Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 14213 Part 5
06 janvier 2017

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (septembre 2015-décembre 2016) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Autriche, de la République tchèque, du Danemark, de la Finlande, de la France et de l'Allemagne

Rapport d'examen périodique: Finlande

Rapport[1]
Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)
Rapporteur: M. Cezar Florin PREDA, Roumanie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ou n'étant pas engagés dans un dialogue postsuivi font l'objet d'un examen périodique régulier par la commission de suivi concernant le respect des obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Dans ce rapport, la commission présente l'examen périodique de la Finlande. La commission a conclu que la Finlande, dans l'ensemble, remplit ses obligations découlant de son adhésion au Conseil de l'Europe et que le fonctionnement de ses institutions démocratiques est globalement conforme aux normes du Conseil de l'Europe. Cependant, les sujets de préoccupation qui ont été soulevés et les recommandations qui ont été faites à cet égard nécessitent une action rapide des autorités.

1. Voir également Doc. 14213 Partie 1, Partie 2, Partie 3, Partie 4, Partie 6 et Partie 7.

Sommaire **Page**

Exposé des motifs par M. Cezar Florin Preda, rapporteur 3
1. Introduction 3
2. Contexte 4
3. Démocratie 5
3.1. Processus électoral 5
3.2. Liberté des médias 6
3.3. Démocratie locale 7
4. Etat de droit 8
4.1. Système judiciaire 8
4.2. Lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent 9
4.3. Lutte contre la traite des êtres humains 11
4.4. Autres questions relatives à l'Etat de droit 12
5. Droits de l'homme 12
5.1. Droits des personnes privées de liberté 12
5.2. Lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie 14
5.3. Discours de haine et discours politique 16
5.4. Protection des minorités 18
5.5. Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile 19
5.6. Violence à l'égard des femmes 21
6. Conclusions et recommandations 24
Annexe 25

Exposé des motifs par M. Cezar Florin Preda, rapporteur

1. Introduction

1. La Finlande compte environ 5,5 millions d'habitants et a la densité de population la plus faible de l'Union européenne. Plus de 1,4 million de personnes vivent dans la zone métropolitaine du Grand Helsinki, qui produit un tiers du produit intérieur brut (PIB).

2. La Finlande a intégré l'Empire russe en 1809. L'issue de la révolution russe et la Première Guerre mondiale ont renforcé le mouvement d'indépendance du pays, qui a culminé avec la déclaration d'indépendance prononcée par le parlement finlandais le 6 décembre 1917, portant établissement de la Finlande en tant qu'Etat indépendant. La Finlande s'est battue dans deux guerres, la guerre d'Hiver et la guerre de Continuation, qui l'ont opposée à l'Union soviétique entre 1939 et 1944. Depuis lors, la Finlande maintient une politique officielle de stricte neutralité, qui explique son entrée tardive au Conseil de l'Europe, en 1989.

3. La Finlande est une république parlementaire. Début 2016, on comptait 297 communes en Finlande continentale et 16 communes dans la province des îles Åland. Des élections municipales ont lieu tous les quatre ans pour élire les conseillers municipaux. Les prochaines élections locales auront lieu le 9 avril 2017.

4. Les langues officielles de la Finlande sont le finnois et le suédois. Les Sâmes, en tant que peuple autochtone, les Roms et d'autres groupes ont le droit de conserver et de développer leurs propres langues et cultures.

5. Les îles Åland sont uniques en tant que région autonome, démilitarisée et suédophone monolingue de la Finlande ayant leur propre parlement, le *Lagting*. Aux îles Åland, des élections municipales ont lieu également tous les quatre ans, mais pas au même moment que dans le reste du pays. Les prochaines élections auront lieu en 2019.

6. Les Sâmes ont le statut d'unique peuple autochtone reconnu officiellement dans l'Union européenne. Selon les estimations, les Sâmes seraient environ 75 000, dont environ 9 000 en Finlande, plus de 40 000 en Norvège, 15 000 à 20 000 en Suède et 2 000 en Russie. Bien qu'ils vivent de part et d'autres des frontières, les Sâmes considèrent qu'ils appartiennent à un seul et même territoire qu'ils appellent Sápmi. Depuis 1973, les Sâmes de Finlande ont leur propre parlement (*Saamelaiskäräjät*), responsable de leur autonomie linguistique et culturelle.

7. La Finlande est devenue le 23e Etat membre du Conseil de l'Europe le 5 mai 1989. Elle est aussi membre de l'Union européenne et a adopté l'euro comme monnaie. Elle ne fait pas partie de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), mais après des décennies de neutralité à l'égard de cette organisation, le gouvernement semble ménager la possibilité d'une éventuelle adhésion. Le président Sauli Niinistö a déclaré que la décision de rejoindre ou non l'OTAN nécessiterait un référendum national[2]. D'après une étude indépendante commandée par le gouvernement sur les effets d'une éventuelle adhésion de la Finlande à l'OTAN publiée en avril 2016, cela conduirait probablement à une grave crise avec la Russie[3]. Il ressort d'un sondage mené récemment par le radiodiffuseur public YLE que seulement 22 % des Finlandais sont favorables à l'adhésion à l'OTAN et que 55 % y sont opposés.

8. La Finlande a enregistré de solides progrès économiques ces dernières décennies, qui se traduisent par une élévation du niveau de vie et par une amélioration du bien-être. D'après l'aperçu de l'enquête économique de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la Finlande, datée de janvier 2016[4], la performance de l'éducation reste excellente dans le pays, mais s'est affaiblie ces dernières années principalement en raison de restrictions budgétaires. Les conditions de logement sont supérieures à la moyenne des pays de l'OCDE et les conditions de santé sont similaires aux conditions moyennes des pays de l'OCDE. Les inégalités en Finlande, mesurées par le coefficient de Gini du revenu disponible[5], figurent parmi les plus faibles des pays de l'OCDE; de même, la pauvreté absolue, mesurée à l'aune du dénuement matériel et de la privation de logement, figure parmi les plus faibles de l'Union européenne.

---

2. http://yle.fi/uutiset/president_niinisto_possible_nato_membership_not_a_joint_finnish-swedish_decision/8850984.
3. http://yle.fi/uutiset/mixed_reactions_to_nato_assessment/8850005.
4. https://www.oecd.org/eco/surveys/Overview-OECD- Finland-2016.pdf.
5. Le coefficient de Gini («indice de Gini» ou encore «ratio de Gini») permet de mesurer la dispersion statistique pour représenter la répartition du revenu des résidents d'une nation; c'est la mesure d'inégalités la plus courante.

9. Cela étant, la Finlande a souffert de la crise économique mondiale et son potentiel de croissance économique a été affaibli par plusieurs autres facteurs, notamment un déclin de l'industrie électronique et de l'industrie du papier et la dégradation des conditions économiques en Russie, mais aussi les tensions politiques entre la Russie et l'Union européenne, qui ont entraîné une baisse des exportations du pays vers la Russie. Le modèle économique et social de la Finlande a été mis à mal également par une concurrence accrue sur les marchés internationaux et par le vieillissement de la population. Le chômage a augmenté de 2008 à 2015 et c'est encore le cas pour le chômage de longue durée. Le principal défi stratégique qui se pose aujourd'hui en Finlande consiste à maintenir un niveau élevé de bien-être qui pourrait être affecté par une faiblesse économique persistante. Le gouvernement s'est lancé dans un programme de restauration de la compétitivité et de la viabilité budgétaire par la prise de mesures budgétaires et la mise en œuvre de réformes structurelles.

10. Lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, la Finlande s'est engagée à respecter les obligations qui incombent à tout Etat membre au titre de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) concernant la démocratie pluraliste, la prééminence du droit et les droits de l'homme. En mai 2016, la Finlande avait ratifié 115 traités du Conseil de l'Europe et signé douze traités additionnels sans ratification. Le 18 mai 2016, la Finlande a signé le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 217). Elle a ratifié 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, «Convention d'Istanbul») le 17 avril 2015, la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205) le 5 février 2015, le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 182) le 16 avril 2014 et les Protocoles nos 15 et 16 portant amendement à la Convention européenne des droits de l'homme (STCE nos 213 et 214) respectivement en avril et décembre 2015.

11. Le présent rapport périodique a été rédigé en application de la Résolution 2018 (2014) et conformément à la note explicative approuvée par la commission le 17 mars 2015. Il repose notamment sur les conclusions les plus récentes des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, les rapports de l'Assemblée parlementaire et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et, le cas échéant, sur les rapports établis par d'autres organisations internationales et la société civile.

12. J'aimerais remercier la délégation finlandaise auprès de l'Assemblée parlementaire ainsi que les autorités du pays pour leur coopération active et constructive. Je tiens également à exprimer mes remerciements pour les commentaires détaillés fournis par un certain nombre d'institutions finlandaises. J'ai été particulièrement impressionné par la transparence des processus en Finlande. J'ai apprécié tout spécialement le fait que l'avant-projet de rapport d'examen périodique ait été examiné par le parlement et révisé par les ministères[6]. Alors que l'avant-projet de rapport saluait déjà des évolutions positives dans le pays concernant la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe, de nombreuses autres avancées ont été réalisées depuis son examen par la commission de suivi en avril 2016. Ces avancées sont intégrées dans le présent rapport.

2. Contexte

13. La Finlande est une république parlementaire. La nouvelle Constitution unifiée, entrée en vigueur en 2000, a été réajustée en 2012. Ces changements constitutionnels ont modifié le système politique finlandais en renforçant les pouvoirs et les compétences du parlement, du Premier ministre et du gouvernement au détriment de ceux du Président de la République. Le rôle du Président dans la formation du gouvernement se limite actuellement à nommer formellement le Premier ministre et le cabinet choisis par le parlement. Le Président ne peut forcer le gouvernement à démissionner, ce qui signifie que le gouvernement est responsable devant le parlement et non plus devant le Président de la République.

14. Le parlement unicaméral (*Eduskunta*) exerce le pouvoir législatif suprême. Il se compose de 200 représentants élus pour un mandat de quatre ans selon un système de représentation proportionnelle régionale sans seuil légal. Les dernières élections générales ont eu lieu en 2015. Le parlement élit le Premier ministre (qui est nommé à son poste par le Président) et surveille les activités du gouvernement. Le parlement adopte les lois, décide du budget de l'Etat, approuve les traités internationaux et surveille les activités du Conseil d'Etat (gouvernement). Il peut modifier la Constitution, provoquer la démission du Conseil d'Etat et passer outre les vétos présidentiels. Le parlement dispose d'un droit indépendant de présenter des

6. Le 21 septembre 2016, la commission de suivi a accepté de déclassifier l'avant-projet de rapport d'examen périodique sur la Finlande pour les membres du Parlement finlandais, aux fins de son examen par celui-ci.

propositions législatives, sachant que, dans la pratique, la plupart des décisions prises au parlement se fondent sur des propositions gouvernementales. Depuis 2012, les citoyens peuvent prendre l'initiative de proposer des textes de loi.

15. Le Président de la République, chef de l'Etat, est élu pour un mandat de six ans. Sauli Niinistö a été élu à ces fonctions le 1er mars 2012. Le Président mène la politique étrangère du pays avec le gouvernement. Il est chargé des relations avec d'autres Etats et prend part aux activités d'organisations internationales et aux négociations internationales. Le Président est aussi le commandant en chef des forces de défense.

