet, ce que salue le GREVIO ; il tient toutefois à souligner que la participation à cette formation se fait sur la base du volontariat pour toutes les professions, à l'exception des médiateurs et médiatrices et des professionnel·les qui travaillent dans des refuges accueillant des victimes de violences domestiques. De plus, le GREVIO note que les personnes qui ont bénéficié de cette formation ne font pas l'objet d'un suivi systématique. Cependant, des données indiquent que plus de 10 000 personnes, en majorité des travailleurs sociaux, ont validé au moins un module.

71. Concernant le système judiciaire, le GREVIO note avec préoccupation que, pour devenir magistrat, il n'est pas obligatoire de suivre une formation sur la violence à l'égard des femmes. Les autorités considèrent que la formation juridique dispensée à l'université est suffisante, bien qu'elle ne contienne aucun module ou cours obligatoire sur la violence à l'égard des femmes⁴². Pour accéder à la fonction de juge, les candidats doivent participer au « programme des juges débutants », établi depuis peu, qui consiste à travailler pendant trois ans dans des tribunaux tout en suivant une formation complète sur des questions judiciaires générales. Le GREVIO constate avec regret que cette formation ne comporte pas de cours obligatoires sur la violence à l'égard des femmes. Au cours de la troisième année de ce programme, il est simplement proposé aux juges de consulter la plateforme de formation en ligne sur les droits humains du Conseil de l'Europe destinée aux professionnels du droit, ce qui est considéré comme un cours optionnel.

72. Le GREVIO respecte pleinement le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, ainsi que son autonomie en matière d'organisation de la formation ; il note toutefois que le pouvoir judiciaire joue un rôle unique et déterminant dans la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul et de ses principes intégrés dans la législation nationale. En vertu de ce rôle essentiel, les décisions judiciaires peuvent engager directement la responsabilité de l'État⁴³. S'agissant de la formation des juges, le corpus croissant de rapports d'évaluation de référence et de rapports d'évaluation thématiques a régulièrement mis en évidence des lacunes qui persistent au niveau des tribunaux, y compris en Finlande. Ces lacunes sont dues notamment au fait que de nombreux juges n'ont pas suffisamment de connaissances sur la nature et la dynamique de la violence à l'égard des femmes ;

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

43. Ci-dessous quelques exemples parmi de nombreuses affaires de violence à l'égard des femmes dans lesquelles les décisions de juges ont engagé la responsabilité de l'État au titre de la Convention européenne des droits de l'homme, et ont ainsi mené à une violation : *Vuckovic c. Croatie* (no 15798/20, 12 décembre 2023), *J.L. c. Italie* (no 5671/16, 27 mai 2021), et *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal* (no 17484/15, 25 juillet 2017).

en conséquence, les taux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes restent faibles. Il est donc de la plus haute importance que, dans les affaires de violence à l'égard des femmes relevant du droit pénal ou du droit civil, les décisions soient éclairées et reposent sur des connaissances spécialisées adéquates sur des sujets comme les stéréotypes de genre. Pour statuer sur ces affaires, il est en effet nécessaire d'avoir une expertise sur des phénomènes complexes, tels que le comportement victimaire provoqué par un traumatisme, les différentes manières dont peuvent réagir les victimes de viol (y compris l'inhibition, la soumission et l'attachement) et les dommages et les conséquences dont peuvent souffrir, sur le long terme, les enfants témoins de violences domestiques ; il est également nécessaire d'avoir une connaissance approfondie des normes énoncées par la Convention d'Istanbul. Ces questions ne peuvent pas être suffisamment couvertes dans le cadre de cours optionnels et ponctuels, mais doivent faire l'objet d'une formation approfondie et obligatoire. Il est encourageant de voir que cette nécessité est de plus en plus reconnue et que les écoles de la magistrature rendent progressivement obligatoires les formations concernant la violence à l'égard des femmes afin de permettre aux magistrats de mieux comprendre la complexité de ces infractions. Cela est confirmé par les informations recueillies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe en 2020 ; elles montrent en effet que 24 États membres du Conseil de l'Europe imposent aux juges une forme de formation continue obligatoire⁴⁴ ; vu sa complexité, la violence à l'égard des femmes mériterait de figurer parmi les sujets sur lesquels les juges devraient obligatoirement se former. Il faut ainsi trouver des moyens de faire en sorte que les magistrats possèdent les connaissances nécessaires pour prendre en charge les femmes victimes de violences et leurs enfants d'une manière qui les amène à faire confiance au système judiciaire et qui leur donne un sentiment de justice. Cela est d'une importance capitale non seulement dans le contexte de procédures pénales, mais aussi dans les procédures relevant du droit de la famille, qui aboutissent souvent à des décisions judiciaires concernant la garde et les droits de visite qui ne prennent pas suffisamment en compte la question de la sécurité des femmes et des enfants qui fuient une relation violente. Il est en effet fréquent que les juges aux affaires familiales fassent abstraction des allégations de violences domestiques et/ou acceptent des arrangements malgré des antécédents de violences domestiques.

73. Concernant le ministère public, les nouveaux procureur-es sont dans l'obligation de suivre, au cours de leur première année, une formation de trois jours concernant les aspects fondamentaux de leur mission. Après cette première année, la participation aux formations est visiblement facultative. Par ailleurs, il n'existe actuellement aucune formation spécialisée sur la violence à l'égard des femmes ou la violence domestique. Les autorités finlandaises ont signalé que de nombreux procureur-es ont participé au programme HELP sur la violence à l'égard des femmes, en particulier des chefs de parquet spécialisés dans les affaires de violences domestiques, ce dont le GREVIO se félicite. De plus, le GREVIO prend note avec intérêt de l'organisation, par Victim Support Finland (RIKU), d'une formation ponctuelle sur les différentes formes de violence, à laquelle ont participé des procureur-es, des juges et des conseillers juridiques. Des organisations de défense des droits des femmes ont cependant signalé que la participation était faible, et bien inférieure à l'objectif visé⁴⁵. Selon les informations données par les autorités, un programme de formation sur la violence à l'égard des femmes est prévu pour 2025. Ce programme comportera des modules sur la violence psychologique et économique et sur le contrôle coercitif, ce dont le GREVIO se réjouit. Toutefois, les autorités n'ont pas précisé si cette formation sera rendue obligatoire.

74. Dans le système judiciaire, les seuls professionnels soumis à l'obligation de suivre une formation initiale sur la violence domestique sont les médiateurs spécialisés dans les affaires de violence domestique. La formation aborde des questions telles que les étapes du processus de médiation, l'évaluation du type de violence et les prérequis pour que les parties entament une médiation ; il faut notamment que les parties entreprennent la démarche de leur plein gré. La formation permet aussi de présenter les différents services de soutien destinés aux victimes et aux auteurs des violences, et d'analyser les avantages et les limites de la médiation. De plus, le THL organise chaque année une journée de formation continue sur la médiation dans les affaires de violence entre partenaires intimes et de violence domestique. Cette formation n'est pas obligatoire,

44. Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe, Données qualitatives sur les systèmes judiciaires européens, 2020 : www.public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/QualitativeDataFR/QualitativeData.

45. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 16.

mais la majorité des médiateurs en service y participent, ce que salue le GREVIO⁴⁶. Les médiateurs bénévoles reçoivent également une formation initiale obligatoire, au cours de laquelle ils suivent notamment le cours en ligne « Stop the Violence » élaboré par le THL.

75. Concernant les services répressifs, le GREVIO avait constaté, dans son rapport d'évaluation de référence, que la formation professionnelle des policiers présentait des lacunes. Il se félicite de voir que les autorités finlandaises ont reconnu ces lacunes et s'emploient à les combler. En effet, plusieurs initiatives ont été mises en œuvre pour renforcer la capacité des policiers à enquêter sur différentes formes de violence à l'égard des femmes. Parmi ces initiatives, on note par exemple l'adoption en 2022, par l'école de police, d'un nouveau programme de formation pour tous les policiers spécialisés dans les cas de violence domestique⁴⁷, et la publication, toujours en 2022, d'un guide pour l'identification, la prise en charge et la prévention de la violence domestique⁴⁸. De plus, un module de formation en ligne sur la violence domestique a été mis à disposition sur la page intranet des forces de police, et il a été exigé de tous les officiers de police qu'ils suivent cette formation avant la fin de 2023, une mesure dont le GREVIO se félicite⁴⁹. Le GREVIO salue également le projet d'étendre cette obligation à tous les policiers. Dans son rapport d'évaluation de référence, il avait aussi émis une critique concernant le manque de connaissances et de sensibilisation des policiers, qui nuisait à l'efficacité des enquêtes dans les affaires de violence liée à « l'honneur »⁵⁰. Pour répondre à cette critique, le programme de formation et le guide adoptés récemment abordent la question de la violence liée à « l'honneur », en plus de la violence domestique, du harcèlement, et de la violence commise en ligne ou facilitée par la technologie. Cependant, malgré ces initiatives, les organisations de défense des droits des femmes considèrent que la formation donnée au personnel des services répressifs est insuffisante et que les policiers ne sont pas assez au fait des lignes directrices susmentionnées⁵¹. Il est donc essentiel d'évaluer dans quelle mesure la police adhère à ces lignes directrices et les applique, mais aussi dans quelle mesure elle bénéficie des initiatives de formation.

76. Pour le personnel des secteurs de la protection sociale, de l'éducation et de la santé, la formation initiale se déroule au sein des établissements d'enseignement supérieur, dans des disciplines telles que la santé publique, le droit, la médecine, l'éducation, la psychologie ou les sciences sociales. Cependant, aucune université de sciences appliquées n'impose de suivre des cours qui traitent directement la question de la violence à l'égard des femmes⁵². D'après les informations fournies par les autorités finlandaises, l'indépendance des institutions d'enseignement supérieur leur donne la possibilité de définir elles-mêmes les programmes qu'elles proposent, ce qui a pour conséquence que les enseignements concernant la violence à l'égard des femmes varient d'une université à l'autre⁵³. Une nouvelle étude va être menée afin de collecter des informations sur les offres de formation de différents établissements d'enseignement supérieur pour les futurs travailleurs sociaux et psychologues. Elle permettra de mettre en évidence certaines lacunes, auxquelles le GREVIO considère qu'il est de la plus haute importance de remédier. Concernant la formation continue dans les secteurs de l'éducation, du travail social et de la santé, il existe des formations variées, dont plusieurs sont proposées en collaboration avec des organisations de la société civile et RIKU. Cependant, aucune n'est obligatoire⁵⁴.

46. Rapport étatique, p. 28.

47. Voir un article de presse sur le site de la police finlandaise, « Finnish police committed to improving domestic violence detection » : www.poliisi.fi/en/-/finnish-police-committed-to-improving-domestic-violence-detection.

48. Conseil national de la police, Guide pour l'intervention dans les cas de violence domestique et pour la prévention de la violence, 2022, disponible en finnois : www.poliisi.fi/documents/25235045/33939256/Toiminnallinen-k%C3%A4sikirja-l%C3%A4hisuhdev%C3%A4kivaltaan-puuttumiseksi-ja+ennalta-est%C3%A4miseksi-v8.pdf/37a14bb7-e4fc-df1b-35ce-c3df75063e8b/Toiminnallinen-k%C3%A4sikirja-l%C3%A4hisuhdev%C3%A4kivaltaan-puuttumiseksi-ja+ennalta-est%C3%A4miseksi-v8.pdf?t=1648047132809.

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

50. Rapport d'évaluation de référence, paragraphes 67-68.

51. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 16.

52. *Ibid.*, p. 17.

53. Rapport étatique, p. 29.

54. Rapport étatique, pp. 28-29.

77. De manière plus générale, bien que 40 % des professionnel·les concernés déclarent avoir déjà rencontré des victimes de mutilations génitales féminines⁵⁵, les informations dont dispose le GREVIO indiquent un manque de connaissances et de sensibilisation des autorités, aussi bien au niveau national qu'au niveau local, concernant certaines manifestations spécifiques de la violence à l'égard des femmes, notamment la violence liée à « l'honneur », le mariage forcé et les MGF. Ce constat est corroboré par des informations fournies par des organisations de la société civile⁵⁶. Le GREVIO souligne l'importance de transmettre à toutes les professions concernées les connaissances et compétences nécessaires concernant les caractéristiques de différentes formes de violence, de manière à ce que les victimes aient davantage confiance dans le système et soient en mesure de demander de l'aide.

78. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, et vu les lacunes persistantes en matière de formation obligatoire des professionnel·les dont la contribution à un système de soutien, de protection et de justice fondé sur la confiance est essentielle, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à veiller à ce que soit assurée une formation initiale et continue systématique et obligatoire sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et sur les spécificités culturelles des femmes appartenant à des groupes vulnérables, qui repose sur des protocoles standardisés permettant d'identifier les victimes, de leur apporter un soutien et de les orienter vers d'autres services. Cette formation devrait mettre l'accent sur les droits humains, la sécurité, les besoins individuels et l'autonomisation des victimes, ainsi que sur la prévention de la victimisation secondaire, en adoptant une approche centrée sur la victime et tenant compte des traumatismes, et s'adresser à tous les acteurs des secteurs de la justice, des services répressifs, de la protection sociale, de la santé et de l'éducation. Il faudrait évaluer régulièrement les effets de cette formation et les optimiser en tirant parti de l'expertise des organisations de défense des droits des femmes et des prestataires de services spécialisés.**

79. **Le GREVIO exhorte également les autorités finlandaises à veiller à ce que les juges qui traitent des affaires relatives aux droits de garde et de visite suivent obligatoirement une formation concernant :**

- a. **les effets négatifs que peut avoir sur les enfants le fait d'être témoin de violences à l'égard des femmes, et l'importance de tenir compte de ces violences pour rendre une décision et/ou accepter ou encourager une médiation dans de tels cas ;**
- b. **la nature et la dynamique de la violence domestique, qui est aussi la manifestation de rapports de force inégaux entre les parties et ne se limite pas à une relation conflictuelle entre deux partenaires.**

80. **En outre, le GREVIO encourage les autorités finlandaises à veiller à la diffusion, auprès de l'ensemble des professionnel·les concerné·es, de toutes les lignes directrices en vigueur concernant la marche à suivre face aux différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.**

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

81. 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 fondamentaux, ces programmes contribuent à protéger les femmes contre des auteurs de violences connus.

55. Informations données par les autorités finlandaises au cours du processus d'évaluation.

56. Contribution écrite de la Ligue finlandaise pour les droits humains, p. 1.

La convention requiert une étroite coordination entre ces programmes et les services spécialisés dans le soutien aux victimes.

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

82. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande avait mis en évidence la nécessité d'évaluer l'efficacité des programmes destinés aux auteurs de violences domestiques mis en place en milieu carcéral par l'Agence des sanctions pénales et en milieu non carcéral par des organisations de la société civile. Le GREVIO avait également constaté un manque d'harmonisation des processus d'orientation et des stratégies employées pour promouvoir la participation à ces programmes. À cet égard, le rapport d'évaluation de référence avait souligné les avantages qu'il y avait à élaborer et à mettre en œuvre des normes nationales applicables aux programmes destinés aux auteurs de violences domestiques. Elles permettraient en particulier de mieux définir les mécanismes d'orientation et d'assurer ainsi une meilleure participation à ces programmes.

83. Le GREVIO constate avec satisfaction que les autorités finlandaises ont répondu aux inquiétudes qu'il avait exprimées dans son rapport d'évaluation de référence. En 2022, le ministère de la Justice a ainsi publié des normes de qualité pour les programmes destinés à prévenir et faire cesser la violence⁵⁷. Ces normes, qui s'appliquent aux programmes destinés aux auteurs de violences domestiques et de violences sexuelles, établissent des critères de qualité pour les prestataires de services et pour les services qu'ils proposent. Elles donnent également des consignes aux forces de l'ordre, aux instances responsables de la protection sociale et aux autorités pénales sur l'orientation des auteurs de violences vers les différents services. Enfin, ces normes de qualité exigent des prestataires qu'ils collectent des informations sur leurs services et sur les personnes qui en bénéficient dans un objectif d'évaluation et de recherche. À cet égard, le GREVIO note avec intérêt que le ministère de la Justice a chargé l'université d'Helsinki de mener une évaluation sur les programmes destinés aux auteurs de violences. L'objectif est de permettre aux autorités finlandaises d'évaluer l'efficacité des services actuels et de s'employer à combler les lacunes identifiées. Le GREVIO souligne la nécessité de mettre en œuvre pleinement ces normes de qualité et de prendre en considération les recommandations qui pourraient être émises à la suite de l'étude menée par l'université d'Helsinki.