16. Le gouvernement organise l'administration du pays et prend des décisions sur des questions gouvernementales et administratives. Il se compose du cabinet du Premier ministre et de douze ministères. Après les élections législatives, selon les résultats du scrutin, les différents partis entament des négociations en vue de la formation d'un gouvernement. Depuis 1972, tous les gouvernements ont formé des coalitions multipartites qui constituent ensemble une majorité parlementaire. L'actuelle Constitution, entrée en vigueur en 2000, limite le pouvoir présidentiel dans la formation du gouvernement, pour éviter que le Président n'exerce un contrôle excessif sur ce processus, comme ce fut le cas avec le Président Urho Kekkonen quelques décennies auparavant. Le Président ne nomme que formellement le gouvernement et ne peut sélectionner ou renvoyer des membres à titre individuel.

17. Le Premier ministre, élu par le parlement, dirige les activités du gouvernement et supervise la préparation et l'examen des questions qui relèvent de la mission gouvernementale. Le Premier ministre préside les sessions plénières du gouvernement; ce dernier doit avoir la confiance du parlement.

18. Les élections législatives qui ont eu lieu le 17 avril 2011 ont abouti à un gouvernement de coalition de six partis, à savoir le Parti conservateur modéré de la coalition nationale (KOK), le Parti social-démocrate (SDP), les Verts, le Parti suédois de Finlande, l'Alliance de gauche et les Chrétiens-démocrates, qui occupent 124 sièges au parlement. Les élections de 2011 ont marqué un tournant dans la politique du pays, le KOK et le SDP occupant respectivement 44 sièges et 42 sièges, alors que le Parti du centre, qui était précédemment au pouvoir, n'a remporté que 36 sièges et a été écarté du pouvoir. Le Parti des Finlandais (anciennement «Parti des Vrais Finlandais») a obtenu un résultat record de 19 % des voix, devenant ainsi le troisième plus grand parti du parlement et le plus grand parti d'opposition, avec 37 sièges. En mars 2014, l'Alliance de gauche a annoncé qu'elle quittait le gouvernement du fait de mesures d'austérité. En septembre 2014, la Ligue verte a quitté le gouvernement de coalition en raison d'un désaccord sur la politique d'énergie nucléaire et de la signature, avec une société russe, d'un contrat d'approvisionnement controversé de centrale nucléaire. Fin 2014, la coalition au pouvoir comprenait le KOK, le SDP, le Parti suédois de Finlande et les Chrétiens-démocrates, détenant une majorité absolue au parlement.

19. Les dernières élections législatives ont eu lieu le 19 avril 2015. Le gouvernement de Juha Sipilä est le 74e de la Finlande. Il a été nommé formellement par le président Sauli Niinistö le 29 mai 2015. Le gouvernement est une coalition de centre-droite composée de trois partis, détenant 124 sièges sur 200 au parlement. La coalition comprend: le Parti du centre (KESK), parti agraire dominant dans les communes rurales, qui représente traditionnellement les intérêts des populations rurales et était le plus grand parti aux élections de 2015; le Parti des Finlandais, parti nationaliste eurosceptique[7] devenu le deuxième plus grand parti; et le Parti de la coalition nationale, parti conservateur libéral, qui était le parti le plus populaire aux élections de 2011, mais a terminé troisième au vu du nombre de sièges remportés aux élections. Le Parti du centre est de retour au pouvoir après quatre années dans l'opposition. C'est la première fois que le Parti des Finlandais intègre le gouvernement, et la première fois depuis 1979 que le Parti populaire suédois de Finlande (parti libéral de centre-droite de la minorité suédophone) n'en fait pas partie. Le Parti social-démocrate (SDP) est arrivé quatrième, ce qui est le pire résultat électoral de l'histoire du parti, et a fini dans l'opposition avec la Ligue verte, l'Alliance de gauche, le Parti populaire suédois de Finlande et les Chrétiens-démocrates.

3. Démocratie

3.1. Processus électoral

20. Dans son rapport de mission d'évaluation des besoins publié en février 2015 à l'approche des élections législatives d'avril 2015[8], le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) a salué les modifications apportées au cadre

7. https://www.perussuomalaiset.fi/kielisivu/in-english/.
8. www.osce.org/odihr/143121?download=true.

juridique des élections conformément à ses précédentes recommandations concernant en particulier l'accès à l'ensemble du processus électoral pour les observateurs et l'observation des élections, la modification du nombre de circonscriptions électorales, les dispositions visant à restreindre l'accès à certaines données à caractère personnel dans les registres électoraux à des fins de protection des données, et l'ajustement des délais pour le vote anticipé et pour les procédures de présentation des résultats et de nouveau décompte.

21. Il est indiqué dans le rapport que certaines recommandations antérieures de l'OSCE/BIDDH restent à mettre en œuvre. En particulier, les restrictions au droit de se présenter aux élections pour les personnes occupant des fonctions militaires ont été maintenues, de même que les restrictions au droit de faire appel avant le jour du scrutin dans des affaires liées aux droits de vote. Au moment de la rédaction du rapport, des consultations étaient en cours au parlement dans le but de traiter les recommandations restantes de l'OSCE/BIDDH.

22. La mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH a noté un haut niveau de confiance dans tous les aspects du processus électoral. Les autorités ont examiné attentivement les conclusions de rapports antérieurs de l'OSCE/BIDDH et y ont donné suite. Certaines mesures visant à traiter des recommandations antérieures ont été introduites, tandis que d'autres étaient en cours d'examen et d'adoption. Aucune question nouvelle en lien avec la conduite des élections pouvant bénéficier de l'examen de l'OSCE/BIDDH n'a été identifiée. D'après ce constat, la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH n'a pas recommandé le déploiement d'une mission pour les élections législatives du 19 avril 2015.

3.2. Liberté des médias

23. En 2015, l'environnement médiatique de la Finlande a continué de figurer parmi les plus libres au monde, d'après le rapport 2016 sur la liberté de la presse[9]. Le pays est arrivé en tête du classement mondial de la liberté de la presse[10] pour la cinquième année consécutive. Dans le contexte des élections, le rapport de la mission d'évaluation des besoins 2015 de l'OSCE/BIDDH précité confirme que l'environnement médiatique offre un large éventail d'opinions diverses et pluralistes.

24. Malgré une baisse récente des tirages, la presse écrite conserve en Finlande un haut niveau de lectorat[11]. Le pays compte 200 journaux dont 31 quotidiens. La propriété des médias est fortement concentrée entre les mains de Sanoma et Alma Media, qui contrôlent la majorité de la diffusion de presse[12]. Le paysage télévisuel se compose de quatre chaînes du service public de radiodiffusion Yleisradio Oy (YLE) et de plus d'une cinquantaine de chaînes commerciales. Le contenu produit par les chaînes de télévision privées et publiques offre un niveau élevé de diversité. YLE exploite six stations de radio de portée nationale et 28 stations régionales. Le paysage radiophonique comprend également des dizaines de stations de radio commerciales de portée nationale, régionale ou locale.

25. La plupart des programmes audiovisuels sont diffusés en finlandais, et certains en suédois et en sâme. Il n'y a pas suffisamment de programmes de télévision en romani[13]. Dans sa résolution CM/ResCMN(2012)3 de février 2012 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157, «Convention-cadre») par la Finlande, le Comité des Ministres a reconnu que des progrès avaient été réalisés, mais a noté que les médias en langues minoritaires étaient toujours insuffisants, en particulier la presse écrite en langues sâme, russe et romani. Le système de «subventions de presse sélectives»[14] est louable mais insuffisant car il ne couvre que les publications hebdomadaires et présuppose un important investissement de 40 % de capital privé, ce qui est particulièrement difficile pour les minorités numériquement moins importantes. Depuis la rédaction de mon avant-projet de rapport, le quatrième avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales[15] a été publié. Le Comité consultatif encourage les autorités à renforcer leur soutien à la presse écrite et aux médias de radiodiffusion,

9. https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/finland.
10. https://rsf.org/en/finland.
11. https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/Finland.
12. https://rsf.org/en/Finlande.
13. D'après les commentaires soumis par le ministère des Affaires sociales et de la Santé.
14. Afin de promouvoir la liberté d'expression, la variété et le pluralisme des communications, le gouvernement a décidé d'accorder des subventions dites de «presse sélective» pour soutenir les journaux publiés dans des langues minoritaires et les publications électroniques correspondantes, ainsi que les services d'information sur l'actualité en suédois. Les subventions de presse sélective pourraient s'appliquer aux publications dans la presse écrite et sur internet en suédois, sâme, romani et en langue des signes ainsi qu'aux services d'information sur l'actualité en suédois.
15. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ae11b.

traditionnels et en ligne, opérés par des Roms et en langue romani et à continuer de faire en sorte que des programmes de qualité soient effectivement disponibles dans le service public de radiodiffusion au niveau central et régional dans toutes les langues minoritaires.

26. Le rapport 2013 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) indique que certains médias finlandais témoignent peu de respect à l'égard des minorités en général et qu'ils expriment ouvertement des opinions racistes, antisémites et xénophobes. L'ECRI a recommandé que les autorités finlandaises encouragent les médias, par tous les moyens pratiques disponibles et sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale, à garantir que les informations et les programmes qu'ils diffusent ne viennent pas alimenter un climat d'hostilité envers les membres de groupes vulnérables. L'ECRI a recommandé également que les autorités soutiennent toute initiative prise par les médias dans ce domaine et leur offrent les moyens nécessaires pour assurer une formation initiale et continue aux droits de l'homme, en général, et aux questions relatives au racisme, en particulier.

27. Concernant la diffamation, les tribunaux finlandais traitent traditionnellement les affaires de cette nature comme un litige entre les journalistes et l'objet de la diffamation sans prendre en considération le droit du public à l'information sur des questions d'intérêt public, ce que la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») a condamné à plusieurs reprises. Dans une série d'arrêts[16] (qui attendent encore d'être soumis à la procédure d'exécution par le Comité des Ministres), la Cour a conclu à des violations du droit à la liberté d'expression des requérants par des condamnations pénales ou civiles entre 2000 et 2011 pour atteinte à la vie privée ou diffamation. La Cour a statué que les condamnations ne reposaient pas sur des motifs suffisants pour justifier «un besoin social impérieux» et/ou que les conséquences pour les requérants (sanctions pénales et versement de dommages-intérêts) étaient trop sévères (violations de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»)).

28. Dans leur Bilan d'action mis à jour, daté de mars 2016[17], les autorités ont informé le Comité des Ministres des mesures prises concernant la législation et la pratique nationales pertinentes afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour relative à l'article 10 de la Convention. En particulier, les modifications apportées aux dispositions pénales sur la diffusion d'informations portant atteinte au droit à la vie privée et relatives à la diffamation ont été adoptées en octobre 2013 (et sont entrées en vigueur le 1er janvier 2014). Les infractions répétées sont à distinguer des infractions aggravées: la diffusion répétée d'informations à caractère diffamant portant atteinte à la vie privée et la diffamation sont passibles d'amendes, tandis que les infractions aggravées sont passibles d'amendes ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans. Une nouvelle clause limitant la punissabilité a été ajoutée aux deux dispositions, selon laquelle une déclaration faite dans le but de traiter une question d'intérêt public ne saurait être considérée comme une infraction s'il apparaît clairement que la déclaration, du fait de son contenu et de sa forme, des droits d'autrui et d'autres circonstances, ne va pas au-delà ce qui peut être acceptable. Les autorités ont demandé que le Comité des Ministres clôture l'affaire[18].

29. Le rapporteur note que la diffamation n'a pas été dépénalisée en Finlande et que les journalistes jugés coupables de diffamation risquent encore des peines d'emprisonnement, ce qui peut avoir un effet paralysant sur les journalistes et les inciter à pratiquer l'autocensure. D'après les autorités[19], les dispositions pénales mentionnées ci-dessous offrent une protection contre les attaques verbales à l'encontre des groupes minoritaires (voir ci-dessus, section 5.3). Bien que les autorités considèrent que le risque pour un journaliste d'encourir la prison soit relativement théorique, le rapporteur recommande de dépénaliser pleinement la diffamation.

3.3. Démocratie locale

30. Dans un rapport adopté à sa 21e session plénière (octobre 2011), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a noté avec satisfaction que la démocratie locale est un pilier de la vie démocratique en Finlande, la légitimité de l'exercice du pouvoir étant profondément ancrée dans les principes de subsidiarité et de démocratie locale. Outre l'application à la lettre de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par le pays en 1991, l'administration centrale s'emploie à respecter une culture

---

16. Voir en particulier l'arrêt de principe rendu dans l'affaire *Eerikäinen et autres c. Finlande*, Requête n° 3514/02, arrêt du 10 février 2009.
17. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/sso/SSODisplayDCTMContent?documentId=090000168063fccb&ticket=ST-265716-XeTvFuaIxMcHN1mZ0TVS-cas.
18. Les affaires étaient toujours en attente de la procédure d'exécution par le Comité des Ministres au moment de l'adoption du présent rapport.
19. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.

exemplaire de consultation et de participation des collectivités locales. Dans sa Recommandation 311 (2011)[20], le Congrès a formulé une série de recommandations appelant notamment les autorités finlandaises à continuer de prendre des mesures propres à limiter les déficits publics locaux afin d'éviter un endettement excessif de certaines communes et de veiller à assurer une qualité égale des services de base sur l'ensemble du territoire.

31. Depuis lors, une délégation du Congrès a effectué une visite de suivi en Finlande, du 17 au 19 mai 2016, en s'intéressant particulièrement aux faits nouveaux intervenus dans le domaine de la démocratie locale et régionale depuis la précédente visite de suivi du Congrès en 2011. Les constatations de l'examen de suivi sur la situation de la démocratie locale en Finlande n'ont pas encore été publiées.

4. Etat de droit

4.1. Système judiciaire

32. L'indépendance de la justice est garantie par la Constitution. Conformément aux dispositions de la Constitution et d'autres lois adoptées par le parlement, les juges rendent leurs décisions en toute indépendance dans les affaires qui leur sont confiées. Ni l'exécutif ni aucune autre autorité ne peuvent intervenir auprès des tribunaux pour leur dire comment juger une affaire donnée, outre que les décisions de la Cour suprême et de la Cour administrative suprême ne peuvent être réexaminées par aucun autre tribunal. De plus, la Constitution fixe les limites de ce que les pouvoirs législatifs ou exécutifs peuvent décider[21].

33. Le médiateur parlementaire et le Chancelier de la Justice sont chargés de superviser les actions des agents publics, y compris les juges. Les juges sont nommés généralement par le Président de la République sur recommandation du gouvernement, qui tient lui-même compte de l'avis de la Commission des nominations judiciaires (voir plus bas). L'article 103 de la Constitution permet uniquement aux juges d'être transférés avec leur consentement excepté au motif d'une réorganisation de la justice. D'après la même disposition, les juges bénéficient de garanties constitutionnelles et ne peuvent être révoqués, en principe. Un juge peut être démis de ses fonctions sur décision de justice s'il est reconnu coupable d'abus d'autorité ou d'autres infractions graves ou s'il est condamné. L'administration centrale des cours et tribunaux relève du ministère de la Justice. Il n'y a pas de conseil de la magistrature ou équivalent en Finlande. Un programme de réforme de l'administration judiciaire a été élaboré, prévoyant de grands changements et des mesures de réforme pour 2013-2025. Ce programme a fait l'objet de critiques à certaines occasions faisant valoir que le rôle prépondérant du ministère de la Justice dans le nouveau dispositif de gestion des tribunaux risquait de provoquer des conflits concernant l'indépendance et l'autonomie du système judiciaire. Le Chancelier de la Justice, contrôleur suprême de la légalité en Finlande[22], a répondu comme suit à ces critiques: «la justice, par son système de gestion axée sur les résultats, ne saurait interférer avec l'indépendance objective et subjective des tribunaux dans les décisions qu'ils rendent et dans d'autres applications de la loi, ce qui constitue l'essence même de l'indépendance du pouvoir judiciaire consacrée dans la Constitution. Le fait que des informations générales sur le temps de traitement et le nombre d'affaires à régler ou des informations similaires soient écrites dans les documents de tribunaux traitant de gestion axée sur les résultats n'affaiblit ni ne compromet en soi l'indépendance des tribunaux dans les décisions qu'ils rendent. Même au niveau de chaque tribunal, il est question après tout de documents énonçant des objectifs et des mesures à prendre à un niveau relativement général»[23].

34. Dans le rapport 2013 de son quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs en Finlande[24], le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a noté que certains de ses interlocuteurs avaient exprimé l'avis que l'administration de la justice devait être séparée du ministère de la Justice afin de mieux garantir l'indépendance et l'efficience du pouvoir judiciaire. Le GRECO a fait référence aux normes internationales, appelant à l'établissement d'un conseil de la magistrature ou d'une autorité indépendante équivalente ayant largement compétence pour les questions

---

20. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1856707&Site=COE&direct=true.
21. www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/profiles/Finnish_Judicial_System_en.asp.
22. Le Chancelier de la Justice du gouvernement, nommé par le Président de la République, travaille en liaison avec le gouvernement et contrôle la légalité des actes du gouvernement, des ministères et du Président de la République. Le Chancelier s'efforce en outre de veiller à ce que les tribunaux, d'autres instances et la fonction publique, ou d'autres personnes ou structures qui se sont vues confier des missions publiques, respectent la loi et satisfont à leurs obligations. Le Chancelier de la Justice est chargé également de contrôler les activités des avocats et des mandataires d'aide juridique publique (www.oikeuskansleri.fi/en/).
23. www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/profiles/Finnish_Judicial_System_en.asp.
24. www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4(2012)6_Finland_fr.pdf.

liées au statut des juges ainsi qu'à l'organisation et au fonctionnement des institutions judiciaires. Les autorités[25] ont indiqué au rapporteur que le ministère de la Justice avait mis en place en mai 2016 un comité chargé de soumettre une proposition sur la création d'un Conseil indépendant de la magistrature. Cette proposition est attendue d'ici fin février 2017. Sur cette base, le gouvernement prévoit de soumettre sa propre proposition au parlement fin 2017.

35. Dans son rapport, le GRECO a fait état de la réforme du processus de nomination de 2000 qui visait à renforcer l'indépendance de la justice, par l'adoption de la loi sur la nomination des juges et la création du Conseil des nominations à la magistrature (voir plus haut), organe composé principalement de membres du corps judiciaire. Il semblerait que ce dernier ait fortement contribué à accroître la transparence de la nomination des juges et à clarifier et unifier les critères de nomination. Le GRECO a pris note de plusieurs particularités du système, pouvant justifier une réflexion approfondie et une éventuelle réforme, surtout pour ce qui est de la procédure de nomination des juges non professionnels, des experts membres des tribunaux et des conseillers référendaires, ainsi que la responsabilité disciplinaire des juges et des procureurs. La question de la profession secondaire et des activités extrajudiciaires sera examinée dans le chapitre 4.2 ci-dessous.

36. Les citoyens finlandais sont généralement satisfaits de leurs services publics, en particulier des services judiciaires. La satisfaction des citoyens à cet égard est largement supérieure à la moyenne de l'OCDE[26]. D'après le Tableau de bord de l'Union européenne sur la justice[27], les citoyens finlandais ont grandement confiance dans leur système de justice. La Finlande figure parmi les trois pays de l'Union européenne qui ont le plus foi dans leurs tribunaux, avec le Danemark et l'Irlande. Il y a lieu d'ajouter que les entreprises perçoivent la justice finlandaise comme étant très indépendante.

4.2. Lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent

37. La Finlande a obtenu 90 points sur 100 à l'Indice 2015 de perception de la corruption[28] publié par Transparency International. Elle se classe à la deuxième place, après le Danemark, des pays ayant le plus faible indice.

38. D'après les autorités[29], les études sur les domaines et secteurs exposés à des risques de corruption montrent cependant qu'il y a bien des activités de corruption en Finlande et que le risque est particulièrement élevé dans les domaines de la passation de marchés publics, de la construction, de l'aménagement du territoire et des activités politiques. Le réseau national transversal de lutte contre la corruption a formulé un projet de stratégie et de plan d'action destiné à rendre plus efficace et à mieux cibler la lutte contre la corruption. Le projet est diffusé actuellement pour commentaires et il sera finalisé au cours de l'automne ou de l'hiver 2016/2017.

39. Dans le rapport 2013 de son quatrième cycle d'évaluation sur la Finlande précité, le GRECO a réaffirmé la position qu'il avait adoptée par le passé, selon laquelle «la Finlande est l'un des membres du GRECO les moins touchés par la corruption. La transparence et l'ouverture de la société finlandaise ainsi que le contrôle exercé par les citoyens et les médias sur la gestion des affaires publiques ont un puissant effet dissuasif sur la corruption. La rigueur de l'éthique publique et le caractère approprié du système de contrôles internes et externes expliquent également le très faible niveau d'affaires de corruption en Finlande».

40. Dans ses trois précédents cycles d'évaluation, le GRECO a adressé 29 recommandations à la Finlande pour améliorer encore sa capacité à lutter contre la corruption, recommandations que le pays a mises en œuvre en quasi-totalité. La Finlande a instauré notamment un nouveau cadre légal visant à assurer la transparence du financement des activités politiques. Le GRECO a qualifié ces réalisations d'impressionnantes, compte tenu du fait que la Finlande avait une longue tradition de réglementation limitée dans ce domaine.

41. Dans le rapport de son quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, le GRECO a formulé huit recommandations. Le rapport de conformité 2015[30] a conclu que la Finlande avait mis en œuvre de manière satisfaisante quatre des huit

---

25. Commentaires du ministère finlandais de la Justice; http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/kehittamishankkeita/tuomioistuinvirastonperustamisenvalmistelu.html.
26. https://www.oecd.org/gov/finland.pdf, voir «Satisfaction des citoyens à l'égard du système judiciaire (2007 et 2014)».
27. http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_en.pdf.
28. www.transparency.org/cpi2015#results-table.
29. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
30. www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/RC4/GrecoRC4(2015)4_Finland_fr.pdf.

recommandations, les recommandations restantes n'ayant été que partiellement mises en œuvre. Le GRECO a reconnu que des réformes substantielles étaient en cours mais estimé que des progrès supplémentaires demeuraient nécessaires (voir plus bas).

42. En ce qui concerne les parlementaires, le GRECO a félicité les autorités finlandaises des mesures qu'elles ont prises. Un groupe de travail parlementaire a été créé à la suite du rapport d'évaluation pour prendre en compte les préoccupations soulevées par le GRECO. Des modifications louables ont été apportées au Règlement du parlement, améliorant considérablement la transparence au sujet de conflits d'intérêt potentiels liés aux parlementaires. La divulgation des liens extérieurs a été rendue obligatoire et soumise à un droit de regard du public, et le Bureau du parlement a été chargé du contrôle de ce mécanisme. De plus, le Conseil du président du parlement a adopté un code de conduite pour les parlementaires, qui offre des indications supplémentaires, s'agissant en particulier des obligations de divulgation.