84. Les autorités finlandaises ont également pris une initiative notable en matière de programmes destinés aux auteurs de violences dans les établissements pénitentiaires. Elles ont introduit, en 2022, le programme suédois PREDOV, qui s'adresse aux personnes qui purgent une peine de prison ou qui sont en période de probation. Le GREVIO n'a pas suffisamment de données précises sur le niveau de mise en œuvre de PREDOV dans les prisons, mais il reconnaît que des progrès ont été réalisés pour permettre son application ; le manuel du PREDOV a ainsi été traduit et des formations ont été mises en place pour les personnes chargées d'animer le programme.

85. Le GREVIO constate que, depuis l'évaluation de référence, les programmes destinés aux auteurs de violences dispensés en milieu non carcéral n'ont pas changé, ni du point de vue des modalités ni du point de vue des prestataires. Parmi ces programmes figure notamment « Safe Tracks », proposé par la Fédération des refuges pour femmes et enfants et les ONG Viola et Lyömätön Linja Espoo. De plus, le programme « Alternative à la violence » est mis en œuvre dans la région autonome d'Åland, dont la population est de langue suédoise. Ces services sont concentrés dans les grandes agglomérations, ce qui constitue une limite importante, qui avait déjà été soulignée dans le rapport d'évaluation de référence. L'ONG Lyömätön Linja propose des services en ligne destinés aux auteurs de violences, qui sont donc disponibles sur l'ensemble du territoire ; cependant, des informations fournies par des organisations de la société civile indiquent que, dans la majeure partie du pays, il n'est pas possible de participer en présentiel à des programmes destinés aux auteurs de violences domestiques, et que l'accès à une assistance dépend donc de la localisation géographique⁵⁸. Le GREVIO note également avec inquiétude qu'il

57. Ministère de la Justice, Normes de qualité pour les programmes visant à prévenir et faire cesser la violence, 2022, disponible en finnois :

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164368/OM_2022_36_ML.pdf?sequence=4&isAllowed=y#.

58. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 17.

n'existe aucun programme destiné aux auteurs de violences qui soit culturellement approprié et qui soit disponible dans les langues sâmes⁵⁹.

86. En ce qui concerne les critères utilisés pour normaliser la qualité des services, les informations fournies au GREVIO par des organisations de la société civile révèlent que les différents prestataires de service adoptent des approches variées quant à leur coopération avec les autres parties prenantes concernées⁶⁰.

87. **Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :**

- a. **mettre en place des programmes pour les auteurs de violences domestiques sur l'ensemble du territoire, notamment des programmes culturellement et linguistiquement appropriés à destination des hommes et des garçons sâmes, et à doter ces programmes d'un financement durable, de manière à assurer leur pérennité et à fidéliser le personnel formé à leur mise en œuvre ;**
- b. **faire en sorte que les programmes destinés aux auteurs de violences soient largement suivis, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale comme outil de réduction de la récidive.**

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

88. Le programme STEP est un programme de traitement individuel destiné aux personnes condamnées pour violences sexuelles et dispensé dans la prison de Riihimäki. Il remplace le programme en groupe STOP. Le programme STEP est destiné aux auteurs de violences sexuelles qui présentent un risque fort ou modéré de commettre une nouvelle infraction et a pour but principal de faire baisser le risque de récidive. En dehors du milieu carcéral ou d'un contexte de probation, plusieurs organisations de la société civile proposent des programmes de traitement pour des individus qui ont commis des violences sexuelles ou craignent d'en commettre. L'on peut citer, par exemple, le projet Vältä de Setlementti Tampere, le projet SeriE de Sexpo Prevention et le projet ROAD de l'association Siltavalmennus. La participation à ces programmes n'est pas obligatoire, qu'ils soient mis en œuvre en milieu carcéral ou en milieu ouvert.

B. Protection et soutien

89. 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)

90. 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 spécifiquement, l'article 18, paragraphe 2, de la convention demande aux Parties de mettre en place des mécanismes de coordination appropriés, à même d'assurer une coopération effective entre, notamment, les tribunaux, les parquets, les services répressifs, les autorités locales et régionales, les ONG et les autres entités et organisations pertinentes. 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

59. Contribution écrite du Parlement sâme, p. 2.

60. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 18.

coopération. L'article 18 énonce aussi 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, en tenant compte des relations entre les victimes, les auteurs, 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.

91. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait souligné les efforts réalisés par les autorités finlandaises pour apporter une réponse globale à la violence domestique, notamment par la mise en œuvre d'ordonnances d'injonction, l'organisation de conférences interinstitutionnelles (MARAC) et la publication de lignes directrices sur la violence domestique par le ministère des Affaires sociales et de la Santé. Cependant, le GREVIO avait également constaté l'absence de protocoles visant à lutter contre d'autres formes de violence comme les mutilations génitales féminines, le mariage forcé et la violence liée à « l'honneur », et avait souligné la nécessité d'adopter des mesures spécifiques afin de renforcer et de promouvoir la coopération interinstitutionnelle au-delà des MARAC à l'échelle locale, régionale et nationale.

92. Le GREVIO constate avec satisfaction que des mesures ont été prises pour répondre à certaines des inquiétudes soulevées. En 2022, le THL a publié de nouvelles recommandations destinées aux communes et aux services de protection sociale des comtés portant sur la coordination à l'échelle locale et régionale en matière de prévention de la violence domestique et sur l'organisation des services⁶¹. Si elles reconnaissent les avantages du modèle des MARAC, ces recommandations accordent toutefois aux services de protection sociale des comtés le pouvoir de définir les modalités de la coopération multidisciplinaire mise en place pour venir en aide aux victimes de violences domestiques. Cependant, elles exigent de nommer une personne chargée de coordonner la prévention de la violence dans le service de protection sociale de chaque comté. En 2023 a d'ailleurs été créé un réseau national qui rassemble l'ensemble de ces coordinateurs et coordinatrices.

93. Malgré les mesures adoptées par les autorités finlandaises pour préciser les modalités de la coordination interinstitutionnelle dans les administrations locales, le GREVIO constate avec préoccupation que les pratiques de coordination en matière de prestation de services restent hétérogènes à l'échelle nationale. Bien que 40 MARAC soient actuellement opérationnelles en Finlande, de nombreux services de protection sociale de comté n'en ont aucune, tandis que d'autres en ont plusieurs, mises en place dans différentes communes. Certaines villes ou communes ont établi leur propre mécanisme de coordination interinstitutionnelle comme alternative aux MARAC ; c'est le cas, par exemple, du modèle de coopération multidisciplinaire de la ville d'Helsinki, dont l'objectif est de lutter contre la violence domestique. Ailleurs, la coordination est ponctuelle et dépend d'initiatives individuelles. Des organisations de défense des droits des femmes ont en particulier souligné les lacunes des mécanismes de coordination à l'échelle locale en matière d'orientation des victimes de violences à l'égard des femmes vers des services de soutien ambulatoire sur le long terme⁶². De plus, la composition des MARAC est très variable, et l'autorité en charge de leur gestion diffère selon les comtés ou les communes. Les services répressifs, les services de protection sociale, les autorités de santé et les refuges participent systématiquement aux MARAC ; le GREVIO constate cependant avec inquiétude que les ONG qui fournissent des services spécialisés autres que l'hébergement n'y sont pas toujours associées. De même, certaines régions ne possèdent pas de services de « guichet unique », tels que Barnahus pour les enfants ou les centres SERI pour les victimes de violences sexuelles, qui offrent pourtant un soutien global essentiel aux victimes et aux témoins de violences à l'égard des femmes.

61. THL, Recommandations pour les communes et les services de protection sociale des comtés sur la manière d'organiser des structures de coordination pour prévenir et combattre la violence entre partenaires intimes, 2022, disponible en finnois : www.julkari.fi/handle/10024/144538.

62. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, pp. 22-23.

94. Enfin, le GREVIO constate avec regret que, sur le plan opérationnel, il n'existe pas de structure de coordination interinstitutionnelle qui vise à lutter contre des formes de violence autres que la violence domestique et la violence sexuelle, ni de services de « guichet unique » conçus pour les victimes de ces violences.

95. **Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre les mesures, notamment législatives, qui sont nécessaires pour :**

- a. **mettre en place des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les différents prestataires de services et organismes gouvernementaux et non gouvernementaux sur l'ensemble du territoire ;**
- b. **inscrire ces initiatives dans des politiques nationales de lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, qui reposent sur une compréhension des violences fondée sur le genre et qui mettent l'accent sur les droits humains et la sécurité des victimes tout en visant leur autonomisation et leur indépendance économique ;**
- c. **soutenir ces structures institutionnalisées en élaborant des lignes directrices et des procédures/protocoles de coopération à l'intention des autorités qui traitent des cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, y compris le mariage forcé et les violences liées à « l'honneur », et en adoptant un système de partage de l'expertise et de l'expérience en la matière.**

96. **Le GREVIO encourage également vivement les autorités à inclure systématiquement dans les structures de coopération, officielles ou non, les ONG fournissant des services de soutien spécialisés aux femmes et représentant les victimes dans le cadre du travail interinstitutionnel.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

97. 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 violences fondées sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la convention 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 (c'est-à-dire les services de santé et les services sociaux)⁶³. 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

98. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande avait mis en évidence d'importantes lacunes en matière de services de protection sociale adaptés aux besoins spécifiques de certaines communautés, notamment les femmes migrantes et les femmes sâmes. Le GREVIO avait par exemple constaté des obstacles culturels et linguistiques, une compréhension limitée de l'identité sâme et un manque de services de protection sociale dans les zones rurales. De plus, le GREVIO avait observé qu'en raison de priorités différentes en matière d'allocation de ressources, il existait des disparités entre autorités locales dans la prestation de services.

99. Le GREVIO précise d'emblée qu'il a connaissance du débat qui agite la scène politique finlandaise au sujet des mesures d'austérité résultant de la crise économique. Des organisations de défense des droits des femmes et des institutions de médiation ont exprimé leurs inquiétudes au GREVIO quant à la réduction des dépenses publiques envisagée, en soulignant en particulier les

63. Rapport explicatif, paragraphe 127.

effets délétères qu'elle pourrait avoir sur les services de protection sociale⁶⁴. Les restrictions attendues risquent de toucher de manière disproportionnée les femmes victimes de violences en limitant leur accès à des services vitaux et à la justice. Le GREVIO souligne que les femmes victimes de discrimination intersectionnelle ou risquant de l'être sont particulièrement exposées aux répercussions négatives de ces mesures. Les conséquences potentielles de toute mesure d'austérité envisagée doivent donc être évaluées du point de vue de l'égalité, de l'intersectionnalité et de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre.

100. En ce qui concerne le soutien à long terme, le GREVIO note que des conseils psychosociaux sont proposés dans les centres d'aide d'urgence et les centres d'aide aux familles des services de protection sociale de comté, tandis que l'accès à des aides financières et à des logements abordables est régi par les principes du système social finlandais. Cependant, des informations reçues de la part d'organisations de défense des droits des femmes révèlent que, malgré les exigences de l'article 11 de la loi sur la protection sociale, qui impose aux services de protection sociale de comté de disposer des infrastructures et des ressources nécessaires aux activités de protection sociale, nombreux sont les comtés qui ne fournissent pas aux victimes les services prévus, dont elles ont besoin pendant ou après leur séjour en refuge. De ce fait, les victimes de violences, en particulier les personnes exposées à une discrimination intersectionnelle, ne sont pas en mesure de se construire une vie indépendante et sont amenées à retourner vivre avec leur partenaire violent et à séjourner à plusieurs reprises en refuge⁶⁵. Des séjours en refuge récurrents, sans accès à des services appropriés sur le long terme, rendent les victimes méfiantes envers les autorités et les services, ce qui réduit la probabilité qu'elles demandent de l'aide dans l'avenir. D'après les représentant-es des refuges, ce sont les femmes sans enfant qui rencontrent le plus de difficultés à obtenir du soutien sur le long terme⁶⁶. Le GREVIO constate également que le niveau de rotation du personnel dans le secteur de l'aide sociale est élevé dans certaines communes, ce qui augmente encore la réticence des victimes à évoquer les violences qu'elles ont subies⁶⁷.

101. Le GREVIO note avec préoccupation que la compréhension de certaines formes de violence à l'égard des femmes reste limitée au sein du système de protection sociale, y compris parmi les travailleurs sociaux et les personnes spécialisées dans la protection de l'enfance. Ces acteurs restent peu sensibilisés à des questions comme la violence qui peut suivre une séparation, le harcèlement et les effets de la violence domestique sur les enfants. Des cas de violence sont ainsi parfois considérés à tort comme des conflits relatifs à la garde, et les femmes qui cherchent à protéger leurs enfants contre des pères violents sont catégorisées comme « difficiles » dans le système de protection sociale⁶⁸.

102. Enfin, le GREVIO constate avec regret que, depuis l'évaluation de référence, aucune mesure n'a été prise pour améliorer la prestation de services de protection sociale culturellement et linguistiquement appropriés destinés aux personnes sâmes. De plus, sur le territoire sâme, les services sociaux publics sont concentrés dans les villes, ce qui implique des temps de trajet parfois très longs. Cet éloignement constitue encore un obstacle supplémentaire qui empêche les femmes sâmes de signaler des violences ou de demander de l'aide auprès des autorités de protection sociale⁶⁹.

103. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à veiller à la mise en place de services de soutien sur le long terme qui permettent aux victimes de violences de se rétablir et d'accéder à l'indépendance économique. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à apporter un soutien approprié et adapté aux besoins, aux droits et aux conditions de vie de chaque victime, ainsi qu'à reconnaître la nécessité de sensibiliser aux différentes formes de violence à l'égard des femmes, de surmonter la barrière de la langue et

64. Contribution écrite de la Médiatrice anti-discrimination finlandaise, p. 19, et informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

65. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 23.

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

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

68. Contribution écrite de l'ONG VIOLA, p. 2.

69. Contribution écrite du Parlement sâme, p. 4.

d'accroître le niveau de sensibilité culturelle envers la situation spécifique des femmes appartenant à des minorités nationales, comme les femmes sâmes.

b. Services de santé

104. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait noté avec inquiétude que les professionnels de santé n'étaient pas formellement obligés de contribuer à l'orientation des victimes de violences domestiques vers les services de soutien appropriés, en particulier dans les maternités et les cliniques pédiatriques. De plus, il avait constaté que les professionnels de santé se montraient hésitants à évoquer des questions comme les mutilations génitales féminines, en raison de sensibilités culturelles. Le GREVIO avait souligné l'importance d'élaborer des protocoles et des lignes directrices dans le secteur de la santé pour identifier et assister les victimes de violences, mais aussi de renforcer la mise en œuvre des protocoles existants, notamment ceux qui concernent les mutilations génitales féminines.

105. Le GREVIO salue les mesures prises par les autorités finlandaises au cours de la période qui a suivi l'adoption du rapport d'évaluation de référence pour améliorer l'identification des victimes de violences à l'égard des femmes dans le système de santé. Une initiative notable à cet égard est l'élaboration par le THL, en 2020, d'un questionnaire d'identification et d'enquête sur la violence entre partenaires intimes. Son objectif est de repérer les victimes de violences domestiques, qu'elles soient physiques, psychologiques ou sexuelles, et d'adresser aux professionnel·les de santé des recommandations quant aux mesures à adopter selon les facteurs de risque identifiés. Il s'agit par exemple d'orienter les patientes vers des services spécialisés appropriés, des refuges, d'autres professionnel·les de santé ou RIKU, ou encore de transmettre des informations aux MARAC et d'alerter les services de protection de l'enfance.

106. Malgré ces mesures, les informations dont dispose le GREVIO suggèrent qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts pour renforcer la confiance des victimes dans le système de santé et pour les encourager ainsi à signaler les violences subies. D'après l'enquête menée en 2021 sur la violence fondée sur le genre, seules 20 % des femmes qui ont été victimes de violences physiques ou sexuelles ou qui ont été menacées de telles violences par leur partenaire l'ont signalé aux services de santé⁷⁰. L'enquête nationale sur les féminicides commis dans le cadre d'une relation intime⁷¹ révèle également que de nombreuses victimes de féminicides avaient contacté des établissements de santé à plusieurs reprises avant leur décès. Cependant, dans la majorité des cas, leurs passages dans ces établissements n'avaient pas été consignés comme étant liés à des violences. D'après la Médiatrice anti-discrimination finlandaise, ces constats révèlent des lacunes dans le dépistage systématique des femmes qui font appel à des services de soutien généraux, en particulier dans le domaine de la santé⁷².

107. Par ailleurs, le GREVIO constate que les obligations des professionnel·les de santé relatives à la détection des victimes de mutilations génitales féminines (MGF) et à leur orientation vers les services appropriés restent mal définies. Bien que le THL ait élaboré des outils pour évaluer le risque de MGF et mettre en place des protocoles à suivre quand des mutilations sont suspectées ou risquent d'être commises⁷³, des informations reçues de la part d'organisations de défense des droits humains révèlent que seules 5 femmes sur 67 ont été interrogées, au cours de leur grossesse ou après l'accouchement, sur le risque de MGF pour leur enfant⁷⁴. De plus, les femmes qui ont été victimes de MGF ne reçoivent pas suffisamment de soutien et de soins de la part du système de santé finlandais ; en effet, il leur est rarement proposé d'avoir recours à une chirurgie réparatrice,

70. Statistics Finland, Violence fondée sur le genre en Finlande, 2021, p. 38, disponible en finnois : www.doria.fi/handle/10024/187737.

71. Université d'Helsinki, Meurtres de femmes commis par des partenaires intimes : antécédents, facteurs de risque et prévention, 2023, disponible en finnois : www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-133-9.

72. Contribution écrite de la Médiatrice anti-discrimination, p. 14.

73. Voir les outils disponibles sur le site web du THL : www.thl.fi/en/topics/migration-and-cultural-diversity/immigrants-health-and-wellbeing/sexual-and-reproductive-health-of-immigrants/prevention-of-female-genital-mutilation-fgm-preventive-work-and-helping-those-who-have-undergone-fgm.

74. Contribution écrite de la Ligue finlandaise pour les droits humains, p. 2.

principalement en raison d'un manque de connaissances des médecins sur les MGF et sur les services spécialisés⁷⁵.

108. En ce qui concerne l'accès aux soins pour toutes les victimes de violences à l'égard des femmes, le GREVIO salue la promulgation en 2023 d'une loi en vertu de laquelle les personnes migrantes en situation irrégulière peuvent bénéficier de services de santé qui ne se limitent pas aux soins urgents. Cette loi permet également aux femmes migrantes en situation irrégulière d'accéder à tous les soins de maternité et de pédiatrie. Avant cette loi, qui était demandée depuis longtemps par les professionnel·les de santé, les organisations de défense des droits humains et les organisations de défense des droits des migrants, la législation finlandaise ne permettait aux personnes migrantes en situation irrégulière d'avoir accès qu'à des soins indispensables, ce qui se limitait souvent aux soins d'urgence⁷⁶. Le GREVIO souligne qu'il est important de défendre l'accès des personnes migrantes aux soins, y compris aux soins non urgents, afin de leur permettre d'échapper à des relations violentes, étant donné que les professionnel·les de santé jouent souvent un rôle crucial dans la détection et la protection des victimes de violences à l'égard des femmes. Empêcher les femmes migrantes en situation irrégulière d'accéder aux services de soins non urgents leur ferait perdre confiance dans le système de santé.

109. De manière plus générale, le GREVIO souligne l'importance de veiller à ce que les femmes et les filles qui s'adressent à des services de santé fassent l'objet d'un dépistage standardisé, visant à déterminer si elles sont exposées à une quelconque forme de violence, dont la violence domestique, et de veiller à ce que les données ainsi recueillies soient consignées de manière systématique.

110. Le GREVIO encourage les autorités finlandaises à intensifier leurs efforts pour promouvoir et mettre en place, dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés, afin de garantir l'identification des victimes, le diagnostic, le traitement, la description par écrit du type de violence et des violences subies, et l'orientation des victimes vers les services de soutien spécialisés dont elles ont besoin, d'une manière sensible au genre et exempte de jugement, ainsi que la remise aux victimes d'un rapport d'expertise médico-légale faisant état des lésions constatées.

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

111. Les services de soutien spécialisés remplissent la fonction complexe qui consiste à responsabiliser les victimes 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 services de soutien spécialisés sont 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 formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et d'apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris aux groupes difficiles à atteindre.

112. S'il avait salué l'existence d'un certain nombre de services de soutien accessibles aux victimes de violences à l'égard des femmes, notamment les permanences téléphoniques Nollalinja et Naistenlinja, les refuges, RIKU ainsi que d'autres services de soutien et de conseil, le GREVIO avait cependant constaté dans son rapport d'évaluation de référence qu'il n'y avait pas suffisamment de services spécialisés réservés aux femmes dans le pays, notamment dans les zones rurales et sur le territoire sáme.

113. Le GREVIO note tout d'abord que les autorités finlandaises ont pris certaines mesures pour répondre aux inquiétudes soulevées dans le rapport d'évaluation de référence. Elles ont notamment

75. *Ibid.*

76. Voir un article annonçant l'entrée en vigueur de la loi : www.picum.org/blog/finland-new-law-expands-health-care-undocumented-migrants/.

renforcé l'accessibilité de Nollalinja, une permanence téléphonique gratuite destinée aux victimes de violences à l'égard des femmes et de violences domestiques et disponible dans tout le pays, en proposant depuis 2020 des services d'interprétation dans huit langues étrangères couramment parlées en Finlande (l'arabe, le dari, l'espagnol, le farsi, le somalien, le sorani, le russe et le thaï), en plus du finnois, du suédois et de l'anglais. En outre, un service de conversation a été mis en place sur le site web de Nollalinja. Il est accessible uniquement en finnois, en suédois et en anglais, du lundi au vendredi, de 9 heures à 17 heures.

114. En ce qui concerne les refuges pour les victimes de violences domestiques, le GREVIO se félicite des mesures adoptées pour augmenter leur nombre et les rendre plus accessibles. À l'heure actuelle, la Finlande compte 29 refuges opérationnels, qui peuvent accueillir jusqu'à 235 familles. Parmi ces refuges, huit sont administrés par des services de protection sociale de comté, tandis que les autres sont gérés par des ONG. Tous sont gratuits pour les victimes de violences à l'égard des femmes et pour leurs enfants. Le GREVIO constate également avec intérêt que, conformément aux lignes directrices du THL, certains refuges acceptent les animaux de compagnie dont les victimes refusent de se séparer.

115. Malgré ces avancées, le GREVIO note avec regret que la capacité d'accueil recommandée dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, qui correspond à une place d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants, n'a toujours pas été atteinte⁷⁷. En outre, le GREVIO note avec inquiétude que, mis à part le refuge MONIKA, qui accueille spécifiquement des femmes migrantes ou réfugiées, tous les refuges pour victimes de violences domestiques en Finlande sont ouverts aussi bien aux hommes qu'aux femmes, conformément à la loi sur les refuges pour victimes de violences domestiques. Dans certains refuges, deux entrées ont été aménagées, l'une pour les hommes et l'autre pour les femmes, mais dans d'autres refuges, il y a une seule entrée et des espaces partagés, comme la cuisine ou la salle de séjour. Des représentant-es des refuges ont assuré que la mixité n'a entraîné aucun problème de sécurité jusqu'à présent et que les femmes ayant séjourné dans ces structures ne se sont pas déclarées gênées de devoir partager des espaces avec des hommes, ce dont le GREVIO prend bonne note⁷⁸. Le GREVIO souligne cependant que le caractère mixte des refuges peut dissuader certaines femmes victimes de violences de s'y rendre, d'où la nécessité d'augmenter le nombre de places disponibles dans des refuges réservés aux femmes, afin de répondre à leurs besoins et à leurs préoccupations spécifiques.

116. Au vu de ce qui a été mentionné précédemment, le GREVIO constate que les services de soutien aux victimes de la violence à l'égard des femmes adoptent une approche globalement neutre du point de vue du genre en Finlande. En effet, seuls un nombre limité de services spécialisés sont exclusivement réservés aux femmes victimes de violences et adaptés à leurs besoins spécifiques : Naistenlinja (Ligne des femmes), MONIKA et le centre d'aide d'urgence pour les victimes de viol Tukinainen. Nollalinja s'adresse aussi bien aux femmes qu'aux hommes, tout comme RIKU (Victim support Finland), un service général pour les victimes d'infractions.

117. Le GREVIO constate également avec inquiétude que les services de soutien pour les victimes d'autres formes de violence que la violence domestique restent insuffisants. D'après les autorités, certaines initiatives de formation à destination du personnel des refuges ont été mises en œuvre par l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) afin de favoriser une meilleure prise de conscience et une plus grande compréhension de différentes formes de violence,

77. L'article 23 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles mettent en place des refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin d'offrir un hébergement sûr aux femmes et aux enfants. Le paragraphe 135 du rapport explicatif de la Convention d'Istanbul fournit des indications aux Parties concernant la manière d'évaluer si le nombre de refuges est suffisant. Il se réfère en particulier au rapport final d'activité de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV (2008)6), qui recommande un ratio d'un lieu d'accueil capable de recevoir une famille pour 10 000 habitants. Une « famille » est définie comme étant constituée « d'un adulte et du nombre moyen d'enfants » dans la publication du Conseil de l'Europe « Combating violence against women : minimum standards for support services », EG-VAW-Conf (2007) Study rev. Il importe cependant de souligner que, dans le rapport explicatif, il est précisé que le nombre de places en refuge devrait être adapté aux besoins et à la demande réels dans chaque pays concerné.

78. Informations obtenues lors de la visite d'évaluation. De plus, la grande majorité des victimes ayant séjourné en refuge se montraient très satisfaites du service, auquel elles attribuaient la note moyenne de 4,8/5. Les aspects qui recueillaient les notes les plus élevées étaient le sentiment de sécurité pendant le séjour, le service et le niveau de confidentialité.

notamment la violence liée à « l'honneur », les mutilations génitales féminines et la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes⁷⁹. Le GREVIO n'a cependant pas reçu d'informations précises concernant ces initiatives. Il constate qu'un certain nombre d'organisations fournissent des services spécialisés pour des formes spécifiques de violence à l'égard des femmes, notamment Viola, qui propose une assistance aux victimes de harcèlement. De plus, plusieurs ONG sont spécialisées dans le soutien aux femmes issues de l'immigration ou appartenant à une minorité qui sont victimes de mariages forcés ou d'autres formes de violence liées à « l'honneur ». Cependant, ces services ne sont pas accessibles de la même manière sur l'ensemble du territoire, ce qui rend difficile, pour les femmes vivant en milieu rural, d'obtenir le soutien dont elles ont besoin lorsqu'elles sont confrontées à ces formes particulières de violence.

118. Le GREVIO constate par ailleurs que les services spécialisés présentent d'importantes lacunes quant au soutien sur le long terme proposé après un séjour en refuge, notamment sous forme de conseil, d'aide juridique et d'assistance pratique. En effet, ce ne sont pas tous les refuges qui proposent des services dissociés de l'hébergement. Une étude menée en 2022 par Amnesty International a révélé que, si les services fournis aux victimes de violences en situation d'urgence étaient dans l'ensemble considérés comme adaptés, le soutien sur le long terme restait en revanche insuffisant. Les personnes qui ont participé à cette enquête ont signalé des compétences limitées dans les services de base en matière d'identification, de prise en charge et d'assistance des femmes et des filles victimes de violences. De plus, la disponibilité des services de soutien sur le long terme dépendait largement de la localisation des victimes ; les réponses à l'étude mentionnaient souvent des services de santé mentale insuffisants et un manque de personnel dans les services publics. Les cliniques psychiatriques assurant des soins ambulatoires et les services de santé destinés aux étudiants sont apparemment sous tension en raison d'une forte demande, ce qui conduit à réduire la durée de traitement. De plus, dans de nombreuses régions, les services de santé mentale proposés dans les centres de soins primaires ont connu des restrictions liées à un manque de personnel⁸⁰.

119. Concernant l'accessibilité des services proposés, certains groupes de femmes rencontrent des obstacles spécifiques. C'est notamment le cas des femmes sâmes - une préoccupation qui avait déjà été exprimée dans le rapport d'évaluation de référence et qui persiste malheureusement. Les informations fournies par Statistics Finland indiquent qu'il y avait au moins un refuge dans toutes les régions du pays en 2022 et que, en 2023, tous les services de protection sociale des comtés, à l'exception des services de l'Uusimaa centrale, avaient au moins un refuge ; il n'y a cependant aucun refuge pour victimes de violences sur le territoire sâme. Le refuge pour victimes de violences domestiques le plus proche se trouve à Rovaniemi, à des centaines de kilomètres du point le plus reculé du territoire sâme. Les distances considérables et les caractéristiques géographiques de la région, qui est par ailleurs mal desservie par les transports en commun, constituent autant d'obstacles qui peuvent empêcher les femmes sâmes victimes de violences de demander de l'aide et un hébergement. Si le GREVIO prend note des efforts déployés par les autorités finlandaises pour faciliter l'accès des femmes sâmes au refuge le plus proche, notamment en proposant des services de taxi gratuits, il constate toutefois que le fait de déplacer les victimes vers un lieu éloigné risque de les priver de leurs moyens de subsistance traditionnels, de les couper de leur communauté et d'empêcher leurs enfants de suivre une éducation en langue sâme⁸¹. Les autorités finlandaises ont affirmé avoir lancé un appel à projets pour la création de refuges sur le territoire sâme, qui n'a cependant reçu aucune réponse, pas même des organisations de la société civile ou des services de protection sociale des comtés⁸². D'autres options ont été envisagées, notamment la possibilité de mettre en place un refuge transfrontalier pour les personnes sâmes résidant en Norvège, en Finlande et en Suède. Cependant, cette proposition a été abandonnée, car il était délicat de répondre aux besoins culturels et linguistiques des personnes sâmes originaires de chacun de ces trois pays⁸³. Le GREVIO constate que l'absence de services culturellement appropriés en langues

79. Rapport étatique, p. 38.

80. Amnesty International, « Évaluation sur le terrain : la nécessité d'un soutien à long terme pour les femmes et les filles ayant subi des violences n'est pas reconnue, les services sont fragmentés et les ressources allouées à la prestation de services sont insuffisantes », 2022, disponible en finnois : www.amnesty.fi/uploads/2022/08/jokuraja_kyselyraportti.pdf.

81. Contribution écrite du Parlement sâme, p. 2.

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

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

sâmes ne concerne pas uniquement les refuges. Par exemple, le service d'assistance téléphonique Nollalinja ne propose de services dans aucune des trois langues sâmes parlées en Finlande. De plus, seule l'unité de soutien psychosocial sâme Uvjj – Uvjâ – Uvja assurait des services de santé mentale culturellement et linguistiquement appropriés, dans le cadre d'un accord qui a expiré à la fin de l'année 2023. Le Parlement sâme a proposé d'étendre la durée de l'accord, mais les autorités finlandaises ne se sont pas encore prononcées sur la question⁸⁴.

120. Le GREVIO se félicite des mesures adoptées par les autorités finlandaises pour favoriser l'accès des femmes en situation de handicap aux services de soutien destinés aux femmes victimes de violences. Ces initiatives ont également été saluées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Finlande⁸⁵. Ces mesures consistaient notamment à évaluer l'accessibilité des services pour les personnes en situation de handicap et à garantir aux refuges et à d'autres services les financements nécessaires pour combler les lacunes mises en évidence par cette évaluation. Cependant, le GREVIO constate avec inquiétude que les femmes en situation d'addiction peinent à accéder aux refuges et que, à l'heure actuelle, aucun refuge ne répond aux besoins spécifiques de ces femmes en Finlande. Le GREVIO salue les projets du gouvernement consistant à expérimenter un « refuge à distance » qui serait destiné à héberger des victimes de violences domestiques en situation d'addiction tout en facilitant leur accès à d'autres organisations, prestataires de services spécialisés. Cependant, il est prévu que le refuge offre trois places d'hébergement et comporte une unité conçue exclusivement pour les femmes victimes de violences domestiques qui ont des problèmes d'addiction, ce qui serait inévitablement insuffisant pour répondre à la demande.