43. Concernant les juges, le GRECO s'est félicité que le projet de législation visant à renforcer la transparence et réglementer les activités accessoires des juges ait été rédigé par le gouvernement. Il a noté que le projet de texte était en cours d'examen par le parlement et il a exhorté les autorités à faire avancer ce projet. Le GRECO a estimé que des mesures supplémentaires étaient nécessaires afin de réglementer les activités accessoires des juges et de compléter les «Principes de déontologie pour les juges», dont le caractère a été jugé trop général et ne tenant pas dûment compte des risques de corruption. Le rapporteur a été informé[31] que depuis, lors les amendements à la loi sur les agents publics de l'Etat relatifs aux professions secondaires et aux activités extrajudiciaires sont entrés en vigueur, en octobre 2015. La loi sur le Registre des intérêts privés et des activités extrajudiciaires des juges (565/2015) doit entrer en vigueur le 1er janvier 2017, une fois que le registre – en cours d'élaboration – sera opérationnel. Au cours de l'automne 2016, une formation sur l'utilisation du système sera dispensée dans les tribunaux. Les autorités ont fourni des informations détaillées[32] concernant le programme de formation sur la déontologie mis en place par le service de formation du ministère de la Justice de manière à ce que tous les juges reçoivent une formation sur cette question. Une quarantaine de nouveaux présidents de tribunal de première instance et de cour d'appel participent à cette formation chaque année. En outre, un programme de formation incluant un volet sur la déontologie a été mis en place en 2015 à l'intention des juges stagiaires des tribunaux de première instance. Enfin, à partir de 2017, une formation sur les questions relatives à la corruption sera mise en place à l'intention des policiers, des procureurs, des juges et d'autres membres des forces de l'ordre.

44. Le GRECO a noté que le ministère public était en train de développer des principes de déontologie à l'intention des procureurs, à la suite d'une procédure transparente à laquelle l'ensemble des procureurs du pays a participé ainsi que d'autres parties prenantes. Ce processus important devait encore être complété par l'adoption formelle d'un code de conduite, des lignes directrices et des activités de formation et de sensibilisation. D'après les autorités, tandis que le programme actuel de formation à l'entrée en fonction des nouveaux procureurs inclut un volet sur la déontologie, la prochaine réforme de la formation des procureurs développera encore cet aspect. Un manuel «Déontologie et bonnes pratiques au sein du ministère public» a été rédigé, sur la base d'une enquête menée auprès des procureurs. Ce manuel a servi de base pour restructurer le ministère public. Il contient notamment des lignes directrices sur l'indépendance, l'impartialité, la transparence et la prévention des conflits d'intérêts.

45. Le rapporteur souhaite féliciter les autorités pour ces progrès et il les encourage à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO. Celui-ci examinera la mise en œuvre des recommandations en suspens au premier semestre 2017.

46. En ce qui concerne la lutte contre le blanchiment de capitaux, la Finlande est membre du Groupe d'action financière (GAFI) depuis 1991. Le neuvième rapport de suivi du GAFI[33] dans le cadre de l'évaluation mutuelle de la Finlande, daté du 25 juin 2013, donne un aperçu des principaux changements apportés au système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la prolifération (LBC/FTP) en Finlande depuis l'adoption du rapport d'évaluation mutuelle d'octobre 2007. Le GAFI a reconnu que la Finlande avait fait des progrès significatifs pour remédier aux carences identifiées dans son rapport d'évaluation mutuelle et a décidé que le pays ne devait plus faire l'objet du processus de suivi régulier.

---

31. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
32. *Ibid*.
33. www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/ Finland_FUR_2013.pdf.

4.3. Lutte contre la traite des êtres humains

47. On peut lire dans un rapport[34] de juin 2015 publié par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) que les autorités finlandaises ont pris des mesures importantes pour prévenir et combattre la traite d'êtres humains, mais que des difficultés continuent de se poser. Le GRETA a salué notamment l'élaboration du cadre juridique de la lutte contre la traite d'êtres humains en Finlande et l'instauration d'un système national d'aide aux victimes de la traite. Le GRETA a souligné toutefois la nécessité d'adopter un plan d'action national nouveau ou actualisé contre la traite d'êtres humains. Il faudrait aussi prendre des mesures de prévention et de protection complémentaires destinées à tenir compte de la vulnérabilité particulière des enfants à la traite. De plus, le GRETA a exhorté les autorités finlandaises à améliorer l'identification des victimes de la traite par l'instauration d'un dispositif national d'identification et d'orientation et l'intensification des efforts d'identification proactive des victimes de la traite, en particulier, pour ce qui est de l'exploitation sexuelle et de nouvelles formes de traite, comme la mendicité forcée. Le GRETA a demandé également aux autorités finlandaises de faire en sorte que les services d'aide aux victimes de la traite soient adaptés à leurs besoins spécifiques et que des normes minimales soient garanties dans tout le pays. Le GRETA a appelé les autorités finlandaises à adopter des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite. Le nombre de condamnations prononcées pour traite d'êtres humains en Finlande étant faible par rapport au nombre de victimes identifiées, le GRETA a demandé instamment aux autorités finlandaises de veiller à ce que les infractions liées à la traite, quelle que soit la forme d'exploitation concernée, fassent l'objet d'enquêtes en amont et de poursuites rapides, qui aboutissent à des sanctions proportionnées et dissuasives.

48. Dans la Recommandation CP(2015)1[35] concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Finlande, le Comité des Parties de ladite Convention a formulé des recommandations basées sur le rapport du GRETA, en particulier:

– adopter un nouveau plan d'action national et/ou une stratégie ou mettre à jour l'actuel(le) plan d'action ou stratégie contre la traite des êtres humains, et l'accompagner d'un mécanisme de contrôle de sa mise en œuvre;

– améliorer encore l'identification des victimes de la traite, notamment en instaurant un mécanisme national d'identification et d'orientation clair et en favorisant la participation de multiples acteurs à l'identification;

– faire en sorte que l'aide apportée aux victimes de la traite soit adaptée à leurs besoins spécifiques et accorder une attention particulière aux enfants victimes de la traite, y compris aux mineurs non accompagnés;

– veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite se voient proposer un délai de réflexion et de rétablissement et à ce qu'elles aient accès, durant cette période, aux mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention;

– adopter des mesures complémentaires destinées à faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à une indemnisation;

– renforcer le caractère effectif des enquêtes et des poursuites pour des infractions de traite, quelle que soit la forme d'exploitation, en vue d'aboutir à des sanctions proportionnées et dissuasives, en renforçant les capacités et la spécialisation des policiers, des procureurs et des juges.

49. Le rapporteur a été informé[36] des mesures prises par les autorités pour la mise en œuvre des recommandations. Un nouveau Plan d'action contre la traite a été conçu et inclut des mesures spécifiques pour la protection des mineurs. Un séminaire sera organisé à l'intention des représentants du Réseau gouvernemental anti-traite concernant la publication prochaine du Plan d'action. Celui-ci prévoit la mise en place et le développement d'un mécanisme national d'identification et d'orientation. Le ministère de l'Intérieur a affecté un financement important (environ € 170 000) à la conception de projets de sensibilisation et d'identification, d'assistance et d'orientation des victimes[37]. Le service des migrations du ministère de l'Intérieur a engagé une campagne d'auditions publiques afin d'évaluer l'efficacité de la législation spécifique sur l'aide aux victimes de la traite des êtres humains. Le rapporteur se félicite des mesures importantes prises par les autorités pour respecter la recommandation, mesures dont elles doivent rendre compte au Comité des Parties d'ici au 15 juin 2017.

---

34. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631bef.
35. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631bec.
36. Commentaires du ministère finlandais de l'Intérieur.
37. L'un de ces projets – organisé par l'ONG «PRO-tukipiste ry» – a déjà commencé.

4.4. Autres questions relatives à l'Etat de droit

50. Le groupe d'affaires *Nykänen c. Finlande* (Requête n° 11828/11) en attente de la procédure d'exécution devant le Comité des Ministres dans le cadre de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme[38] concerne une double incrimination (*ne bis in idem*) en matière fiscale, à savoir qu'une procédure pénale pour fraude fiscale ou fraude fiscale aggravée a été engagée en plus de l'imposition d'une pénalité fiscale. La Cour a conclu qu'il y avait eu violation de l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 117) car le principe *ne bis in idem* n'avait pas été respecté, les requérants ayant été condamnés deux fois pour le même motif dans deux procédures séparées.

51. Dans leur communication au Comité des Ministres de novembre 2015 sur l'état d'exécution des affaires[39], les autorités finlandaises ont rendu compte de réformes juridiques. Une loi a été adoptée sur les pénalités fiscales et les pénalités de droits de douanes imposées par une décision distincte pour certains actes liés (entrée en vigueur le 1er décembre 2013). Elle garantit que les affaires en matière fiscale et de droits de douane ne sont traitées et éventuellement sanctionnées que dans le cadre d'une seule et même procédure. Les autorités évoquent également la jurisprudence connexe récente de tribunaux nationaux produite depuis lors. Les tribunaux ont ajusté leur interprétation, concluant que l'interdiction de poursuivre deux fois la même infraction s'appliquait aussi aux procédures parallèles, et ont donc appliqué le principe *ne bis in idem* plus strictement que ne le suggérait le libellé de l'article 4 du Protocole n° 7.

5. Droits de l'homme

5.1. Droits des personnes privées de liberté

52. En août 2015, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a publié le rapport[40] de sa cinquième visite en Finlande, effectuée du 22 septembre au 2 octobre 2014. En dépit d'efforts continus observés dans plusieurs domaines, le CPT s'est dit préoccupé par l'insuffisance de progrès dans la mise en œuvre de bon nombre des recommandations qu'il a formulées de longue date, par exemple, au sujet de la pratique consistant à détenir des prévenus dans des établissements de police et de la pratique de vidage de seaux hygiéniques[41] dans les établissements pénitentiaires, du régime imposé aux détenus mis à l'écart dans des unités fermées ou de haute sécurité, et des dispositions légales qui régissent l'internement et le traitement psychiatriques d'office.

53. Le rapport a soulevé quelques questions concernant les établissements de police, en particulier les conditions matérielles. Le CPT a souligné en outre qu'aucun des établissements de police visités n'était adapté à un placement en garde à vue d'une durée supérieure à celle prévue (96 heures): en particulier, l'accès à la lumière du jour était insuffisant dans les cellules, il n'était pas possible d'avoir un moment de véritable exercice en plein air, aucune activité n'était prévue ni aucun service de santé approprié.

54. Le CPT a rappelé sa recommandation de longue date au sujet de l'élimination de la pratique consistant à détenir des prévenus dans des cellules de police. Il a souligné également que les retards de l'exercice du droit d'informer de sa garde à vue un proche ou un tiers demeuraient répandus, surtout pour les ressortissants étrangers arrêtés ne résidant pas en Finlande. Le rapport décrit en détail plusieurs problèmes ayant trait aux prisons, en particulier le phénomène de la violence et de l'intimidation entre détenus, ainsi que de la situation des détenus placés dans des quartiers de haute sécurité et des unités fermées. Le CPT a recommandé qu'un programme adapté d'activités motivantes soit proposé aux détenus placés dans des conditions de haute sécurité ou mis à l'écart des autres détenus sur décision judiciaire.