121. En examinant la situation générale de la prestation de services en Finlande, le GREVIO constate de nombreuses disparités entre les différentes régions du pays, exacerbées par une absence de services qui seraient adaptés à des groupes particuliers de femmes ou à des formes de violence spécifiques, et qui fonctionneraient sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de ces violences. Il note cependant que les autorités finlandaises reconnaissent ces lacunes et il compte que leur engagement permettra de parvenir à des améliorations tangibles dans un avenir proche, et de remédier aux insuffisances observées dans la prestation de services spécialisés à l'échelle nationale.

122. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre des mesures pour :

- a. augmenter le nombre de refuges réservés aux femmes offrant un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, ainsi que la capacité de ces refuges, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul, et pour faire en sorte qu'ils soient bien répartis sur le territoire, dans le but de satisfaire à la norme fixée dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, qui correspond à une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants ;**
- b. faire en sorte que les refuges puissent héberger les femmes victimes de discrimination intersectionnelle, notamment les femmes sâmes et les femmes en situation d'addiction, et puissent répondre à leurs besoins ;**
- c. offrir aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, immédiatement, sur le moyen terme et sur le long terme, des services de soutien spécialisés, y compris des services de soutien psychologique, bien répartis sur le territoire, tout en répondant aux besoins spécifiques des femmes vulnérables faisant l'objet d'une discrimination intersectionnelle.**

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

85. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Finlande adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, IC-CP/Inf(2023)7, conclusions adoptées le 1^{er} juin 2023.

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

123. Selon l'article 25 de la Convention d'Istanbul, les Parties sont tenues de fournir un ensemble de services globaux aux victimes de violences sexuelles, notamment des soins médicaux immédiats et un soutien lié au traumatisme subi, associés à un examen médico-légal ainsi qu'à une thérapie et des conseils psychologiques à court et à long terme 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 et de violences sexuelles, qui 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 habitants⁸⁶.

124. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait salué la mise en place des centres d'aide d'urgence SERI, qui offrent un ensemble complet de services aux victimes de violences sexuelles. Il avait cependant exprimé des inquiétudes concernant le délai maximum de 30 jours imparti aux victimes pour solliciter l'assistance de ces services. De plus, le GREVIO avait souligné la nécessité de déployer de tels centres sur l'ensemble du territoire.

125. Le cadre opérationnel dans lequel les centres SERI accompagnent les victimes reste inchangé, mais le GREVIO salue le projet du gouvernement d'abandonner le délai de 30 jours imposé pour avoir accès aux centres. Cette mesure permettra également de répondre aux inquiétudes soulevées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) concernant le risque que les victimes de violences domestiques soient privées de ces services pour des raisons de délai⁸⁷.

126. Concernant les services proposés dans les centres SERI, le GREVIO constate avec préoccupation que le soutien psychosocial n'est pas disponible immédiatement et qu'il ne peut être offert que pendant une durée limitée. Des informations reçues d'organisations de défense des droits des femmes suggèrent qu'il n'est possible de bénéficier d'un soutien psychosocial que plusieurs semaines après en avoir fait la demande, et que le suivi ne comporte généralement pas plus de trois séances⁸⁸. Le centre d'aide d'urgence pour les victimes de viol Tukinainen vient compléter l'offre de services des centres SERI en proposant un soutien psychosocial et des conseils juridiques sur le long terme à toutes les victimes d'infractions sexuelles, sans considération du temps écoulé depuis que les violences ont été commises. De plus, la possibilité d'y faire appel de manière anonyme encourage les victimes à demander de l'aide. Cependant, le GREVIO constate que le centre Tukinainen est l'unique centre d'urgence pour les victimes de viol de ce type en Finlande, et qu'il n'est pas possible d'accéder à de tels services dans le reste du pays. La situation globale en matière d'accès à des centres d'aide d'urgence ou à des services de soutien pour les victimes de viol suscite donc des inquiétudes quant à la possibilité de recevoir un soutien immédiat, et sur le court et le long terme, et de bénéficier de services de conseil pour les femmes et les filles qui ont subi des violences sexuelles, notamment s'il s'agit d'expériences anciennes.

127. Rappelant la nature essentielle des services fournis par les centres SERI conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul, le GREVIO souligne la nécessité d'assurer des modalités de financement durables à ces services, vu la réduction annoncée des dépenses publiques.

128. Enfin, le GREVIO constate que, malgré les efforts réalisés pour mieux répartir les centres SERI dans le pays, les femmes vivant sur le territoire sáme qui veulent accéder à ces services doivent se rendre à Ivalo ou Rovaniemi, qui se trouvent à plusieurs centaines de kilomètres des zones les plus reculées de ce territoire. Le GREVIO se réjouit que les informations relatives aux services de soutien pour les victimes de violences sexuelles soient maintenant disponibles sur le site du THL dans deux des trois langues sámes parlées en Finlande⁸⁹. Cela devrait permettre de

86. Rapport explicatif, paragraphe 142.

87. CEDAW/C/FIN/CO/8 : Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Finlande, 2022, paragraphe 23 (g) : www.documents.un.org/undoc/gen/n22/666/18/pdf/n2266618.pdf.

88. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 24.

89. Contribution écrite du Parlement sáme, p. 3.

rendre les services plus accessibles, sensibles à la culture et linguistiquement appropriés pour les personnes sâmes victimes de violences sexuelles. Dans les régions les plus reculées du pays, il serait possible de mettre en place une solution provisoire, qui consisterait à former les professionnel·les de santé à l'utilisation de kits de viol et aux procédures de collecte et de conservation de preuves médico-légales. Cette approche permettrait une collecte rapide des preuves essentielles dans les affaires de violence sexuelle et de viol.

129. En vue d'améliorer encore la réponse à la violence sexuelle et au viol et de renforcer la confiance des victimes dans le système, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. augmenter le nombre de centres d'aide d'urgence qui apportent, à toutes les victimes de viols et de violences sexuelles, un soutien global et pratique, y compris un soutien psychosocial immédiat et sur le court terme et le long terme ;**
- b. lever tous les obstacles – dont le délai de 30 jours - qui empêchent les victimes d'avoir accès à l'ensemble des services spécialisés proposés dans les centres SERI.**

C. Droit matériel

130. Le chapitre V de la Convention d'Istanbul comporte une série de dispositions concernant le droit matériel, en matière civile et en matière pénale, qui visent à 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)

131. Les décisions en matière de garde et de visite qui concernent une famille au sein de laquelle des abus ont été commis requièrent un examen minutieux des différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les manifestations de violences visées par la convention, en particulier de 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 dans les autorités car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation⁹⁰.

132. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO a révélé que, malgré l'existence de mesures destinées à assurer la sécurité lors des contacts et des visites, les tribunaux de district avaient tendance à s'abstenir de restreindre les droits de visite du parent qui avait déjà exercé des violences. Le GREVIO a exprimé des préoccupations au sujet de la réforme législative qui était en cours à l'époque : il a fait remarquer qu'elle ne prévoyait pas l'interdiction des contacts en cas de violences, mais qu'elle se contentait d'autoriser uniquement les visites encadrées ou accompagnées. Le GREVIO a donc souligné l'importance de faire passer la sécurité de l'enfant

90. Il convient de noter que, dans l'affaire *Bizdîga 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 les droits de visite dans un contexte de violences domestiques, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la priorité, et qu'une évaluation des risques de violences ou d'autres formes de mauvais traitements doit faire partie intégrante de ces procédures. En conséquence, la Cour a souligné qu'il est utile, et même obligatoire, pour les autorités nationales, de prendre en compte des antécédents allégués de violences domestiques pour statuer sur les droits 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 au motif que les autorités moldaves n'avaient pas pris en compte les faits de violence domestique lors de la détermination des droits de visite.

avant les droits de visite des parents et a appelé à faire en sorte que tous les organismes officiels suivent la même approche pour combattre efficacement la violence domestique dans le cadre des procédures relatives à la garde.

133. Le GREVIO note que la loi sur la garde des enfants et le droit de visite a été modifiée de manière à ce que les juges aux affaires familiales accordent la priorité à la protection des enfants contre toutes les formes de violence. Le GREVIO constate avec regret que, malgré cette modification, la loi finlandaise ne précise pas explicitement que la violence domestique dont un enfant est témoin (sans en être directement victime) est un facteur à prendre en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite. 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, de faire figurer explicitement dans la législation, parmi les critères à prendre en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, les violences à l'égard des femmes qui ont été exercées, y compris les violences dont les enfants ont été témoins⁹¹.

134. Le GREVIO constate cependant avec satisfaction que, dans leurs décisions concernant la garde et les droits de visite, les tribunaux de district font de plus en plus souvent référence à la Convention d'Istanbul⁹². En outre, le GREVIO prend note avec intérêt des informations données par des juges en exercice selon lesquelles, bien que la loi finlandaise ne permette pas le retrait des droits parentaux aux parents qui ont commis des violences domestiques à l'égard de l'autre parent, il y a eu, ces dernières années, des cas où des tribunaux ont soumis les droits de garde et de visite de pères violents à des restrictions complètes durant une période déterminée, sous réserve d'un réexamen⁹³.

135. Globalement, dans la pratique, le système de garde et de visite en Finlande semble donner la priorité à la réconciliation et à la coopération entre les parents, même dans les cas de violence domestique. D'après les contributions reçues, les pouvoirs publics n'ordonnent pas aux auteurs de ces actes de modifier leur comportement violent, mais encouragent les deux parents à améliorer leur relation pour promouvoir une parentalité coopérative⁹⁴. Les institutions de médiation ont indiqué que, pendant les procédures relatives à la garde et aux droits de visite, le contrôle et les abus subis par les femmes risquent de ne pas être pris en compte, que leur besoin de soutien psychologique et d'aide juridique risque de ne pas être reconnu, et qu'elles risquent d'être considérées comme des parties placées sur un pied d'égalité, et donc capables de donner leur consentement éclairé et de négocier avec l'auteur des violences sur les aspects concernant les biens communs et les enfants⁹⁵. Une question particulièrement préoccupante soulevée par diverses organisations de défense des droits des femmes est que les victimes se sentent souvent incapables d'aborder le problème de la violence domestique devant les tribunaux, car les avocats peuvent les décourager de le faire. Dans les procédures, la violence n'est prise en considération que lorsqu'elle est étayée par des preuves concrètes, ce qui s'avère difficile dans les cas de violence psychologique, de contrôle coercitif et de violence et de harcèlement consécutifs à une séparation, vu notamment le faible taux de condamnation caractérisant les infractions liées à ces formes de violence⁹⁶.

136. Pour ce qui est de l'échange d'informations entre les tribunaux et les autres organismes compétents concernant la garde des enfants ou le droit de visite, les tribunaux demandent généralement un rapport à la commission de protection sociale conformément à l'article 16 de la loi sur la garde des enfants et le droit de visite. Diverses ressources ont été mises au point pour aider les parents qui se séparent et les autorités compétentes dans ce processus. Par exemple, en novembre 2021, l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) a publié des lignes directrices qui décrivent l'élaboration de ces rapports et qui comprennent des instructions pour la collecte de données auprès des autorités et organismes concernés. En outre, la Fédération des refuges pour femmes et enfants a publié un manuel intitulé « Information et soutien pour les familles

91. Rapport explicatif, paragraphe 144.

92. Voir, par exemple, la décision H 706/2022/1 165 du tribunal de district d'Helsinki datée du 24 novembre 2022.

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

94. Contribution écrite de l'ONG VIOLA, p. 2.

95. Contribution écrite du Bureau du Médiateur anti-discrimination de la Finlande, p. 16.

96. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 27, et contribution écrite de l'ONG VIOLA, p. 1.

avec enfants qui se séparent », qui contient aussi des informations et des outils très utiles pour évaluer les risques, à l'intention des professionnel·les, dont les juges. Toutefois, le GREVIO manque d'informations pour déterminer dans quelle mesure ces outils sont utilisés par les autorités et les juges. À cet égard, le GREVIO prend note des informations préoccupantes fournies par des organisations de défense des droits des femmes, selon lesquelles les autorités de protection sociale ou la police considèrent souvent la violence et le harcèlement consécutifs à une séparation comme des éléments d'une « dispute pour la garde », en particulier dans les cas de violence psychologique et de contrôle coercitif⁹⁷. Cette erreur d'appréciation entraîne le risque que la femme et l'enfant soient privés du soutien nécessaire, mais aussi le risque que des informations inexactes soient soumises aux tribunaux qui traitent l'affaire de séparation des parents.

137. En ce qui concerne les procédures relatives à la garde et au droit de visite en Finlande, le GREVIO reconnaît les progrès réalisés par les autorités finlandaises, mais note que la compréhension des exigences de la convention dans ce domaine dépend toujours de la motivation de chaque professionnel·le, ce que les autorités finlandaises admettent également⁹⁸. Il est donc nécessaire de mettre en place des mécanismes d'évaluation des risques et de vérification, et de sensibiliser systématiquement l'ensemble des professionnel·les concerné·es, dont les juges, les expert·es nommé·es par les tribunaux et le personnel des services sociaux et de protection de l'enfance, pour que ces personnes comprennent mieux la dynamique de la violence domestique et les effets néfastes de l'exposition d'un enfant aux violences physiques, sexuelles ou psychologiques et aux abus qui ont lieu entre ses parents ou d'autres membres de sa famille⁹⁹. À cet égard, le GREVIO rappelle que, dans les cas de violences domestiques, l'exercice conjoint de la parentalité permet à l'agresseur de maintenir son emprise et sa domination sur la mère et les enfants.

138. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :

- a. veiller à ce que la législation tienne compte des effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants, et à ce que les manifestations de cette violence figurent dans la législation parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ;**
- b. prendre des mesures pour instaurer une procédure systématique d'examen et d'évaluation des risques dans les affaires concernant la détermination des droits de garde et de visite, afin de déterminer si la relation entre les parents était entachée de violences.**

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

139. 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, en ce qui concerne 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 pour 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 pénales et civiles solides.

140. En Finlande, la médiation volontaire est une option disponible dans les procédures pénales et dans les procédures de séparation des parents relevant du droit civil. Dans les affaires pénales, la médiation peut être proposée aux parties par les forces de l'ordre ou par le ministère public, et elle est assurée par des médiatrices et des médiateurs formés, sous la supervision de l'Institut

97. *Ibid.*

98. Rapport étatique, p. 42.

99. Rapport explicatif, paragraphe 143.

finlandais de la santé et de la protection sociale (THL). Une fois la procédure de médiation engagée, l'enquête et les poursuites pénales sont suspendues pour la durée de la médiation. La médiation prend fin lorsqu'un accord de médiation est conclu, lorsque les parties ne parviennent pas à trouver un accord ou lorsque la médiation est interrompue pour une autre raison. En cas d'accord, les autorités d'enquête ou de poursuite peuvent renoncer à l'enquête ou aux poursuites pénales en cours si les procédures et les sanctions sont jugées déraisonnables ou inappropriées. Toutefois, si l'auteur de l'infraction manque aux obligations prévues par l'accord, les poursuites pénales peuvent reprendre. En outre, lorsque l'affaire a déjà été déférée à la justice pénale, la médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction justifie une réduction de la peine en vertu de l'article 6 du chapitre 6 du Code pénal. Cette disposition n'exige pas la conclusion d'un accord de médiation : le simple fait que l'auteur de l'infraction a tenté de parvenir à un accord est considéré comme un motif de réduction de la peine, même si aucun accord n'a finalement été conclu.

141. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO critiquait l'absence d'orientations et de protocoles clairs sur la médiation pénale dans les affaires de violence domestique, et constatait que la médiation avait souvent pour effet d'interrompre la procédure pénale ou de réduire la peine. Il appelait donc à interdire la médiation pénale en cas de réitération des violences domestiques et à reconsidérer le pouvoir de la police de proposer une médiation, car le fait de détenir ce pouvoir risque de compromettre l'efficacité des enquêtes judiciaires.

142. Le GREVIO note avec satisfaction que, après la publication du rapport d'évaluation de référence, la question de la médiation pénale dans les affaires de violence domestique a été largement débattue en Finlande. Le ministère de la Justice a créé un groupe de travail chargé de promouvoir l'utilisation de la médiation, mais aussi d'évaluer son applicabilité en cas de violence domestique. Dans son rapport daté du 25 mai 2023, ce groupe de travail souligne que, dans les pratiques de médiation, une attention particulière doit être accordée aux violences domestiques graves et répétées¹⁰⁰. De plus, le Cabinet du Premier ministre a fait réaliser une étude sur les caractéristiques générales de la médiation dans les affaires de violence domestique et sur les expériences des parties concernées¹⁰¹. L'étude donne une image globalement positive du processus de médiation. En effet, la plupart des personnes interrogées (lors d'entretiens ou d'enquêtes) ont déclaré qu'elles étaient bien informées sur la médiation et qu'elles ne s'étaient pas senties contraintes à participer au processus de médiation. La majorité d'entre elles ont trouvé les séances de médiation bénéfiques ; ces séances étaient considérées comme ayant permis de réduire les violences, ou même de les faire cesser, dans une proportion significative des cas. Selon l'étude, entre 2020 et 2021, 43 % des propositions de médiation faites dans des affaires de violence domestique ont été rejetées par les bureaux de médiation ; près de la moitié de ces rejets étaient motivés par la réticence de l'une des parties à s'engager dans le processus. En outre, 15 % des processus de médiation déjà entamés ont été interrompus.

143. Le GREVIO se félicite tout particulièrement de la publication d'une directive dans laquelle le Conseil national de la police demande de s'abstenir de proposer une médiation dans les affaires pénales résultant de violences domestiques répétées. De plus, en 2023, l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) a introduit un modèle de bonnes pratiques pour la médiation dans les affaires de violence entre partenaires intimes. Ces lignes directrices donnent des recommandations aux médiatrices et médiateurs, pour les aider à évaluer des facteurs essentiels comme la volonté de l'auteur des violences de reconnaître sa responsabilité, la motivation et la participation volontaire des parties, et la gravité et la répétition des violences. Le GREVIO note que, dans ses lignes directrices, le THL adopte la position selon laquelle les cas récurrents de violence domestique ne se prêtent pas à la médiation, tout en reconnaissant la difficulté de définir ce qui constitue une répétition. Le THL propose donc de créer un groupe de travail transversal (au sein

100. Ministère de la Justice, recommandations du groupe de travail chargé de promouvoir la médiation, qui font le point sur la situation de la médiation et sur les changements nécessaires dans l'administration du ministère de la Justice, 2023 : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164965.

101. Médiation dans les affaires de violence entre proches : caractéristiques générales et expériences des parties à la procédure, 2023 : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164663.

duquel seraient représentées les administrations concernées) spécialement chargé de définir avec précision les critères de répétition¹⁰².

144. Cependant, malgré les efforts déployés par les autorités finlandaises pour garantir le caractère volontaire de la participation à la médiation et pour éviter que des cas de violences domestiques répétées soient orientés vers la médiation, les informations transmises au GREVIO suggèrent que des cas graves et récurrents de violences domestiques ou sexuelles continuent de faire l'objet d'une médiation en Finlande. Selon des organisations de défense des droits des femmes, cette situation est attribuée au fait que les forces de police n'ont pas les connaissances et les compétences nécessaires pour déterminer avec précision quelles affaires se prêtent à la médiation¹⁰³. En outre, dans la pratique, l'orientation des affaires de violence vers la médiation perturbe la procédure pénale, car les accords de médiation aboutissent souvent à une décision de ne pas engager de poursuites¹⁰⁴. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) s'est aussi déclaré préoccupé en constatant que la médiation en cas de violence au sein du couple reste toujours possible et serait d'ailleurs de plus en plus utilisée. Il a donc recommandé de donner la priorité aux poursuites plutôt qu'à la médiation dans ces affaires et de veiller à ce que le recours à la médiation n'entraîne pas l'abandon des enquêtes et des poursuites pénales¹⁰⁵. Les informations données par les autorités finlandaises contredisent cette évaluation dans la mesure où elles indiquent que le nombre d'affaires orientées vers la médiation est resté relativement stable entre 2020 et 2022 : on en comptait 2 669 en 2020 et 2 663 en 2022.

145. Tout en reconnaissant que les chiffres communiqués par les autorités montrent une stagnation du nombre d'affaires orientées vers la médiation, le GREVIO exprime une nouvelle fois sa préoccupation (déjà exprimée dans son rapport d'évaluation de référence) en constatant que ce sont les services de répression et de poursuite qui restent chargés de proposer la médiation dans les affaires de violence domestique, et que cela continue de provoquer l'interruption de l'enquête judiciaire à un stade critique. En conséquence, l'enquête risque de ne pas être effective et des preuves très importantes risquent d'être perdues, souvent faute d'avoir été recueillies à temps. Le GREVIO souligne que des enquêtes et des poursuites effectives et des sanctions dissuasives constituent des éléments fondamentaux du pilier de la Convention d'Istanbul consacré aux poursuites. Il insiste donc sur le rôle essentiel des officier·ères de police et du parquet, qui doivent contribuer à garantir une réponse effective de la justice pénale à la violence domestique et à assurer l'accès des femmes à la justice. En outre, le GREVIO note avec préoccupation que, vu les problèmes de sous-effectifs rencontrés par les forces de l'ordre finlandaises¹⁰⁶, la décision de diriger des victimes vers la médiation risque d'être motivée par le souhait d'alléger la charge de travail de la police.

146. Compte tenu des considérations ci-dessus, le GREVIO se félicite de l'intégration, dans le programme gouvernemental, de projets visant à exclure en règle générale les affaires de violence domestique de la médiation pénale. Il note qu'une modification législative doit être proposée au Parlement à l'automne 2024.

147. En matière civile, les parties qui souhaitent recourir à la médiation doivent prendre l'initiative de s'adresser au tribunal de district, où la procédure de médiation sera menée par un·e juge, assisté·e d'un·e psychologue ou d'un travailleur social ou d'une travailleuse sociale¹⁰⁷. Concernant la médiation assistée par des expert·es mise en œuvre par les tribunaux pour le règlement des litiges relatifs à la garde des enfants et aux droits de visite, le GREVIO note avec regret l'absence de critères permettant de déterminer si un cas se prête à la médiation, l'absence de processus visant

102. THL, modèle de bonnes pratiques pour la médiation dans les affaires de violence entre partenaires intimes, 2023, p. 18 : www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/147378/URN_ISBN_978-952-408-160-3.pdf?sequence=1&.

103. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 29.

104. *Ibid.*

105. CEDAW/C/FIN/CO/8 : Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Finlande, 2022, paragraphe 24 (b) : [CEDAW/C/FIN/CO/8 \(undocs.org\)](https://undocs.org/CEDAW/C/FIN/CO/8).

106. Voir les articles 49 et 50, Obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection.

107. Voir les informations sur la médiation assistée par des expert·es mise en œuvre au tribunal de district pour le règlement des litiges relatifs à la garde des enfants, publiées sur le site internet de l'administration judiciaire finlandaise : www.oikeus.fi/tuomioistuimet/en/index/asiat/perheasiat/lapsenhuoltoasuminenelatusjatapaaminen/expert-assistedmediationofcustodydisputesatthedistrictcourt.html.

à rechercher les antécédents de violences domestiques et à évaluer les risques, et l'absence d'informations sur les garanties mises en place. Une brochure d'information sur le recours à la médiation pour le règlement des litiges relatifs à la garde des enfants décrit plusieurs avantages de la médiation, y compris son coût abordable et sa rapidité, sans évoquer les risques qu'elle présente lorsque la séparation met fin à une relation entachée de violences domestiques¹⁰⁸. Des organisations de défense des droits des femmes ont expliqué que, si les victimes ont recours à la médiation assistée par un tribunal pour régler les différends relatifs à la garde, c'est notamment à cause de la durée et du coût des procédures judiciaires¹⁰⁹ ; toute autre méthode a un coût prohibitif¹¹⁰.

148. À l'appui des efforts déployés pour garantir le caractère volontaire de la participation à la médiation en matière civile et pénale dans les cas liés à un contexte de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à avancer dans le processus de modification législative visant à faire en sorte que les affaires de violence domestique soient exclues du champ d'application de la médiation. Dans l'intervalle, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre des mesures pour éviter que l'ouverture d'une procédure de médiation entraîne l'arrêt prématuré de l'enquête judiciaire et la collecte incomplète des preuves. À cet égard, et rappelant les conclusions formulées dans le rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à reconsidérer le pouvoir conféré à la police de proposer la médiation en tant que mesure de justice pénale dans les affaires de violence domestique, afin de garantir le caractère effectif des enquêtes judiciaires, et donc la confiance des victimes dans le système et leur accès à la justice. Cette reconsidération est nécessaire pour garantir le caractère effectif des enquêtes judiciaires et pour favoriser ainsi la confiance des victimes dans le système et leur accès à la justice.

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

149. 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, ou qui ont été, confrontées à la violence fondée sur le genre.

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

150. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives, intégrant une compréhension de ces infractions qui soit fondée sur le genre et prenant 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 »¹¹¹. Parce que les cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ne sont pas considérés comme 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

108. Brochure sur la médiation mise en œuvre au tribunal de district pour le règlement des litiges relatifs à la garde des enfants : www.oikeus.fi/material/sites/oikeus_tuomioistuimet/liitteet/jy1j8dms/Huoltoriidan_sovittelu_esite_EN.pdf.

109. Voir article 48, Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires.

110. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 26.

111. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 255.

procédures judiciaires soient traitées sans retard injustifié, tout en respectant les droits de la victime à toutes les étapes des procédures pénales. L'article 50 renforce encore ces obligations en exigeant que les services répressifs répondent rapidement et de manière appropriée aux cas de violence à l'égard des femmes, y compris en offrant aux victimes une protection immédiate et en prenant des mesures 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

151. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO constatait une série de lacunes concernant la réaction de la police aux cas de violence domestique : par exemple, les policières et policiers ne se rendaient pas systématiquement sur place lorsqu'ils étaient appelés pour des violences domestiques, ils accordaient la priorité aux preuves physiques et ils n'étaient pas suffisamment formés pour traiter les cas de violences domestiques liées à « l'honneur ».

152. Bien que certaines mesures aient été prises pour combler ces lacunes, notamment l'instauration de méthodes de signalement en ligne, mais aussi le renforcement des initiatives de formation, le GREVIO note qu'en Finlande, les victimes se tournent rarement vers la police pour obtenir de l'aide, ce qui laisse penser qu'elles continuent de faire peu confiance à la police pour traiter leurs affaires. L'enquête de 2021 consacrée à la violence fondée sur le genre a révélé que seules 11 % des femmes confrontées à des violences physiques ou sexuelles, ou à des menaces de violences, de la part d'un partenaire intime, avaient opté pour le signalement aux forces de l'ordre. Il ressort aussi de cette enquête que les taux de signalement augmentent légèrement en cas de violences récurrentes : lorsque les violences domestiques se répètent, 14 % des femmes choisissent de les signaler aux forces de l'ordre¹¹². En outre, les taux de signalement varient selon les formes de violence : 12 % des victimes de violences physiques les signalent à la police, tandis que, pour les victimes de violences sexuelles commises par un partenaire actuel ou intime, le taux de signalement est de 18 %. De manière analogue, 17 % des victimes de harcèlement font un signalement. En revanche, seules 4 % des femmes ayant subi des violences sexuelles de la part d'un agresseur inconnu les ont signalées à la police¹¹³. Ces données suggèrent que le signalement de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre reste très insuffisant en Finlande, bien qu'une augmentation des cas de violence domestique signalés s'observe depuis 2021. Le GREVIO souligne la corrélation potentielle de cette augmentation avec la pandémie de covid-19 et prend note avec intérêt de l'étude que l'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) consacre aux effets de l'épidémie de coronavirus sur les expériences de violence domestique et sur l'utilisation des services¹¹⁴.

153. L'instauration, en 2023, d'une définition du viol fondée sur le consentement semble toutefois faire augmenter le nombre de signalements d'infractions sexuelles, ce dont le GREVIO se félicite. Le GREVIO n'a pas eu la possibilité d'évaluer l'ensemble de la réponse de la justice pénale aux nouvelles dispositions législatives, car celles-ci commencent seulement à être mises en œuvre. Il constate cependant que 7 100 cas de violences sexuelles ont été signalés, ce qui représente une augmentation de 29,6 % par rapport à l'année précédente. Il y voit un signe que les violences sexuelles et les viols commis contre des femmes sont considérés comme des comportements criminels, ce qui contribue aussi à renforcer la confiance des femmes à l'égard du système de justice pénale.

154. Compte tenu de ce qui précède, le GREVIO salue les diverses initiatives visant à améliorer la réponse de la police à la violence à l'égard des femmes. Par exemple, la police a développé et modernisé ses services électroniques pour faciliter le signalement des infractions. Selon les

112. Statistics Finland, Violence fondée sur le genre en Finlande, 2021, p. 38 : [Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuuhdeväkivalta Suomessa 2021 : Loppuraportti - Doria](#).

113. *Ibid.*, p. 69.

114. THL, Effets de l'épidémie de coronavirus sur les expériences de violence domestique et sur l'utilisation des services (KOVÄ). Informations sur cette étude en cours : www.thl.fi/en/research-and-development/research-and-projects/impacts-of-the-coronavirus-epidemic-on-experiences-of-domestic-violence-and-the-use-of-services-kova-.

informations fournies par les autorités, environ la moitié des signalements d'infractions adressés à la police sont faits sur le site internet de la police. Une autre initiative notable est la création, en 2019, du réseau USEL. Ce réseau doit permettre à la police d'améliorer son expertise en matière de droits des victimes d'infractions, de médiation et d'ordonnances d'injonction, en collaborant avec d'autres autorités et organisations. Ce réseau n'intervient pas directement dans des cas spécifiques, mais facilite la collaboration entre praticien·nes et sert de plateforme de formation. L'objectif sous-jacent est d'alléger la charge pesant sur les victimes et de réduire autant que possible la nécessité d'interactions multiples avec différents acteurs. Le GREVIO prend note de cette initiative avec intérêt ; il manque toutefois d'informations sur la question de savoir si le réseau USEL a mis en place des méthodes de travail et des outils spécialisés, spécialement destinés à faciliter la coordination dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Reste aussi à préciser si le réseau couvre l'ensemble du pays et s'il fonctionne efficacement.

155. Concernant les ressources allouées aux forces de l'ordre, le GREVIO observe que la Finlande reste le pays de l'UE qui compte le moins d'officier·ères de police par habitant. Actuellement, il y a environ 7 500 policiers en service actif, et il est prévu de porter ce chiffre à 8 000 au cours des quatre prochaines années. Toutefois, le GREVIO reconnaît que la Finlande a progressé dans la féminisation de ses forces de police, puisque les policières représentent 30 % des effectifs, contre 15 % à l'époque de l'évaluation de référence. Le GREVIO reconnaît aussi les efforts déployés par les autorités finlandaises pour mieux informer les victimes sur leur droit de demander à parler à une policière. Cet aspect a été étudié par le réseau USEL, qui a constaté que, dans les cas de violences domestiques, les femmes victimes déclaraient préférer s'entretenir avec un officier de police de sexe masculin¹¹⁵.

156. Concernant la spécialisation dans les cas de violence à l'égard des femmes et la promotion de pratiques tenant compte des traumatismes, le GREVIO observe que la situation varie selon les districts de police en Finlande. Alors que certains grands commissariats peuvent comporter des unités spécialisées dans ces cas, des commissariats plus petits peuvent uniquement compter des spécialistes dans le service chargé du traitement de l'ensemble des infractions violentes¹¹⁶. Cette différence a été expliquée par la nécessité, pour les petits commissariats, d'être en mesure de traiter diverses formes d'infractions. Le GREVIO a aussi appris que seuls les officier·ères de police chargés de s'entretenir avec les victimes sont formés à la prise en compte des traumatismes. Ces formations ne sont pas spécialement conçues pour préparer la police à traiter les cas de violence à l'égard des femmes, mais sont intégrées dans des programmes de formation transversaux, comme ceux qui portent sur la manière de répondre aux appels de personnes qui demandent que la police se rende sur place¹¹⁷.