55. Le CPT a noté globalement que les conditions matérielles de détention pour la population carcérale générale étaient satisfaisantes dans les établissements visités. Cela étant, il a observé que beaucoup de cellules n'étaient toujours pas équipées de sanitaires dans certains établissements et a recommandé aux autorités finlandaises d'éliminer totalement la pratique de vidage des seaux hygiéniques. En ce qui concerne les services de santé, le CPT a rappelé que la présence de médecins était insuffisante dans les établissements pénitentiaires visités et a recommandé de remédier à cela.

---

38. www.coe.int/en/web/execution/submissions-finland.
39. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804aa189.
40. www.cpt.coe.int/documents/fin/2015-25-inf-eng.pdf.
41. Lorsque les détenus sont contraints d'utiliser des seaux placés à l'intérieur des cellules en guise de toilettes.

56. En juin 2016, des pourparlers à haut niveau se sont tenus entre des représentants du CPT et les autorités finlandaises concernant la mise en œuvre des recommandations de longue date du CPT pour qu'il soit mis un terme à la pratique consistant à détenir des prévenus dans des établissements de police («prisons policières») et que toutes les cellules soient équipées de toilettes. Les pourparlers ont aussi été l'occasion de prendre connaissance d'autres mesures prises depuis la précédente visite du CPT en Finlande, parmi lesquelles le récent transfert de la responsabilité des services de santé pénitentiaires du ministère de la Justice au ministère des Affaires sociales et de la Santé. Les compétences de contrôle de l'Autorité nationale de contrôle en matière d'action sociale et de soins de santé et des organes régionaux de l'administration d'Etat ont été étendues afin d'inclure la prestation de services de santé dans les prisons.

57. D'après les autorités[42], les services de santé pénitentiaire sont organisés de manière analogue aux services de santé civils, notamment pour ce qui concerne le haut niveau de responsabilité des personnels infirmiers, qui ont en Finlande un niveau de formation très élevé. Dans la plupart des cas, le patient suit le traitement sous le contrôle d'un personnel infirmier, qui suit aussi l'évolution du patient. Les patients des services de santé pénitentiaires obtiennent un rendez-vous avec un médecin beaucoup plus vite et plus souvent que dans le cas des services de santé civils. Une aide d'urgence est assurée par des personnels formés, y compris pour l'utilisation d'un défibrillateur automatisé, avec le soutien des services d'urgence locaux.

58. Les autorités ont aussi fourni des informations[43] sur la réforme actuelle de la détention provisoire. Un groupe de travail a été mis en place afin de réfléchir à des solutions de substitution à la détention provisoire et d'étudier les possibilités de contrôle des interdictions de sortie du territoire au moyen d'un suivi électronique. Le groupe de travail a aussi examiné s'il serait possible de transférer la responsabilité de la détention provisoire des services de police au secteur administratif du ministère de la Justice. Sur cette base, le gouvernement a préparé une proposition qui devrait être adressée au parlement à l'automne 2016, en vue d'une entrée en vigueur en janvier 2019.

59. Sur la base des informations fournies par les autorités[44], on dénombre un total de 118 cellules sans toilettes dans les prisons d'Helsinki et d'Hämeenlinna, qui sont toutes deux en cours de rénovation. Les prisonniers détenus dans de telles cellules ont accès à des installations sanitaires sur demande.

60. Le rapport du CPT a examiné en outre certaines questions relatives aux lieux de rétention pour ressortissants étrangers (voir ci-après section 5.5). Le CPT a noté que le traitement, les conditions de vie et les activités y étaient généralement adéquates. Il a relevé que l'environnement restait très carcéral et que les espaces communs étaient très réduits[45], et a recommandé que des changements soient apportés à cet égard. De plus, le CPT a attiré l'attention sur le fait qu'une fois le nouveau centre de rétention ouvert, il faudrait mettre un terme au placement dans des établissements de police de personnes retenues au titre de la loi relative aux étrangers.

61. En ce qui concerne l'établissement psychiatrique, le CPT a estimé que les conditions de vie, le traitement et les activités des patients ainsi que les effectifs du personnel étaient satisfaisants dans l'ensemble. A propos des garanties, le CPT restait préoccupé par les progrès très limités réalisés jusque-là pour traiter ses recommandations de longue date destinées à améliorer le cadre législatif et à ce que des changements soient apportés pour que l'avis d'un psychiatre-expert indépendant soit donné obligatoirement à l'occasion de l'internement volontaire et pour l'examen d'une telle mesure. Le CPT s'est dit préoccupé en outre par l'inefficience du contrôle judiciaire des mesures de placement sans consentement. Il a appelé une nouvelle fois les autorités finlandaises à veiller à ce que l'opportunité de la mesure d'internement non volontaire fasse systématiquement l'objet d'un contrôle juridictionnel significatif et à prendre des mesures pour garantir l'exercice effectif, par les patients psychiatriques, de leur droit à être entendus en personne par le juge au cours de la procédure d'internement non volontaire.

62. Les autorités finlandaises[46] ont informé le rapporteur de l'évolution de la législation à ce sujet, et notamment des amendements de février 2016 à la loi sur la santé mentale relatifs aux patients de services de psychiatrie médico-légale. Elles ont aussi évoqué les projets d'adoption d'autres amendements à cette loi, concernant le traitement non consenti et les mesures restrictives. Elles ont fourni des informations détaillées

---

42. Commentaires du ministère finlandais des Affaires sociales et de la Santé.
43. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
44. *Ibid*.
45. Centre de rétention de Konnunsuo.
46. Commentaires du ministère finlandais des Affaires sociales et de la Santé.

sur les possibilités de recours devant une juridiction administrative contre une décision ordonnant à une personne d'entreprendre ou de poursuivre un traitement contre sa volonté, ainsi que sur les procédures et le traitement de ces affaires.

63. Le rapporteur salue le dialogue constructif à haut niveau entre le CPT et les autorités, et il prend note avec intérêt des récentes évolutions. Les autorités ont déjà mené une action remarquable, et le rapporteur les encourage à poursuivre leurs efforts pour appliquer pleinement les recommandations du CPT.

5.2. Lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie

64. En juillet 2013, l'ECRI a publié son quatrième rapport sur la Finlande[47], saluant les évolutions positives et mettant en lumière des préoccupations majeures. La Finlande a amélioré les dispositions pénales punissant les infractions motivées par des considérations relatives à la «race», à la couleur, à l'origine ethnique ou nationale, à la religion ou aux croyances; un groupe chargé de la surveillance de la discrimination a été créé pour recueillir des informations sur la lutte contre la discrimination; la politique nationale sur les Roms (période d'application 2009-2017) a été publiée; et la Finlande a réduit la durée de séjour requise pour la naturalisation. Toutefois, les minorités visibles risquent toujours de faire l'objet d'un profilage racial de la part de la police; le Tribunal national de lutte contre la discrimination ne peut accorder d'indemnisation aux victimes de discrimination ni examiner les cas de discrimination liés à l'emploi ou à l'immigration; et le manque de ressources humaines et financières nuit à l'efficacité de l'Ombudsman pour les minorités et du Comité consultatif pour les relations interethniques. L'ECRI a aussi considéré qu'une surveillance plus rigoureuse des actes racistes s'imposait, y compris de la manière dont ils sont traités par la police, les procureurs et les tribunaux.

65. D'après le rapport établi par le Département d'Etat américain sur les pratiques des droits de l'homme en Finlande[48], l'année 2015 a été marquée par des tensions sociétales entre des Finlandais et des groupes minoritaires; en outre, des incidents à caractère raciste ou xénophobe ont été signalés (voir également section 5.3). Selon les informations de 2013, la police a recueilli 833 signalements d'infractions présumées motivées par la haine, soit une diminution de 14 % par rapport à l'année précédente, dont 63 ont fait l'objet de poursuites. La majorité des cas (85,2 %) concernaient des incidents racistes; les crimes de haine motivés par l'appartenance religieuse des victimes représentaient 8,8 % des cas restants, l'orientation sexuelle 0,7 % et le handicap 1,3 %. Parmi les ressortissants étrangers vivant en Finlande, les Somaliens sont les plus fréquemment visés par des crimes racistes.

66. Dans son rapport de 2013, l'ECRI a adressé aux autorités plusieurs recommandations, parmi lesquelles les trois recommandations spécifiques suivantes ont été réexaminées par l'ECRI en 2016[49]:

– étendre le champ d'action et les ressources de l'Ombudsman pour les minorités, de manière à ce qu'il puisse lutter contre la discrimination fondée sur la couleur, la langue, la religion ou la «race»;

– étendre le domaine de compétence du Tribunal national de lutte contre la discrimination pour qu'il englobe les questions d'immigration et la discrimination multiple;

– améliorer le suivi des actes racistes, notamment en ce qui concerne les suites qui leur sont données par les policiers et les magistrats.

67. Depuis lors, la loi sur la non-discrimination (1325/2014) est entrée en vigueur, le 1er janvier 2015. Elle a pour but de promouvoir l'égalité, de prévenir la discrimination et de renforcer la protection juridique des personnes ayant fait l'objet de discrimination[50]. La nouvelle loi étend le champ de la protection contre la discrimination. L'Ombudsman pour les minorités a été remplacé par un Ombudsman chargé de la lutte contre la discrimination, qui est compétent pour examiner une palette plus large de questions de discrimination[51].

68. Dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Finlande et publiées le 7 juin 2016[52], l'ECRI salue cette modification de la législation et note qu'à la différence du mandat du précédent Ombudsman, qui incluait exclusivement les cas

---

47. https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-FRE.pdf.
48. www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper.
49. Les conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre de ces trois recommandations ont été adoptées le 17 mars 2016 et publiées le 7 juin 2016.
50. http://yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/1ea96a314c46b5d83ad293c3aece7c07/1463047658/application/pdf/431799/YV_EN.pdf.
51. La réforme a placé l'Ombudsman pour l'égalité, l'Ombudsman pour les enfants et l'Ombudsman pour la non-discrimination, ainsi que leurs bureaux, sous la direction administrative du ministère de la Justice.
52. www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-IFU-IV-2016-022-FRE.pdf.

de discrimination fondés sur l'origine ethnique, celui du nouvel Ombudsman couvre un large éventail de motifs de discrimination parmi lesquels l'origine ethnique ou nationale, la nationalité, la langue, la religion, les convictions, l'orientation sexuelle ou d'autres caractéristiques personnelles. L'ECRI note que, d'après les autorités, bien que la couleur de peau ne figure pas expressément parmi les motifs énumérés, elle est couverte par l'expression «autres caractéristiques personnelles». Le nouvel Ombudsman contre la discrimination peut recevoir et traiter les plaintes liées à la discrimination fondée sur les motifs énumérés dans la nouvelle loi sur la non-discrimination, mais il ne peut ester en justice. Ses ressources financières et humaines ont été accrues par rapport à celles de l'Ombudsman pour les minorités, mais il reste à voir si elles seront suffisantes compte tenu de l'élargissement du mandat de la nouvelle institution. Le nouvel Ombudsman ne dispose pas pour le moment d'antennes locales ou régionales. L'ECRI considère que cette première recommandation spécifique n'a été que partiellement mise en œuvre.