157. Le GREVIO note donc avec préoccupation qu'un rapport de 2022 du Vice-Chancelier de la Justice a mis en évidence un manque de compétences et de connaissances indispensables pour identifier les caractéristiques de la violence sexuelle et domestique et pour évaluer correctement la gravité de ces infractions¹¹⁸. À cet égard, le GREVIO constate avec une vive inquiétude que, dans certains cas, la strangulation non mortelle a été considérée comme une agression sans gravité par les services répressifs¹¹⁹. Le GREVIO souligne que la strangulation est une forme particulièrement dangereuse de violence physique ; en effet, il ressort des études réalisées que les victimes ayant déjà été étranglées ont sept fois plus de risques d'être tuées¹²⁰ et que, pour les meurtres commis dans un contexte de violence domestique, la strangulation est l'une des causes de la mort les plus fréquentes¹²¹. La strangulation, c'est-à-dire la compression des veines jugulaires et/ou la restriction de la circulation de l'air par une pression externe (souvent manuelle) sur le cou, entraîne une

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

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

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

118. Vice-Chancelier de la Justice, procédure de la police dans les enquêtes préliminaires sur les violences entre partenaires intimes et les infractions sexuelles, 2022 : www.oikeuskansleri.fi/-/poliisin-menettely-lahisuhdevakivallan-ja-seksuaalirikosten-esitutkinnoissa.

119. *Ibid.*, p. 29.

120. Nancy Glass, Kathryn Laughon, Jacquelyn Campbell, Carolyn Rebecca Block, Ginger Hanson, Phyllis W. Sharps et Ellen Taliaferro, Non-fatal Strangulation is an Important Risk Factor for Homicide of Women, *The Journal of Emergency Medicine*, Volume 35, n° 3, 2008, p. 329-335 : www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2573025/.

121. Voir, par exemple, pour des données sur le Royaume-Uni : www.femicidecensus.org/reports/.

diminution de l'apport d'oxygène au cerveau et peut conduire à l'inconscience et à une incontinence urinaire en l'espace de 7 à 15 secondes¹²². Lorsqu'elle n'est pas mortelle, elle est susceptible de provoquer des lésions permanentes graves, notamment cérébrales, ainsi qu'une détresse extrême chez les victimes, qui ont souvent l'impression d'être sur le point de mourir¹²³.

158. Par ailleurs, il ressort des informations obtenues auprès de membres de la société civile que la police a souvent des difficultés à reconnaître la violence liée à « l'honneur », notamment dans les petites villes. Des lacunes s'observent aussi en matière d'information des victimes sur leurs droits. En outre, le manque de services d'interprétation entrave l'accès des femmes migrantes à la justice. Apparemment, il y a eu des cas où des femmes ont été dans l'impossibilité de signaler des violences à la police, faute de services d'interprétation¹²⁴. De manière analogue, il ressort des informations reçues que les formes numériques de la violence à l'égard des femmes ne sont pas toujours considérées comme graves, et que les ressources nécessaires ne sont pas toujours allouées aux enquêtes sur ces violences commises dans l'espace numérique. Dans les affaires de violence à l'égard des femmes en ligne ou facilitée par la technologie, étant donné que la collecte des preuves est souvent incomplète, c'est à la victime qu'il incombe de réunir les preuves¹²⁵.

159. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à doter tous les services répressifs concernés des ressources, connaissances et compétences nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à tout signalement de l'une des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris des manifestations numériques de cette violence, notamment en intégrant systématiquement dans les procédures de police une compréhension de toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui soit sensible au genre et qui tienne compte des traumatismes.

b. Enquêtes et poursuites effectives

160. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'est déclaré préoccupé par les taux de déperdition importants observés dans les affaires de violence domestique et de viol. Il a noté qu'une partie seulement des cas signalés étaient officiellement enregistrés et que moins de cas encore faisaient l'objet de poursuites. Le GREVIO a identifié les facteurs qui contribuent à cette déperdition, parmi lesquels figurent la qualité insuffisante des enquêtes policières et le fait que la définition du viol est fondée sur l'usage de la force, ce qui oblige à réunir des preuves des violences pour permettre aux poursuites d'aboutir. En outre, le GREVIO a souligné que le niveau de preuve exigé semblait élevé pour les violences liées à « l'honneur ».

161. Tout d'abord, le GREVIO tient à saluer la diffusion du rapport de 2023 sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale, élaboré par Statistics Finland et publié par le ministère de la Justice. Ce rapport contient en effet des informations très utiles sur le traitement de ces affaires par la justice pénale. L'on y apprend, par exemple, que 4 048 cas de violences à l'égard des femmes commises par des partenaires intimes ont été signalés à la police en 2020, et qu'il y a eu 3 934 de ces signalements en 2021 et 4 279 en 2022. Environ 80 % de ces dossiers ont été transmis au parquet. En 2020, 938 des procédures ainsi engagées se sont terminées par la décision d'abandonner les poursuites parce que le parquet considérait qu'aucune infraction n'avait été commise ; 956 procédures se sont terminées de la même manière en 2021 et 919 en 2022¹²⁶. L'analyse révèle que l'invocation, par la police, de motifs comme « la victime ne demande pas de sanction » ou « la victime a retiré sa plainte » pour mettre fin

122. Ces délais sont communément admis dans le domaine médico-légal et ont été examinés pour la première fois dans une étude datant de 1943 : Kabat H et Anderson JP, Acute arrest of cerebral circulation in man: Lieutenant Ralph Rossen (MC), U.S.N.R. Arch NeurPsych. 1943 ; 50(5): 510–528 : www.jamanetwork.com/journals/archneurpsyc/article-abstract/649750.

123. Catherine White, Glen Martin, Alice Martha Schofield et Rabiya Majeed-Ariss, 'I thought he was going to kill me': Analysis of 204 case files of adults reporting non-fatal strangulation as part of a sexual assault over a 3 year period, Journal of Forensic and Legal Medicine, Volume 79, 2021 : www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1752928X21000135.

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

125. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 31.

126. Statistics Finland, Rapport sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale, 2024, pp. 11-21 : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165439.

à l'enquête est beaucoup moins fréquente depuis 2011, date depuis laquelle les agressions de moindre gravité commises par des proches font l'objet de poursuites d'office¹²⁷.

162. Tout en se réjouissant de ces progrès, le GREVIO constate qu'une proportion importante des cas signalés de violence domestique ne sont pas transmis au parquet, pour des raisons qui restent floues. Le GREVIO note que la décision de la victime de se rétracter ou de modifier sa déclaration initiale est citée parmi les facteurs qui pourraient expliquer cette déperdition¹²⁸. Selon les autorités, la forte dépendance à l'égard de la déclaration de la victime est atténuée par les efforts déployés pour réunir des éléments à l'appui de cette déclaration : preuves photographiques, registres tenus par les refuges et déclarations des témoins, par exemple. Afin d'éviter les inconvénients liés à une dépendance excessive à l'égard du témoignage de la victime, les autorités de poursuite peuvent aussi demander au tribunal la renonciation au privilège des communications conjugales. Si cette demande est acceptée, le tribunal a accès à la déclaration initiale faite par la victime à la police (déclaration qui, en vertu de ce privilège, aurait dû rester confidentielle)¹²⁹. Le GREVIO note également avec intérêt qu'à la suite d'une décision récente de la Cour suprême, les rapports médicaux peuvent désormais être acceptés comme preuves dans les affaires de violence à l'égard des femmes, alors qu'auparavant ils étaient considérés comme irrecevables¹³⁰.

163. Le GREVIO souligne en outre que les données figurant dans le rapport sur le cheminement des affaires dans le système de justice pénale concernent uniquement les affaires de violence domestique, en particulier les agressions et les tentatives de meurtre. En raison des lacunes des systèmes finlandais de collecte de données administratives¹³¹, et faute d'une étude complète analysant la réponse de la justice pénale aux diverses formes de violence à l'égard des femmes, il est impossible de connaître les taux de signalement et de poursuites concernant les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris les violences commises par des tiers. Le GREVIO prend note avec regret de ce manque d'informations et y voit une occasion manquée de repérer et de combler les lacunes dans la poursuite des diverses formes de violence à l'égard des femmes.

164. La longue durée des enquêtes et des poursuites est l'un des principaux points faibles des procédures engagées dans les affaires de violence à l'égard des femmes, comme l'ont constaté les institutions de médiation et les organisations de défense des droits des femmes. Après avoir examiné de manière indépendante 77 enquêtes préliminaires, en cours ou terminées, menées par la police sur des cas de violences sexuelles ou domestiques, le Vice-Chancelier de la Justice a constaté dans son rapport que de nombreuses enquêtes avaient été inutilement retardées car les dossiers avaient transité par plusieurs districts de police¹³². Le GREVIO note avec une vive inquiétude que, dans plusieurs cas, l'enquête avait pris tellement de retard que, lorsqu'elle s'est enfin terminée, le délai dans lequel des poursuites pouvaient être engagées avait déjà expiré. Ainsi que l'a également souligné le Vice-Chancelier de la Justice, lorsque des retards injustifiés dans les enquêtes préliminaires entraînent la prescription, la confiance des victimes dans la police s'en trouve affectée¹³³. Ces retards seraient souvent imputables au manque de ressources. Toutefois, le Vice-Chancelier de la Justice a constaté que, dans nombre de cas, les ressources étaient mal organisées et qu'aucun contrôle n'avait été exercé sur le processus. Le GREVIO souligne que des retards excessifs dans les enquêtes exposent les victimes de la violence à l'égard des femmes à un nouveau traumatisme et entament leur confiance dans le système de justice pénale.

127. En effet, en 2010, environ 16 % des femmes victimes de violences domestiques ne demandaient pas de sanction, alors que cette proportion était tombée à un peu plus de 2 % en 2022. En 2010, environ 14 % des victimes de violences domestiques avaient retiré leur plainte, contre 2 % en 2022.

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

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

130. Décision de la Cour suprême finlandaise, KKO: 2021:73, 11 octobre 2021.

131. Voir article 11, Collecte des données.

132. Vice-Chancelier de la Justice, procédure de la police dans les enquêtes préliminaires sur les violences entre partenaires intimes et les infractions sexuelles, 2022, pp. 57-58 : www.oikeuskansleri.fi/-/poliisin-menettely-lahisuhdevakivallan-ja-seksuaalirikosten-esitutkinnoissa.

133. *Ibid.*

165. Le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les enquêtes sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient menées sans retard injustifié, et pour que les autorités chargées des enquêtes collectent de manière proactive des preuves qui ne se limitent pas à la déclaration de la victime, afin d'assurer des poursuites effectives et rapides, y compris dans le contexte de la nouvelle disposition juridique fondée sur le consentement et des manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes.

c. Taux de condamnation

166. Le GREVIO note que l'organisation des tribunaux en Finlande peut donner lieu à des approches divergentes de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, en fonction de la région où se trouve le tribunal. Plus précisément, parmi les 20 tribunaux de district de Finlande, les plus grands ont la capacité de créer des chambres spécialisées dans le traitement des affaires de violence domestique et sexuelle, tandis que cette spécialisation est impossible pour les plus petits.

167. En ce qui concerne les taux de condamnation, le GREVIO note avec regret l'absence de données ventilées par année et par forme de violence à l'égard des femmes, ainsi que le manque d'informations sur les sanctions imposées pour les différentes formes de violence. Néanmoins, l'étude sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale offre un aperçu des pratiques des tribunaux en matière de condamnation et de sanction, malgré sa portée collective couvrant la période 2019-2022. Entre 2019 et 2022, les tribunaux de district et les cours d'appel ont traité un total de 27 200 affaires de violence domestique ou de tentative de meurtre contre des femmes. La majorité de ces affaires (environ 23 000) concernaient des agressions simples, tandis que 1 800 concernaient des agressions aggravées. Dans les affaires d'agressions simples ayant donné lieu à une condamnation, 58 % des auteurs se sont vu imposer une amende, près d'un tiers ont été condamnés à une peine de prison avec sursis et 12 % ont été condamnés à une peine de prison ferme. Les agressions graves et les tentatives de meurtre ont souvent été sanctionnées par une peine de prison. Le GREVIO note avec préoccupation que 42 % des peines imposées pour des agressions graves étaient assorties d'un sursis, et que, pour les tentatives de meurtre de femme lié au genre, la proportion d'auteurs condamnés était plus faible que pour d'autres formes de violence ; lorsque l'auteur n'était pas condamné, c'était souvent parce qu'il n'était pas considéré comme pénalement responsable¹³⁴. Dans l'ensemble, 87 % des procédures concernant toutes les formes de violence prises en compte par l'étude ont abouti à une condamnation. Le taux de condamnation le plus faible, à savoir 77 %, a été enregistré pour les tentatives de meurtre¹³⁵. Quoique limitées, ces données laissent penser que les sanctions imposées pour violences domestiques ont peu d'effet dissuasif, notamment dans les cas jugés moins graves par le système de justice pénale.

168. Enfin, les retards dans le traitement des affaires restent un problème important après que les affaires ont été déferées aux tribunaux. Le rapport de Statistics Finland sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale indique que, entre 2019 et 2022, il s'écoulait en moyenne 346 jours entre le signalement de l'infraction et la décision du tribunal¹³⁶. Cependant, selon les juristes spécialistes de la question, les délais peuvent être beaucoup plus longs, ce qui dissuade les victimes de porter les violences à l'attention des autorités de justice pénale car elles craignent d'avoir à subir des années de troubles émotionnels¹³⁷.

134. Statistics Finland, Rapport sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale, 2024, pp. 30-31 : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165439.

135. *Ibid.*

136. Statistics Finland, Rapport sur le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes dans le système de justice pénale, 2024, p. 39 : www.julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165439.

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

169. **Le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :**

- a. **prendre des mesures pour identifier et réduire tous les facteurs qui contribuent à faire augmenter les taux de déperdition dans les procédures pénales relatives aux formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul (y compris les facteurs qui entraînent des retards dans ces procédures), dans le but de faire en sorte - au moyen de dispositions législatives ou autres – que les auteurs de violences assument davantage la responsabilité de leurs actes ;**
- b. **prendre des mesures à long terme pour renforcer les capacités des tribunaux qui statuent sur les affaires de violence à l'égard des femmes, de manière à réduire les délais ;**
- c. **veiller à ce que les peines et mesures imposées pour les infractions visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives.**

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

170. 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) qui menacent leurs victimes de violences graves, y compris de mort, et qui leur ont déjà fait subir des violences graves dans le passé, y compris des strangulations non mortelles. Le fait que ces violences se déroulent de plus en plus souvent dans l'espace numérique exacerbe encore le sentiment de peur chez les femmes et les filles. En conséquence, l'article 51 souligne que la sécurité des victimes doit être la préoccupation principale lors de toute intervention dans de telles affaires et il requiert la mise en place d'un réseau interinstitutionnel de professionnels pour protéger les victimes exposées à un risque élevé tout en évitant d'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 effectivement 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.

171. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO constatait avec préoccupation que les mesures d'évaluation et de gestion des risques mises en œuvre dans les groupes de la MARAC (la conférence d'évaluation interinstitutionnelle des risques) n'étaient pas utilisées de manière systématique, et que les services répressifs étaient particulièrement peu enclins à saisir la MARAC de cas de violences.

172. Le GREVIO reconnaît l'efficacité du système MARAC pour mener des évaluations des risques approfondies à l'aide du questionnaire DASH (qui porte sur les risques de violence domestique, de harcèlement et de violence liée à « l'honneur ») et pour établir un cadre de gestion des risques complet et y associer de multiples parties prenantes. Le GREVIO note avec satisfaction que le questionnaire DASH utilisé en Finlande fait figurer les antécédents de strangulation non mortelle parmi les facteurs de risque¹³⁸. Tout en reconnaissant aussi les mesures prises pour améliorer le réseau MARAC dans toute la Finlande, dont témoignent les plus de 40 groupes MARAC locaux ou régionaux en activité au début de 2023, le GREVIO observe que certaines régions ou municipalités, dont la ville d'Helsinki, n'ont pas encore établi de système MARAC. L'absence de MARAC à Helsinki est particulièrement préoccupante car c'est dans la capitale que les cas de violence à l'égard des femmes sont les plus fréquents, ce qui s'expliquerait par la taille de sa population et par sa composition démographique complexe. Le GREVIO reconnaît que la ville d'Helsinki a créé son propre système de coopération interinstitutionnelle¹³⁹. Toutefois, comme les autorités l'admettent elles-mêmes, ce système, qui établit principalement des voies d'orientation, ne comporte pas de mécanisme intégré qui permettrait d'évaluer systématiquement les risques de répétition ou d'escalade de la violence¹⁴⁰.