69. La responsabilité de concevoir les mesures et la législation antidiscrimination, ainsi que le Comité consultatif pour les relations ethniques, ont été transférés du ministère de l'Intérieur à la Division de la démocratie, des questions linguistiques et des droits fondamentaux du ministère de la Justice[53]. La nouvelle loi a fusionné le tribunal national contre la discrimination et le Comité pour l'égalité en un nouveau tribunal compétent pour tous les types de discrimination. Les Ombudsmans et le nouveau tribunal sont des organes indépendants et impartiaux[54]. L'ECRI note dans ses conclusions de 2016 que le nouveau tribunal national contre la discrimination et pour l'égalité peut examiner les questions relatives à l'immigration sous l'angle de la non-discrimination et peut aussi traiter des affaires de discriminations multiples. Il ne peut cependant pas accorder de réparation aux victimes comme le recommandait l'ECRI, laquelle considère donc que cette deuxième recommandation spécifique n'a été que partiellement mise en œuvre.

70. Concernant la troisième recommandation spécifique, l'ECRI note que plusieurs mesures ont été prises depuis son rapport de 2013 et que cette recommandation a été mise en œuvre. La police a reçu des instructions à propos de la classification des crimes de haine de manière à améliorer les statistiques à ce sujet, et des fonctionnaires de police ont participé à des formations sur le suivi des crimes de haine. Le rapporteur a été informé[55] que la police finlandaise avait entre-temps conclu un accord avec l'OSCE sur la mise en œuvre nationale du programme de formation TAHCLE conçu par l'OSCE à l'intention des forces de l'ordre, sur l'identification et l'investigation des crimes de haine. Le programme devrait être mis en œuvre à partir de 2017. Le Bureau du procureur général organise, à l'intention des procureurs, des formations sur les infractions pénales racistes et a également mis en place un groupe de travail sur ce sujet.

71. Les autorités[56] ont informé le rapporteur que l'Ecole universitaire de police de Finlande publie un rapport annuel sur les crimes de haine, mais qu'il n'existe toujours pas d'outil national de suivi sous la forme d'une étude exhaustive et permanente sur les victimes. En conséquence, il n'est pas possible à ce stade de savoir si l'augmentation massive du nombre de cas signalés dans les résultats préliminaires du rapport 2015 sur les crimes de haine s'explique par une augmentation du nombre de tels crimes ou par une plus grande propension à signaler ce type d'incidents, ou encore par ces deux raisons. Il est envisagé actuellement de mener une étude de suivi sur la manière dont les procureurs et les juridictions traitent les infractions motivées par la haine, sur la base du rapport annuel 2016.

72. Il convient de noter que la législation finlandaise ne prévoit pas de catégorie spécifique pour les «infractions à motivation raciale» ou les «crimes de haine», mais que le racisme comme motivation totale ou partielle de toute autre infraction pénale est retenu comme circonstance aggravante. D'après le ministère finlandais de la Justice[57], certaines infractions peuvent être par nature «à caractère raciste» ou des crimes de haine, comme la provocation ethnique et la provocation ethnique aggravée (Code pénal, chapitre 11, articles 10 et 10*a*). Pour les autres infractions, la motivation raciste est prise en compte dans la peine en tant que circonstance aggravante. Le 26 septembre 2016, le gouvernement finlandais a adopté des mesures visant à combattre les groupes extrémistes et racistes. Elles consistent notamment à établir plus précisément la motivation raciste lors de l'instruction afin d'augmenter le nombre d'affaires dans lesquelles le ministère public invoque le racisme en tant que circonstance aggravante.

---

53. Le nouveau tribunal pour la non-discrimination opère également sous l'autorité du secteur administratif du ministère de la Justice.
54. www.oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2014/12/uusiyhdenvertaisuuslakivoimaanensivuodenalusta.html.
55. Commentaires du ministère finlandais de l'Intérieur.
56. *Ibid*.
57. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.

73. D'après le rapport de 2013 de l'ECRI, des groupes vulnérables font l'objet de discriminations. Les connaissances de la population majoritaire sur les Sâmes restent insuffisantes, de même que l'enseignement dispensé aux élèves finlandais concernant ce peuple. Les Roms sont toujours victimes de discrimination et du racisme dans les domaines de l'emploi et du logement, mais des progrès remarquables ont été réalisés en matière d'éducation[58]. Les Somaliens sont le groupe le moins bien intégré dans le pays et sont victimes de racisme, y compris de violence raciste et de discrimination, notamment dans l'emploi. Les russophones sont également victimes de discrimination dans l'emploi (voir sections 5.4 et 5.5 ci-après).

74. L'ECRI notait aussi dans son rapport de 2013 que la situation des Tatars, minorité musulmane d'origine turque qui représente environ 800 personnes en Finlande, était jugée globalement satisfaisante par ses représentants. Par ailleurs, des représentants de la communauté d'immigrés musulmans (originaires pour la plupart de pays arabes, de Somalie ou des Balkans) ont fait état d'une montée de l'islamophobie dans le pays, en particulier au cours des dernières années, les Somaliens étant particulièrement touchés, surtout par de la violence raciste.

75. Au cours de l'année passée, la Finlande a connu un afflux sans précédent de migrants qui a exacerbé la xénophobie et le racisme contre ces derniers. Des incidents xénophobes ont éclaté dans plusieurs villes au second semestre 2015. Pendant l'été, des membres du Mouvement de résistance finlandais (SVL)[59] ont organisé une manifestation à Jyväskylä, qui a dégénéré et conduit à 32 arrestations pour émeute et voies de fait. Le SVL a pris d'assaut une librairie et revendiqué des banderoles porteuses de slogans anti-immigrés et antimusulmans installées au bord d'une autoroute dans la région de Tampere et le long d'un grand axe routier dans la partie ouest du pays[60]. Une manifestation anti-immigrés a eu lieu également en septembre 2015 dans la ville de Lahti, au sud du pays, au cours de laquelle des manifestants s'en sont pris à un bus transportant des demandeurs d'asile et ont jeté des pierres à des bénévoles de la Croix Rouge. Le gouvernement finlandais a condamné les manifestations racistes et leur violence.

76. S'il se félicite des progrès réalisés en matière de promotion de la tolérance, de prévention de la discrimination et de renforcement de la protection des victimes de discrimination, le rapporteur encourage les autorités à prendre de nouvelles mesures pour combattre toutes les manifestations de racisme et de xénophobie afin de mettre pleinement en œuvre les recommandations de l'ECRI qui ne le sont pas encore.

5.3. Discours de haine et discours politique

77. Dans son rapport de 2013[61], l'ECRI a relevé un changement dans le discours politique après les élections législatives de 2011, lorsque le parti Vrais Finlandais a recueilli un soutien plus marqué et est devenu l'un des quatre grands partis du pays. Après les élections de 2011, on a constaté une multiplication des manifestations de racisme au quotidien, notamment dans la rue et dans les commerces, ce qui montre que ce type de discours politique a eu un impact direct sur la vie des groupes concernés. L'ECRI a noté un retour à un discours politique plus modéré pendant et depuis l'élection présidentielle de mars 2012. Elle a appelé à une certaine vigilance et à la nécessité de rappeler aux responsables politiques qu'ils devaient éviter d'utiliser un discours raciste et/ou xénophobe à des fins électorales.

78. Dans le rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH[62] publié à l'approche des élections de 2015, il est question de l'utilisation d'un langage provocateur lors de la campagne, visant surtout diverses minorités et communautés de migrants, en particulier dans les médias sociaux.

79. D'après les autorités[63], le gouvernement est déterminé à appliquer une tolérance zéro pour les discours racistes et autres discours de haine[64]. Pour les élections municipales de 2017, tous les grands partis, à l'exception des Vrais Finlandais, ont exigé de leurs candidats qu'ils signent une déclaration écrite contre le racisme[65].

---

58. Voir les commentaires du ministère finlandais des Affaires sociales et de la Santé; voir aussi Quatrième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales sur la Finlande, adopté le 24 février 2016 et publié le 6 octobre 2016.
59. Branche finlandaise du Mouvement de résistance nordique, organisation nationale-socialiste nordique.
60. www.state.gov/documents/organization/253057.pdf.
61. *Op. cit.*
62. www.osce.org/odihr/143121?download=true.
63. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
64. Rapport 2014 sur les droits de l'homme du gouvernement finlandais, ligne directrice 20.
65. Commentaires du ministère finlandais de l'Intérieur; http://kuntalehti.fi/kuntauutiset/sivistys/yksi-puolue-edellyta-rasismin-vastaisuutta-kuntavaaliehdokkailtaan.

80. Avec l'augmentation des flux migratoires observée l'année dernière, les discours de haine visant les immigrés et les musulmans se sont multipliés. L'islamophobie a gagné du terrain dans le discours politique, dans les médias en général et sur les réseaux sociaux en particulier[66]. Le 25 juillet 2015, le député Olli Immonen, du Parti des Finlandais, a posté un message sur Facebook appelant à lutter contre le «cauchemar du multiculturalisme». Le Premier ministre Juha Sipilä a réagi à ce message, qu'il a qualifié de totalement inacceptable. Face à la vive réaction du public, Olli Immonen a quitté le groupe parlementaire du Parti des Finlandais. Les remarques du député ont poussé des dizaines de milliers de personnes à descendre dans les rues de la capitale et d'autres villes pour montrer leur soutien à la diversité en Finlande.

81. Une étude diligentée par la société finlandaise de radiodiffusion Yle sur l'attitude dite «Nimby» («Not In My Back Yard» en anglais, «pas de ça chez moi») a été publiée en août 2015. Mille personnes ont été interrogées dans le cadre de l'étude pour savoir quels services elles préféreraient avoir dans leur voisinage: 43 % ont indiqué qu'elles n'avaient rien contre l'installation d'un centre de désintoxication alcoolique à proximité de leur lieu de vie, contre seulement 34 % pour l'installation d'une mosquée ou d'une salle de prière musulmane[67]. Ces constatations surviennent dans le contexte d'un débat houleux au sujet de l'acceptation d'autres confessions dans le pays. Dans son rapport de 2013, l'ECRI a recommandé que les autorités finlandaises prennent des mesures pour combattre toute manifestation d'islamophobie, y compris de la part de personnalités politiques, en veillant à ce que la législation pertinente soit appliquée.

82. Dans son avis de février 2016, publié en octobre 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales[68] recommandait notamment d'intensifier les efforts destinés à combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine, en particulier dans les médias sociaux, et de condamner immédiatement toutes les manifestations de racisme et d'hostilité ethnique dans le discours public.

83. En 2016, plusieurs membres du parti Vrais Finlandais – dont un parlementaire – ont fait l'objet d'enquêtes pour des infractions telles que l'incitation à la haine. La police d'Helsinki a ouvert une enquête sur les actions d'une personne considérée comme ayant la plus grande responsabilité dans la diffusion organisée de contenus de haine sur internet, par le biais de médias alternatifs tels que MV-lehti et Uber-uutiset. La police n'est pas parvenue à obtenir une interdiction judiciaire des publications en ligne. Depuis lors, en coopération avec le ministère public, elle cherche à faire arrêter et mettre en prison le suspect, dont on pense qu'il résiderait en Espagne[69].