138. Université d'Helsinki, Meurtres de femmes commis par des partenaires intimes : antécédents, facteurs de risque et prévention, 2023, p. 26 : www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-133-9.

139. Voir article 18, Obligations générales.

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

173. En outre, lorsque des systèmes MARAC sont établis, le GREVIO observe qu'ils ne sont pas pleinement utilisés. Une étude, réalisée à la demande de l'administration gouvernementale, qui examine la séquence des événements conduisant à des meurtres de femmes liés au genre, a révélé que la proportion de victimes qui se tournent vers les MARAC est très faible par rapport à la proportion de victimes qui demandent l'aide des refuges et au nombre de cas de violence domestique signalés à la police¹⁴¹. En outre, la majorité des victimes qui se tournent vers les MARAC ont en fait été adressées à ces structures par des refuges pour victimes de violences domestiques ou par des professionnel·les de l'aide sociale. Cependant, comme le GREVIO l'a noté dans son rapport d'évaluation de référence, l'orientation des victimes vers les MARAC par les forces de l'ordre et les professionnel·les de santé reste insuffisante¹⁴².

174. Ce manque de cohérence dans les approches appliquées à l'évaluation et à la gestion des risques conduit à négliger certains cas graves. Dans un cas inquiétant analysé en 2019, le Vice-Chancelier de la Justice a constaté que, malgré la répétition des violences, la police n'avait pas mené d'évaluation des risques, avait négligé d'informer la victime sur les services de soutien accessibles, n'avait pas évalué la nécessité d'une ordonnance d'injonction temporaire et n'avait pas collaboré avec d'autres autorités¹⁴³.

175. L'Institut finlandais de la santé et de la protection sociale (THL) s'efforce de promouvoir la création de MARAC et de normaliser leurs procédures opérationnelles, notamment en adressant des recommandations aux autorités locales sur la manière de prévenir et de traiter la violence domestique¹⁴⁴, mais, faute de législation contraignante, l'approche fragmentée de l'évaluation des risques en Finlande est susceptible de persister.

176. Enfin, le GREVIO déplore l'absence de procédures d'évaluation des risques pour les formes de violence autres que la violence domestique en Finlande. À cet égard, le GREVIO attire l'attention sur des systèmes normalisés établis, comme celui qui a été conçu pour les cas de harcèlement (Stalking Assessment and Management (SAM)) ou pour les cas de violences liées à « l'honneur » (Assessment of Risk for Honor-Based Violence (PATRIARCH)), en soulignant qu'ils peuvent servir de modèles de mise en œuvre.

177. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre des mesures législatives et autres afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée, sur l'ensemble du territoire, à tous les cas de violence à l'égard des femmes visés par la Convention d'Istanbul.

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

178. En vertu de l'article 52 de la Convention d'Istanbul, 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 pour une durée spécifique la résidence de la victime ou de la personne en danger 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 sont destinées à empêcher une infraction pénale et à donner la priorité à la sécurité¹⁴⁵. Elles devraient donc 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. Une ordonnance d'urgence d'interdiction

141. Université d'Helsinki, Meurtres de femmes commis par des partenaires intimes : antécédents, facteurs de risque et prévention, 2023, p. 96 : www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-133-9.

142. *Ibid.*, p. 90.

143. Vice-Chancelier de la Justice, affaire OKV/1325/1/2018, 2019.

144. THL, Recommandations pour les communes et les services de protection sociale des comtés sur la manière d'organiser des structures de coordination pour prévenir et combattre la violence entre partenaires intimes, 2022 : www.julkari.fi/handle/10024/144538.

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

devrait en principe s'étendre aux enfants ayant besoin d'une protection et prendre effet immédiatement.

179. Le GREVIO se félicite qu'en 2022, le gouvernement ait adopté une réforme législative visant à répondre aux conclusions de l'évaluation de référence sur les ordonnances d'urgence d'interdiction, qui avaient mis en évidence la nécessité de rendre les ordonnances d'urgence d'interdiction accessibles aux victimes qui ne partagent pas de manière permanente un domicile avec leur partenaire intime, d'habiliter tous les agents chargés de répondre aux appels d'urgence à émettre d'office des ordonnances d'urgence d'interdiction, et de promouvoir une utilisation accrue de ces ordonnances. Le GREVIO note que l'émission d'une « ordonnance d'éloignement intra-familial », qui peut inclure l'ordre, donné à l'auteur des violences, de se tenir éloigné de la résidence de la victime, reste du ressort des fonctionnaires investis de pouvoirs d'arrestation, comme les officier-ères de police, les procureur-es et les tribunaux de district, et que la police de proximité ne sont toujours pas habilités à émettre une telle ordonnance. Néanmoins, les modifications législatives récentes ont assoupli les critères de sa mise en œuvre d'office. Auparavant, les victimes souhaitant bénéficier d'une protection devaient démontrer qu'elles n'étaient pas en mesure de demander elles-mêmes la délivrance d'une ordonnance, par peur ou pour d'autres raisons. À la suite des modifications, les autorités compétentes sont désormais tenues d'émettre d'office des ordonnances d'injonction temporaires dans les situations où il existe un risque évident de violence grave que l'ordonnance pourrait atténuer.

180. Tout en reconnaissant ces progrès, le GREVIO observe que le champ d'application de l'« ordonnance d'éloignement intra-familial » reste limité aux partenaires intimes qui partagent un domicile de manière permanente, ce qui exclut les victimes qui vivent de manière plus ponctuelle avec les auteurs d'infractions. En outre, l'utilisation de ces ordonnances reste apparemment très peu développée. Il n'est pas possible de déterminer combien de ces ordonnances incluaient l'ordre, donné à l'auteur des violences, de se tenir éloigné de la résidence de la victime, et constituaient donc des ordonnances d'urgence d'interdiction au sens de l'article 52 de la convention, mais le nombre total d'« ordonnances d'éloignement intra-familial », temporaires ou de plus longue durée, ayant été émises a été de 80 en 2021 et de 70 en 2022¹⁴⁶. Par conséquent, le nombre d'ordonnances qui incluaient l'ordre, donné à l'auteur des violences, de se tenir éloigné de la résidence de la victime, était encore plus faible.

181. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à redoubler d'efforts pour accroître l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, notamment en habilitant tous les officier-ères de police à émettre de telles ordonnances immédiatement, en étendant leur champ d'application aux couples qui ne partagent pas un domicile de manière permanente, en faisant mieux connaître leur utilité et en veillant à ce qu'elles soient mises en œuvre avec diligence.

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

182. 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, 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.

183. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a mis en évidence plusieurs motifs de préoccupation importants concernant la mise en œuvre de l'article 53 de la convention, notamment l'utilisation insuffisante des ordonnances d'injonction, la charge financière pesant sur les victimes qui demandent aux tribunaux d'émettre de telles ordonnances, et les exceptions qui peuvent être prévues dans le cadre des ordonnances de protection pour permettre la communication

146. Rapport étatique, annexe 16.

autour des enfants, exceptions contraires à l'objectif des ordonnances, qui est d'instaurer une distance entre la victime et le partenaire violent et d'assurer la sécurité de la victime. Dans son rapport, le GREVIO a aussi appelé les autorités répressives finlandaises à orienter activement les victimes vers des services de soutien spécialisés pour les femmes lorsque ces autorités émettent des ordonnances d'injonction.

184. Le GREVIO note avec satisfaction que la réforme de la loi sur les ordonnances d'injonction a également pris en compte certaines de ces préoccupations. En particulier, une nouvelle disposition oblige la police ou le parquet à demander si la personne protégée par une ordonnance d'injonction temporaire consent à ce que ses coordonnées soient communiquées à des services spécialisés. Dans le cas où la personne protégée donne son consentement, les informations doivent être transmises rapidement aux prestataires de services concernés. En outre, la police ou le parquet sont tenus d'informer les victimes faisant l'objet d'une ordonnance d'injonction temporaire sur les services de soutien disponibles.

185. Concernant les exceptions qui peuvent être prévues dans le cadre des ordonnances de protection, les modifications apportées à la loi précisent que, pour que des contacts puissent être autorisés, ils doivent non seulement être « dûment justifiés » mais aussi être considérés comme « manifestement nécessaires pour une raison spécifique ». Selon les autorités, cette clarification souligne que la communication est autorisée uniquement dans des circonstances exceptionnelles et imprévues qui sont nécessaires et appropriées, ce qui renforce la sécurité des victimes. Cependant, le GREVIO prend note des informations fournies par des organisations de défense des droits des femmes, selon lesquelles la modification susmentionnée n'a pas entraîné de changements tangibles dans la pratique¹⁴⁷. Tout en reconnaissant que les garanties supplémentaires instaurées par les modifications législatives visent à faire en sorte que les exceptions soient à la fois nécessaires et dûment justifiées, le GREVIO attire l'attention sur le risque inhérent à de telles exceptions relatives aux contacts pour les membres de la famille faisant l'objet d'une ordonnance d'injonction. Le fait que de telles exceptions sont prévues peut être révélateur d'une mauvaise compréhension du niveau de risque qu'un contexte de violence domestique représente pour tous les membres de la famille, dont les enfants. Ainsi que le GREVIO a déjà eu l'occasion de le souligner, il importe au plus haut point d'étendre la protection aux enfants, en évaluant les risques de manière effective et en intégrant les enfants dans les ordonnances de protection¹⁴⁸.

186. En réponse à un constat fait dans le rapport d'évaluation de référence, les modifications législatives ont aussi consisté à supprimer les frais de procédure dans ces affaires et à prévoir une assistance juridique gratuite qui ne dépend pas de la situation financière de la victime, ce dont le GREVIO se réjouit.

187. Enfin, le GREVIO note que la réforme de la loi sur les ordonnances d'injonction a permis d'instaurer la surveillance électronique des ordonnances d'injonction étendues, qui peuvent consister à interdire à l'auteur des violences, non seulement de prendre contact avec la victime, mais aussi de se rendre dans des zones ou des lieux fréquentés par la victime. La surveillance électronique est assurée par le service de probation, et les victimes reçoivent un téléphone portable qui les avertit si l'auteur des violences s'approche des zones interdites. Cependant, le GREVIO observe que la surveillance électronique a été mise en œuvre dans seulement deux cas, et que, dans l'un des cas, il y a eu des problèmes techniques¹⁴⁹.

188. Malgré ces progrès, le GREVIO constate avec inquiétude que les ordonnances d'injonction sont peu utilisées et peu respectées. Par exemple, en 2021, ce sont au total 1 178 ordonnances d'injonction, temporaires ou de plus longue durée, y compris des ordonnances d'éloignement intra-familial, qui ont été émises dans l'ensemble du pays ; il y en a eu 1 108 en 2022¹⁵⁰. Toutefois,

147. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 35.

148. Voir les observations présentées par le GREVIO au titre de la tierce intervention, en vertu de l'article 36, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, requête n° 62903/15 (arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 15 juin 2021), paragraphe 163.

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

150. Rapport étatique, annexe 16.

il est important de noter que ces chiffres englobent tous les cas, et pas seulement ceux qui concernent la violence à l'égard des femmes. Le nombre de ces ordonnances qui n'ont pas été respectées s'est élevé à 694 en 2021 et à 861 en 2022 ; ce sont donc chaque année plus de la moitié des ordonnances d'injonction qui ne sont pas respectées¹⁵¹. Le GREVIO observe que 309 de ces violations ont entraîné une condamnation en 2021 et 303 en 2022. Bien que les modifications législatives prévoient un traitement rapide des violations d'ordonnances d'injonction, les organisations de défense des droits des femmes maintiennent que les procédures judiciaires engagées à la suite de telles violations restent lentes et que les sanctions imposées pour violation d'une ordonnance d'injonction ne sont guère dissuasives¹⁵².

189. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction et de protection pour les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et pour assurer un contrôle efficace et systématique du respect de ces ordonnances. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à mettre fin à la pratique consistant à autoriser des exceptions aux interdictions de contacts.

5. Mesures de protection (article 56)

190. 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 les filles qui ont subi ou qui sont témoins de l'une des formes de violence visées par la convention. Cet article 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 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.

191. Le GREVIO note que des mesures ont été prises pour protéger la vie privée des victimes de violences à l'égard des femmes et pour atténuer le risque de nouveaux traumatismes dans le cadre des procédures judiciaires en Finlande. Par exemple, en vertu de la loi finlandaise sur la transparence des activités gouvernementales, qui régit aussi les procédures judiciaires, il est possible de tenir les audiences à huis clos et de limiter l'accès du public aux documents, en particulier lorsqu'il est jugé essentiel de protéger la vie privée des victimes. Le GREVIO observe que, généralement, les audiences se déroulent à huis clos dans toutes les affaires de violence sexuelle, et que les documents associés restent confidentiels pendant 60 ans. Toutefois, le huis clos ne s'applique pas automatiquement à toutes les affaires concernant la violence domestique ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes, sauf lorsqu'il est question d'images intimes ou de données médicales sensibles.

192. Afin de réduire le risque de nouveaux traumatismes, les tribunaux finlandais peuvent utiliser des écrans pour créer une séparation physique entre les victimes de violences et les auteurs pendant la procédure. Le GREVIO prend note avec satisfaction des informations fournies par les autorités finlandaises indiquant que, dans les affaires de violence à l'égard des femmes, il est fréquent d'utiliser des moyens vidéo pour recueillir les déclarations des victimes et des témoins. En outre, dans les affaires particulièrement graves, il est possible de faire sortir temporairement les auteurs de la salle d'audience pendant le témoignage des victimes. Toutefois, les autorités soulignent que ces mesures sont prises avec parcimonie pour respecter le droit de l'auteur à un contre-interrogatoire. Dans les procédures judiciaires, les enregistrements vidéo des déclarations de victimes de violences sexuelles, de victimes de la traite des êtres humains ou de victimes de

151. Rapport étatique, annexe 17.

152. Contribution écrite de 25 ONG finlandaises, p. 34.

moins de 15 ans peuvent servir de preuves, pour éviter des interrogatoires répétés. Après que la défense a procédé à l'examen contradictoire, des enregistrements vidéo supplémentaires peuvent être autorisés. Selon les informations émanant des autorités finlandaises, les victimes adultes peuvent encore être citées à comparaître devant le tribunal pour un interrogatoire complémentaire, mais elles conservent le droit de refuser et d'opter pour l'utilisation de témoignages enregistrés¹⁵³.

193. Le GREVIO note avec satisfaction que la majorité des palais de justice disposent de salles d'attente séparées pour les victimes et pour les personnes mises en cause, de manière à assurer la sécurité des victimes. En fonction des caractéristiques de chaque affaire, des mesures supplémentaires peuvent être prises : par exemple, la mise en place de voies d'accès séparées et de services d'escorte pour les victimes qui quittent le tribunal. Le GREVIO a été informé de cas où l'auteur avait été retenu jusqu'à ce que la victime ait quitté les abords du palais de justice¹⁵⁴.

194. En Finlande, la remise en liberté de l'auteur de l'infraction est notifiée aux victimes selon une procédure décrite dans la loi sur les enquêtes pénales. L'autorité chargée de l'enquête pénale informe donc rapidement les victimes de leur droit de recevoir ces notifications. Si les victimes choisissent d'exercer ce droit, l'autorité communique avec elles par écrit ou par téléphone ou en les rencontrant en personne. Dans le cas où la victime préfère ne pas recevoir de notifications, l'autorité chargée de l'enquête peut néanmoins informer la victime s'il y a des motifs raisonnables de soupçonner que l'auteur de l'infraction constitue une menace pour la vie, la santé ou la liberté de la victime ou d'une personne proche.

195. Selon les autorités, dans les affaires concernant des femmes qui font l'objet d'une discrimination intersectionnelle ou qui sont exposées à ce risque, le ou la juge qui préside le tribunal prend toutes les mesures nécessaires pour répondre aux besoins particuliers de la victime. Les autorités reconnaissent l'importance cruciale de la phase préalable au procès pour identifier ces besoins ; elles reconnaissent aussi qu'il est essentiel que les avocat-es portent ces besoins à l'attention des acteurs de la justice pénale. Lorsque les victimes de violences sont des personnes en situation de handicap, des mesures particulières sont mises en place, telles qu'une interprétation en langue des signes, des aides auditives ou des informations accessibles (documents en braille, par exemple), ce dont le GREVIO se félicite.