84. Le ministère de la Justice a publié en mars 2016[70] une étude sur l'impact du discours de haine et son influence sur le sentiment de sécurité des membres de différentes minorités[71], mettant en lumière le fait que les formes les plus courantes de pratiques discriminantes vécues par des groupes minoritaires en Finlande sont les agressions verbales, les injures et l'humiliation. Ces constatations se fondent sur des entretiens non directifs menés auprès de 1 475 personnes issues de groupes minoritaires et d'experts. Environ 59 % des personnes interrogées étaient des femmes. Les résultats ont montré que pour 61 % des personnes interrogées, le discours de haine et le harcèlement avaient érodé leur sentiment général de sécurité au cours des douze derniers mois. Le rapport donne à penser que les agressions verbales ont lieu le plus souvent dans la rue, dans des parcs de stationnement et d'autres lieux publics. Les victimes sont aussi exposées à ce type d'abus sur des forums de discussion publique en ligne, en particulier sur Facebook. Les cafés, bars et restaurants, mais aussi les transports publics, sont cités en troisième position comme cadres les plus courants de manifestation de ce type de violence. Beaucoup d'immigrés ont fait état de situations dans lesquelles ils avaient été la cible d'injures ou avaient subi des agressions verbales en public en raison de leur langue ou de leur apparence étrangère. Les minorités sexuelles ou de genre sont aussi la cible d'injures lancées par des inconnus. Il est à noter également que les Roms sont la cible de discours de haine ou de harcèlement, en particulier dans leurs contacts avec différents services. Quant aux personnes handicapées, celles qui ont été interrogées affirment avoir subi également de la discrimination de la part du personnel de différents services. Seule une faible proportion des personnes interrogées qui ont indiqué avoir été victimes de harcèlement ou de discours de haine ont signalé ces incidents. Ces constats sont confirmés par le rapport annuel sur les soupçons de crimes de haine signalés à la police. Le rapport 2015, qui sera publié prochainement, devrait montrer une nette augmentation des signalements de crimes de haine[72].

---

66. www.islamophobiaeurope.com/reports/2015/en/EIR_2015_ FINLAND.pdf.
67. http://yle.fi/uutiset/finns_would_rather_live_near_a_rehab_centre_than_a_mosque_poll_claims/8200594.
68. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ae11b.
69. D'après les commentaires du ministère de l'Intérieur.
70. www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1456826655763/Files/OMSO_7_2016_VIPU-raportti_158_s.pdf.
71. http://yle.fi/uutiset/report_hate_speech_most_common_form_of_discrimination_in_Finland/8717430.

85. Dans son rapport de 2013, l'ECRI a noté avec inquiétude que le racisme sur internet demeurait problématique en Finlande, notamment sur les forums de discussion, les blogs et les réseaux sociaux. Elle a recommandé que les autorités finlandaises prennent toutes les mesures nécessaires pour lutter contre le racisme sur internet.

86. A compter de septembre 2016, la ministre de l'Intérieur Paula Risikko a chargé la police de faire de la lutte contre les discours de haine en ligne et les crimes de haine une priorité. Des mesures ont été prises pour renforcer le modèle du Service finlandais de police de la communauté virtuelle concernant la prévention et les enquêtes en matière de discours de haine en ligne[73].

5.4. Protection des minorités

87. La dernière résolution (CM/ResCMN(2012)3) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Finlande a été adoptée par le Comité des Ministres le 1er février 2012[74]. Plus récemment, en février 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre a adopté un avis sur la Finlande, qui a été publié en octobre 2016[75].

88. La Finlande est un pays bilingue, dont les deux langues officielles sont le finnois et le suédois. D'après les statistiques officielles[76], en 2014, le pays comptait 290 760 locuteurs natifs de suédois sur 5,5 millions d'habitants. Dans sa résolution de février 2012 sur la situation des minorités nationales en Finlande, le Comité des Ministres a formulé une recommandation concernant la seconde langue officielle de la Finlande, demandant instamment aux autorités de veiller à ce que les services publics soient disponibles en suédois pour les locuteurs de cette langue, comme prévu par la loi. Toutes les étapes de la réforme administrative devraient tenir compte des droits linguistiques et assurer que le système éducatif finlandais offre de multiples possibilités d'apprendre le suédois, afin d'accroître le nombre de fonctionnaires suédophones. Dans son avis de 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre a recommandé d'intensifier les efforts en vue d'adopter et de mettre en œuvre le Plan d'action lié à la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande pour faire en sorte de maintenir la connaissance, la visibilité et la présence de la langue suédoise dans l'éducation, dans l'administration, sur le marché de l'emploi et, plus généralement, parmi la population.

89. Le Département d'Etat américain indique dans son rapport de 2015 sur la Finlande que la minorité rom est la cible la plus fréquente de discrimination à motivation raciste, suivie des russophones, des Somaliens et des Sâmes.

90. D'après les estimations officielles, la population rom de Finlande (les Kaalés) compte environ 10 000 personnes, ce qui représente environ 0,20 % de la population totale du pays[77]. Ces dernières années, un nombre croissant de Roms est arrivé en Finlande, en particulier de Bulgarie, de Roumanie et de la République slovaque. Le nombre de migrants roms n'est pas connu. La Constitution garantit aux Roms de Finlande le droit de préserver leur langue et leur culture. Ils sont représentés au sein du Conseil consultatif national aux affaires roms et de quatre Conseils consultatifs régionaux aux affaires roms (organes intersectoriels pour la population rom et les autorités)[78]. Le rapport 2013 de l'ECRI fait état de préjugés et d'attitudes négatives de la population majoritaire à l'égard des Roms. Le Département d'Etat américain indique dans son rapport 2015 sur le pays concernant les pratiques de droits de l'homme que la discrimination à l'encontre des Roms s'étend à tous les domaines de la vie, principalement au logement, à l'emploi et à l'accès aux services privés. Dans son rapport 2013, l'ECRI a recommandé que les autorités finlandaises mettent en œuvre sans tarder la politique nationale relative aux Roms et y affectent les ressources humaines et financières nécessaires. L'ECRI a recommandé également que les autorités s'érigent contre les préjugés visant les Roms, notamment par l'organisation de campagnes de sensibilisation à la contribution de cette minorité à la société finlandaise.

91. D'après le rapport 2013 de l'ECRI, la communauté russophone compte 51 683 personnes, qui représentent le troisième plus grand groupe linguistique du pays après les locuteurs de finnois et de suédois. Les russophones subissent la discrimination, y compris dans le secteur de l'emploi. L'ECRI a recommandé que les autorités finlandaises prennent des mesures pour lutter contre la discrimination et les préjugés dont

---

72. D'après les commentaires du ministère de l'Intérieur. Rapport disponible en ligne à l'adresse: www.polamk.fi.
73. D'après les commentaires du ministère de l'Intérieur.
74. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb2c0.
75. Quatrième Avis sur la Finlande, adopté le 24 février 2016 et publié le 6 octobre 2016.
76. www.stat.fi/til/vamuu/2014/03/vamuu_2014_03_2014-04-24_tie_001_en.html.
77. Voir le rapport thématique sur la fréquentation scolaire des enfants roms, en particulier des filles (Finlande, Lettonie, Norvège, Suède), comité ad hoc d'experts sur les questions roms (CAHROM), 22 avril 2013.
78. Commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.

les russophones sont la cible, surtout dans l'emploi, et qu'elles informent les membres de cette communauté des instruments dont ils disposent pour faire valoir leurs droits et leur offre une assistance à cet égard. L'ECRI a recommandé en outre que les autorités finlandaises sensibilisent les employeurs à la législation relative à la discrimination raciale et veillent à ce qu'elle soit bien appliquée, le cas échéant.

92. D'après le rapport 2013 de l'ECRI, environ 14 000 Somaliens vivent en Finlande, dont près de 4 500 ont la nationalité finlandaise et environ 450 sont demandeurs d'asile. Les membres de cette communauté ont moins de 35 ans pour la plupart. Il est indiqué dans le rapport que les Somaliens sont le groupe le moins bien intégré dans le pays et sont victimes de racisme, y compris de violences racistes, et de discrimination dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi et du logement, et font l'objet d'un discours public négatif. L'ECRI a pris note de la mise en place du groupe d'experts sur les questions liées aux Somaliens chargé de promouvoir l'intégration de la communauté somalienne, et a recommandé que les autorités veillent à ce que le groupe poursuive ses travaux et progresse dans cette voie.

93. En tant que peuple autochtone, les Sâmes[79] ont le droit de conserver et de développer leur propre langue, culture et modes de subsistance traditionnels. Depuis 1996, les Sâmes disposent d'une autonomie constitutionnelle sur leur territoire en matière de langue et de culture, qui est gérée par le parlement sâme, élu par les Sâmes. La Finlande compte environ 9 000 Sâmes, dont plus de 60 % vivent désormais en dehors du territoire sâme, ce qui pose de nouvelles difficultés pour la fourniture d'une éducation, de services et de communications dans leur langue. Au fil des cycles de suivi successifs, le Comité consultatif de la Convention-cadre a souligné l'importance capitale des droits fonciers sur le territoire sâme pour la protection de la culture et de l'identité des Sâmes en tant que peuple indigène. Le Comité consultatif a prié instamment les autorités à plusieurs reprises de traiter en priorité l'incertitude juridique qui entoure actuellement les droits fonciers sur le territoire sâme. Dans sa résolution de février 2012 sur la situation des minorités nationales en Finlande précité, le Comité des Ministres a fait référence à l'objectif du gouvernement de ratifier la Convention n° 169 de Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux droits des peuples indigènes et tribaux, et a appelé au lancement immédiat d'un dialogue constructif avec le parlement sâme de Finlande afin de chercher une solution au problème des droits fonciers. Il a recommandé en outre d'empêcher que les langues sâmes parlées en Finlande ne disparaissent. Dans son rapport de 2013, l'ECRI a recommandé que les autorités finlandaises prennent des mesures pour enseigner la culture sâme et sensibiliser à la contribution de cette minorité à la société finlandaise dans les établissements scolaires, mais aussi pour accroître le sentiment d'appartenance des Sâmes à la population majoritaire. Dans son avis précité de 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre notait que des progrès avaient été accomplis en ce qui concerne l'autonomie culturelle et la revitalisation des langues sâmes dans l'éducation, la culture et les médias. Il recommandait néanmoins d'instaurer un dialogue constructif à haut niveau avec le peuple sâme et de renforcer la connaissance des langues sâmes, de préserver et développer les identités culturelles des Sâmes sur le territoire sâme, sans oublier ceux qui vivent en dehors de ce territoire.

5.5. Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

94. Comme d'autres pays de l'Union européenne, la Finlande a connu un afflux massif de réfugiés et de migrants en 2015. Le pays n'est pas habitué à l'immigration de masse. En 2014-2015, la Finlande a fait passer de 750 personnes à 1 050 personnes le nombre de réfugiés qu'elle accueille chaque année au titre du système de quota du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), mais elle n'était pas préparée au nombre record de demandeurs d'asile atteint en 2015. La Finlande est le pays qui a connu la plus forte augmentation du nombre de nouveaux demandeurs d'asile en 2015 par rapport à l'année précédente (+ 822 %) et à d'autres pays européens[80]. D'après le service d'immigration finlandais, on comptait 32 476 demandeurs d'asile en Finlande en 2015, soit neuf fois plus qu'en 2014 (3 186)[81]. En 2015, 63 % d'entre eux venaient d'Irak, 16 % d'Afghanistan, 6 % de Somalie, 3 % de Syrie et quelques-uns d'Albanie.

95. A la frontière entre la Finlande et la Russie, en Laponie (poste-frontière de Salla/Raja-Jooseppi), 700 demandes d'asile ont été déposées en 2015, et mille de plus en janvier et février 2016, émanant pour la plupart de ressortissants afghans, indiens, syriens et bangladais.