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

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

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

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

1. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à élaborer une stratégie nationale à long terme qui permette de se conformer à l'approche préconisée par la Convention d'Istanbul en matière de politiques globales et coordonnées, qui prenne dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes et qui s'adresse à toutes les entités et à tous les secteurs concernés, y compris les services sociaux, le secteur de la santé, les services répressifs, l'ordre judiciaire et le secteur du droit de la famille. Cette stratégie devrait être évaluée régulièrement sur la base d'indicateurs prédéfinis afin de mesurer son impact et de s'assurer que l'élaboration des politiques repose sur des données fiables. (paragraphe 24)

C. Ressources financières (article 8)

2. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. allouer un financement public suffisant aux mesures prévues par le plan d'action pour la Convention d'Istanbul visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, aussi bien au niveau du gouvernement central que des services de protection sociale des comtés, et à évaluer régulièrement les ressources financières et humaines nécessaires à cette fin ;
- b. développer des solutions de financement appropriées, à long terme et durables, pour les ONG qui fournissent des services spécialisés distincts des services d'hébergement aux victimes de violences à l'égard des femmes ;
- c. s'assurer que toutes les agences gouvernementales pertinentes introduisent systématiquement des lignes budgétaires dédiées à la prévention et à la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin de contrôler régulièrement la proportion des crédits alloués qui a été dépensée, en vue de mettre en évidence une augmentation du budget consacré à ce domaine et utilisé. (paragraphe 32)

D. Collecte des données (article 11)

3. Services sociaux

3. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et les normes énoncées dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), qui visent aussi à garantir la confidentialité et le respect de la vie privée des victimes de violences, des auteurs et des autres personnes concernées, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :

- a. créer des catégories de données, dont l'utilisation serait obligatoire pour les services répressifs, les services de poursuite et les autres acteurs du système judiciaire, concernant la relation entre la victime et l'auteur des violences, et ce afin de préciser la nature de leurs rapports ;

- b. harmoniser la collecte de données par les services répressifs, les services de poursuite et les autres acteurs du système judiciaire, notamment dans le but d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive, et de suivre le cheminement des affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique dans le système judiciaire, c'est-à-dire dans les services répressifs, les parquets et les tribunaux. (paragraphe 46)

4. Le GREVIO encourage aussi les autorités finlandaises à poursuivre les efforts de collecte de données dans le secteur de la santé, public et privé, pour englober toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, la violence sexuelle, l'avortement forcé et la stérilisation forcée, et à mettre en place dans le secteur de la protection sociale une collecte de données concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 47)

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)

5. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. promouvoir et à conduire, régulièrement et à tous les niveaux, des campagnes de sensibilisation sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui concernent tous les groupes de la société, afin de faire évoluer les mentalités et les normes culturelles et d'éradiquer les stéréotypes de genre ancrés dans l'idée que les femmes sont inférieures aux hommes, y compris en coopération avec les institutions nationales des droits humains, les organismes de promotion de l'égalité, la société civile, les institutions culturelles et médiatiques et les organisations non gouvernementales, notamment les organisations de défense des droits des femmes ;
- b. faire en sorte que davantage de mesures préventives soient prises pour lutter contre la violence fondée sur le genre visant spécifiquement les femmes et les filles en situation de handicap et d'autres femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, notamment les femmes sâmes ;
- c. réaliser régulièrement des études pour évaluer l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place. (paragraphe 57)

2. Éducation (article 14)

6. Le GREVIO encourage les autorités finlandaises à :

- a. intensifier les efforts visant à mettre en œuvre concrètement l'obligation d'inclure dans les programmes scolaires, ou de diffuser autrement, des connaissances sur les éléments énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, le GREVIO invite les autorités finlandaises à déterminer si, et dans quelle mesure, les contenus élaborés par l'Agence nationale pour l'éducation sont utilisés ;
- b. renforcer la formation initiale et continue obligatoire des enseignant-es concernant différentes formes de violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, y compris la violence liée à « l'honneur » et les mutilations génitales féminines, la violence à l'égard des femmes et des filles exposées à une discrimination intersectionnelle, mais aussi les manifestations numériques de cette violence, afin que les enseignant-es soient en mesure de repérer les filles et les garçons qui sont en danger et de les orienter vers les mécanismes de soutien et de protection appropriés. (paragraphe 66)

3. Formation des professionnels (article 15)

7. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, et vu les lacunes persistantes en matière de formation obligatoire des professionnel·les dont la contribution à un système de soutien, de protection et de justice fondé sur la confiance est essentielle, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à veiller à ce que soit assurée une formation initiale et continue systématique et obligatoire sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et sur les spécificités culturelles des femmes appartenant à des groupes vulnérables, qui repose sur des protocoles standardisés permettant d'identifier les victimes, de leur apporter un soutien et de les orienter vers d'autres services. Cette formation devrait mettre l'accent sur les droits humains, la sécurité, les besoins individuels et l'autonomisation des victimes, ainsi que sur la prévention de la victimisation secondaire, en adoptant une approche centrée sur la victime et tenant compte des traumatismes, et s'adresser à tous les acteurs des secteurs de la justice, des services répressifs, de la protection sociale, de la santé et de l'éducation. Il faudrait évaluer régulièrement les effets de cette formation et les optimiser en tirant parti de l'expertise des organisations de défense des droits des femmes et des prestataires de services spécialisés. (paragraphe 78)

8. Le GREVIO exhorte également les autorités finlandaises à veiller à ce que les juges qui traitent des affaires relatives aux droits de garde et de visite suivent obligatoirement une formation concernant :

- a. les effets négatifs que peut avoir sur les enfants le fait d'être témoin de violences à l'égard des femmes, et l'importance de tenir compte de ces violences pour rendre une décision et/ou accepter ou encourager une médiation dans de tels cas ;
- b. la nature et la dynamique de la violence domestique, qui est aussi la manifestation de rapports de force inégaux entre les parties et ne se limite pas à une relation conflictuelle entre deux partenaires. (paragraphe 79)

9. En outre, le GREVIO encourage les autorités finlandaises à veiller à la diffusion, auprès de l'ensemble des professionnel·les concerné·es, de toutes les lignes directrices en vigueur concernant la marche à suivre face aux différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 80)

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

10. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. mettre en place des programmes pour les auteurs de violences domestiques sur l'ensemble du territoire, notamment des programmes culturellement et linguistiquement appropriés à destination des hommes et des garçons sâmes, et à doter ces programmes d'un financement durable, de manière à assurer leur pérennité et à fidéliser le personnel formé à leur mise en œuvre ;
- b. faire en sorte que les programmes destinés aux auteurs de violences soient largement suivis, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale comme outil de réduction de la récidive. (paragraphe 87)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

11. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre les mesures, notamment législatives, qui sont nécessaires pour :

- a. mettre en place des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les différents prestataires de services et organismes gouvernementaux et non gouvernementaux sur l'ensemble du territoire ;
- b. inscrire ces initiatives dans des politiques nationales de lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, qui reposent sur une compréhension des violences fondée sur le genre et qui mettent l'accent sur les droits humains et la sécurité des victimes tout en visant leur autonomisation et leur indépendance économique ;
- c. soutenir ces structures institutionnalisées en élaborant des lignes directrices et des procédures/protocoles de coopération à l'intention des autorités qui traitent des cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, y compris le mariage forcé et les violences liées à « l'honneur », et en adoptant un système de partage de l'expertise et de l'expérience en la matière. (paragraphe 95)

12. Le GREVIO encourage également vivement les autorités à inclure systématiquement dans les structures de coopération, officielles ou non, les ONG fournissant des services de soutien spécialisés aux femmes et représentant les victimes dans le cadre du travail interinstitutionnel. (paragraphe 96)

2. Services de soutien généraux (article 20)

a. Services sociaux

13. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à veiller à la mise en place de services de soutien sur le long terme qui permettent aux victimes de violences de se rétablir et d'accéder à l'indépendance économique. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à apporter un soutien approprié et adapté aux besoins, aux droits et aux conditions de vie de chaque victime, ainsi qu'à reconnaître la nécessité de sensibiliser aux différentes formes de violence à l'égard des femmes, de surmonter la barrière de la langue et d'accroître le niveau de sensibilité culturelle envers la situation spécifique des femmes appartenant à des minorités nationales, comme les femmes sâmes. (paragraphe 103)

c. Services de santé

14. Le GREVIO encourage les autorités finlandaises à intensifier leurs efforts pour promouvoir et mettre en place, dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés, afin de garantir l'identification des victimes, le diagnostic, le traitement, la description par écrit du type de violence et des violences subies, et l'orientation des victimes vers les services de soutien spécialisés dont elles ont besoin, d'une manière sensible au genre et exempte de jugement, ainsi que la remise aux victimes d'un rapport d'expertise médico-légale faisant état des lésions constatées. (paragraphe 110)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

15. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre des mesures pour :

- a. augmenter le nombre de refuges réservés aux femmes offrant un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, ainsi que la capacité de ces refuges, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul, et pour faire en sorte qu'ils soient bien répartis sur le territoire, dans le but de satisfaire à la norme fixée dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, qui correspond à une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants ;
- b. faire en sorte que les refuges puissent héberger les femmes victimes de discrimination intersectionnelle, notamment les femmes sâmes et les femmes en situation d'addiction, et puissent répondre à leurs besoins ;

- c. offrir aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, immédiatement, sur le moyen terme et sur le long terme, des services de soutien spécialisés, y compris des services de soutien psychologique, bien répartis sur le territoire, tout en répondant aux besoins spécifiques des femmes vulnérables faisant l'objet d'une discrimination intersectionnelle. (paragraphe 122)

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

16. En vue d'améliorer encore la réponse à la violence sexuelle et au viol et de renforcer la confiance des victimes dans le système, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à :

- a. augmenter le nombre de centres d'aide d'urgence qui apportent, à toutes les victimes de viols et de violences sexuelles, un soutien global et pratique, y compris un soutien psychosocial immédiat et sur le court terme et le long terme ;
- b. lever tous les obstacles – dont le délai de 30 jours - qui empêchent les victimes d'avoir accès à l'ensemble des services spécialisés proposés dans les centres SERI. (paragraphe 129)

C. Droit matériel

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

17. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :

- a. veiller à ce que la législation tienne compte des effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants, et à ce que les manifestations de cette violence figurent dans la législation parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ;
- b. prendre des mesures pour instaurer une procédure systématique d'examen et d'évaluation des risques dans les affaires concernant la détermination des droits de garde et de visite, afin de déterminer si la relation entre les parents était entachée de violences. (paragraphe 138)

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

18. À l'appui des efforts déployés pour garantir le caractère volontaire de la participation à la médiation en matière civile et pénale dans les cas liés à un contexte de violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à avancer dans le processus de modification législative visant à faire en sorte que les affaires de violence domestique soient exclues du champ d'application de la médiation. Dans l'intervalle, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre des mesures pour éviter que l'ouverture d'une procédure de médiation entraîne l'arrêt prématuré de l'enquête judiciaire et la collecte incomplète des preuves. À cet égard, et rappelant les conclusions formulées dans le rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à reconsidérer le pouvoir conféré à la police de proposer la médiation en tant que mesure de justice pénale dans les affaires de violence domestique, afin de garantir le caractère effectif des enquêtes judiciaires, et donc la confiance des victimes dans le système et leur accès à la justice. Cette reconsidération est nécessaire pour garantir le caractère effectif des enquêtes judiciaires et pour favoriser ainsi la confiance des victimes dans le système et leur accès à la justice. (paragraphe 148)

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

19. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à doter tous les services répressifs concernés des ressources, connaissances et compétences nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à tout signalement de l'une des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris des manifestations numériques de cette violence, notamment en intégrant systématiquement dans les procédures de police une compréhension de toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui soit sensible au genre et qui tienne compte des traumatismes. (paragraphe 159)

b. Enquêtes et poursuites effectives

20. Le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les enquêtes sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient menées sans retard injustifié, et pour que les autorités chargées des enquêtes collectent de manière proactive des preuves qui ne se limitent pas à la déclaration de la victime, afin d'assurer des poursuites effectives et rapides, y compris dans le contexte de la nouvelle disposition juridique fondée sur le consentement et des manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 165)

c. Taux de condamnation

21. Le GREVIO exhorte les autorités finlandaises à :

- a. prendre des mesures pour identifier et réduire tous les facteurs qui contribuent à faire augmenter les taux de déperdition dans les procédures pénales relatives aux formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul (y compris les facteurs qui entraînent des retards dans ces procédures), dans le but de faire en sorte - au moyen de dispositions législatives ou autres - que les auteurs de violences assument davantage la responsabilité de leurs actes ;
- b. prendre des mesures à long terme pour renforcer les capacités des tribunaux qui statuent sur les affaires de violence à l'égard des femmes, de manière à réduire les délais ;
- c. veiller à ce que les peines et mesures imposées pour les infractions visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives. (paragraphe 169)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre des mesures législatives et autres afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée, sur l'ensemble du territoire, à tous les cas de violence à l'égard des femmes visés par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 177)

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

23. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à redoubler d'efforts pour accroître l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, notamment en habilitant tous les policiers à émettre de telles ordonnances immédiatement, en étendant leur champ d'application aux couples qui ne partagent pas un domicile de manière permanente, en faisant mieux connaître leur utilité et en veillant à ce qu'elles soient mises en œuvre avec diligence. (paragraphe 181)

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

24. Le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction et de protection pour les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et pour assurer un contrôle efficace et systématique du respect de ces ordonnances. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités finlandaises à mettre fin à la pratique consistant à autoriser des exceptions aux interdictions de contacts. (paragraphe 189)

Annexe II

Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges

Autorités nationales

- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère des Affaires économiques et de l'Emploi
- Ministère de l'Éducation et de la Culture
- Ministère des Finances
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère des Affaires sociales et de la Santé
- Garde-frontières finlandais
- Service d'immigration finlandais
- Agence nationale pour l'éducation
- Tribunal de district d'Helsinki
- Comité de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (NAPE)
- Institut finlandais de la santé et de la protection sociale
- Conseil national de la police
- Ministère public
- Services pénitentiaires et de probation
- Statistics Finland
- Ville d'Helsinki
- Service de police de Hennala
- Centre de soutien SERI de l'hôpital central du Päijät-Häme
- Services de protection sociale du comté de Päijät-Häme

Institutions publiques

- Vice-Chancelier de la Justice
- Centre finlandais des droits humains
- Institution du Médiateur anti-discrimination
- Institution du Médiateur pour l'égalité
- Institution du Médiateur pour les personnes âgées
- Institution du Médiateur parlementaire finlandais

Organisations non gouvernementales

- Amnesty International Finlande
- Didar, organisation non gouvernementale travaillant sur la violence liée à « l'honneur »
- Fem-R, organisation non gouvernementale féministe et antiraciste
- Conseil œcuménique finlandais
- Ligue finlandaise pour les droits humains
- Helsinki Pride Community
- Invalidiliitto, organisation non gouvernementale travaillant avec des personnes en situation de handicap physique
- Association de femmes irakiennes
- MONIKA - association multiculturelle de femmes
- Naisten Linja (ligne pour les femmes)
- NYTKIS - Alliance des associations de femmes finlandaises
- RIKU (Victim Support Finland)
- Rusetti, organisation non gouvernementale travaillant avec des femmes en situation de handicap

-
- Save the Children Finlande
 - Seta, ONG de défense des droits des personnes LGBTIQ
 - Setlementti Tampere, organisation non gouvernementale travaillant sur les questions d'égalité et de non-discrimination
 - Centre de soutien Varjo pour les victimes de violences consécutives à une séparation
 - Refuge de Tampere
 - Fédération des refuges pour femmes et enfants
 - Unioni, organisation de défense des droits des femmes
 - Unbeatable Line à Espoo, programme pour les auteurs de violences
 - VIOLA – Free from Violence, organisation de défense des droits des femmes

Membres de la société civile

- Johanna Niemi, doyenne de la faculté de droit de l'université d'Helsinki
- Minna Kimpimäki, professeure à l'université de Laponie

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

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.