96. Au vu de cette forte augmentation du nombre de demandes d'asile, la Finlande a pris des mesures pour durcir ses politiques d'asile. Elle a annoncé une réduction des prestations d'intégration sociale pour limiter le nombre de demandeurs d'asile. Elle a aussi intensifié ses efforts pour renvoyer dans leur pays

---

79. www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=105&Itemid=104.
80. http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/.
81. www.migri.fi/download/65019_Tilastograafit_2015_EN_final.pdf?975642bede6cd388.

d'origine les migrants venus d'Irak, de Somalie et d'Afghanistan au titre d'accords bilatéraux. En parallèle, la Finlande s'est engagée à accepter 3 200 réfugiés arrivés de Grèce et d'Italie, et 600 de Turquie, conformément aux propositions de la Commission européenne.

97. L'augmentation rapide et inhabituelle du nombre de migrants et de réfugiés a attisé les sentiments xénophobes dans le pays, alimentés par un discours populiste qui véhicule des préjugés (voir ci-avant 5.3). Les signalements de menaces terroristes croissantes et l'influence qui serait exercée par des fondamentalistes islamiques dans le pays ont contribué également à stimuler les sentiments anti-immigrés. Ce climat de peur profite à des groupes violents d'extrême droite (notamment les «Soldats d'Odin»)[82].

98. Alors que les flux de migrants venant de la frontière avec la Suède sont vus en Finlande comme faisant partie d'un problème paneuropéen appelant une réponse au niveau de l'Union européenne, les flux migratoires à la frontière avec la Russie ont conduit à des négociations bilatérales entre la Finlande et la Russie, qui ont abouti à un accord en mars 2016 imposant des restrictions temporaires à deux points de passage frontaliers dans l'Arctique et à la signature d'un protocole d'accord destiné à accroître la communication d'informations sur l'immigration.

99. Dans son rapport précité publié en juillet 2013, l'ECRI a indiqué que les immigrés continuaient de souffrir de discrimination dans divers secteurs, dont l'emploi, et que la loi relative aux étrangers contenait des dispositions discriminatoires. L'ECRI a rappelé sa recommandation aux autorités finlandaises de veiller à ce qu'aucun demandeur d'asile débouté en attente d'une décision d'appel ne soit expulsé avant l'achèvement de la procédure devant la Cour. Elle a recommandé en outre que les autorités finlandaises prennent des mesures pour raccourcir la durée de traitement des demandes d'asile conformément à la procédure normale. Les autorités finlandaises devraient prendre des mesures pour garantir que les demandeurs d'asile ne sont pas placés dans des lieux de privation de liberté mais dans des lieux appropriés. Elles devraient prendre des mesures également pour permettre aux demandeurs d'asile d'accéder au marché de l'emploi dans de meilleures conditions, notamment, en leur proposant des cours de langue gratuits.

100. Dans le rapport 2015 du CPT cité précédemment, plusieurs améliorations à la législation sur la rétention et les conditions de rétention ont été recommandées. Aux termes de la loi relative aux étrangers, la rétention de ressortissants étrangers dans des établissements de police ou de gardes-frontières doit rester exceptionnelle et n'être autorisée que si le centre de rétention pour étrangers est momentanément complet ou si l'arrestation a eu lieu loin du centre de rétention. Dans ce cas, la rétention en établissement de police ne doit pas durer plus de quatre jours et la personne doit être déférée devant un juge dans les 24 heures suivant son arrestation. En ce qui concerne la rétention dans les établissements de gardes-frontières, la loi relative aux étrangers précise qu'elle ne doit pas excéder 48 heures. En conséquence, chaque fois qu'il est jugé nécessaire de priver de liberté un ressortissant étranger conformément à la loi relative aux étrangers, celui-ci doit être placé dès que possible dans un lieu de rétention. Le CPT a formulé l'espoir que l'ouverture d'un nouveau centre à Konnunsuo, près de Joutseno (Carélie du Sud), aidera à éliminer enfin la pratique consistant à retenir des ressortissants étrangers (conformément à la loi relative aux étrangers) dans des établissements de police, ce qu'il a déjà dénoncé à plusieurs reprises par le passé.

101. En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, le CPT a indiqué que la rétention ne saurait être justifiée par le seul fait que l'enfant est séparé ou non accompagné, ni par son seul statut au regard de la législation relative à l'immigration ou à la résidence ou l'absence d'un tel statut. Compte tenu de leurs vulnérabilités particulières, le CPT recommande que les mesures nécessaires soient prises afin d'assurer que les mineurs séparés ou non accompagnés bénéficient toujours d'une prise en charge spécifique et soient hébergés dans des établissements ouverts (ou semi-ouverts) spécialement dédiés aux jeunes (par exemple, des foyers sociaux ou établissements éducatifs); la loi relative aux étrangers devrait être revue en conséquence. Dans son rapport, l'ECRI a demandé instamment aux autorités finlandaises de mettre un terme, dès que possible, à la rétention de mineurs non accompagnés.

102. Depuis lors, en juillet 2015, des amendements à la loi relative aux étrangers concernant la rétention de demandeurs d'asile et de migrants sont entrés en vigueur, selon lesquels les mineurs non accompagnés de moins de quinze ans ne pouvaient désormais, en aucun cas, être placés en rétention[83]. En revanche, les mineurs non accompagnés âgés de 15 à 17 ans peuvent être placés en rétention jusqu'à 72 heures dès lors qu'ils font l'objet d'une décision exécutoire de renvoi depuis la Finlande; la durée de rétention peut être prolongée de 72 heures pour des raisons extraordinaires. Les familles avec mineurs peuvent être placées en

82. www.reuters.com/article/us-europe-migrants-Finland-idUSKCN0UR20G20160113.
83. https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/finland/report-finland/.

rétention s'il n'y pas d'autre possibilité suffisante, après que les mineurs et un représentant des services sociaux ont été entendus. Les amendements législatifs prévoient notamment des restrictions de visites et une autorisation élargie d'utilisation de la force pour le personnel qualifié dans les centres de rétention.

103. Les autorités[84] ont indiqué au rapporteur que le gouvernement avait proposé récemment d'ajouter de nouvelles dispositions à la loi relative aux étrangers, sur les conditions de résidence et en particulier celles des mineurs. Le but est d'élargir l'éventail des mesures provisoires applicables aux demandeurs d'asile, de réduire le recours à la rétention et de promouvoir le bon fonctionnement de la procédure d'asile d'une part, et d'autre part de garantir qu'en cas de rejet de leur demande les demandeurs quittent le pays. Il pourrait être imposé aux demandeurs d'asile de résider dans un centre d'accueil spécifique et de s'y présenter entre une et quatre fois par jour si cela est jugé nécessaire pour enquêter sur leur droit d'entrer en Finlande ou d'y résider ou pour garantir leur expulsion du pays. Les demandeurs d'asile soumis à des conditions de résidence pourraient en être exemptés temporairement si des raisons personnelles le justifiaient. D'après les autorités, l'application de conditions de résidence faciliterait la localisation des demandeurs d'asile lors du traitement de leur demande, en particulier pour les convoquer à un entretien dans le cadre de la procédure d'asile. L'expulsion des étrangers dont la demande a été rejetée serait également facilitée. Il pourrait être imposé à un mineur de résider dans un centre d'accueil des mineurs spécifique, de rester à proximité et de s'y présenter entre une et quatre fois par jour. Les conditions de résidence pourraient être imposées pour une période maximale de deux semaines, une prolongation de deux autres semaines étant cependant possible. Les mineurs soumis à des conditions de résidence pourraient en être exemptés temporairement si des raisons personnelles le justifiaient. Les mineurs ne pourraient être soumis à des conditions de résidence que si les conditions pour placer le mineur en question en rétention étaient réunies. Une autre condition serait que le mineur en question ne soit pas accompagné par un tuteur et qu'il ait au moins 15 ans, et que sa demande d'asile ait été rejetée, avec obligation de quitter le pays. D'après les autorités, l'application de conditions de résidence aux mineurs pourrait être une solution de substitution au placement en rétention. Elle améliorerait la situation des mineurs et servirait leurs intérêts.

104. Le rapporteur prend note du processus législatif en cours et se félicite de l'objectif de réduire le recours à la rétention, en particulier pour les mineurs. Le CPT et l'ECRI examineront les mesures qui seront adoptées dans leurs prochaines évaluations.

5.6. Violence à l'égard des femmes

105. D'après une enquête menée à l'échelle de l'Union européenne concernant la violence à l'égard des femmes, publiée par l'Agence des droits fondamentaux (FRA) de l'Union européenne en 2014[85], 47 % des Finlandaises de plus de 15 ans ont été victimes de violences physiques ou sexuelles de la part d'un proche[86]. La probabilité d'être victime de violences domestiques en Finlande est plus de deux fois supérieure à la moyenne de l'Union européenne, et la Finlande a été critiquée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en particulier pour le manque de refuges et l'absence de coordination au sein des autorités et entre elles[87]. Plusieurs juristes finlandais ont souligné que les violences à l'égard des femmes sont la plus grave forme de violation des droits de l'homme en Finlande[88]. Le niveau de sensibilisation aux droits humains et en particulier aux droits des femmes est élevé en Finlande, et les cas de harcèlement sexuel et de violences sexuelles sont plus facilement signalés. D'après l'étude de la FRA, les cas de violences physiques et sexuelles subies par des femmes à partir de l'âge de 15 ans étaient les plus nombreux dans des pays tels que le Danemark, la Suède, la Finlande et les Pays-Bas. La sensibilisation aux droits des femmes peut contribuer au nombre élevé de signalements de cas de harcèlement sexuel et de violences sexuelles. En 2013, 14 femmes sont mortes des suites de violence domestiques. En 2014, le nombre des victimes était de 15. Le nombre provisoire pour 2015 est de huit victimes[89].

106. La Finlande a ratifié la Convention d'Istanbul le 17 avril 2015 et elle est entrée en vigueur en Finlande le 1er août 2015. Lors d'une visite d'information effectuée en Finlande les 4 et 5 novembre 2015[90], les autorités finlandaises ont informé la rapporteure de l'Assemblée parlementaire, Mme Maria Edera Spadoni,

---

84. Commentaires du ministère finlandais de l'Intérieur.
85. http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report.
86. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf.
87. http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=127460&GUID=%7B50D3AE8D-B478-40D7-8B71-6EE474410022%7D; https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1977837&direct=true.
88. Sur la base des commentaires soumis par la délégation nationale finlandaise auprès de l'Assemblée parlementaire.
89. Commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.
90. En vue de la préparation du rapport sur la collecte systématique de données relatives à la violence à l'égard des femmes, Doc. 13988.

des mesures récentes prises en Finlande contre la violence à l'égard des femmes[91]. L'un des problèmes les plus préoccupants concerne le nombre insuffisant de refuges pour les victimes de violences domestiques. La nouvelle loi sur l'indemnisation publique pour les personnes qui accueillent des victimes de violences domestiques est entrée en vigueur le 1er janvier 215. Elle a transféré à l'Etat la responsabilité du financement des services assurés dans les refuges. Ce financement est de € 11,3 millions en 2016. Il sera augmenté de € 2 millions par an en 2017-2019 afin d'accroître le nombre des refuges[92]. De plus, la Finlande n'a toujours pas de permanence téléphonique gratuite 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 ni d'organe national de coordination tel que prévu par la Convention d'Istanbul. L'Institut national de la santé et de la protection sociale est chargé d'organiser une permanence téléphonique gratuite 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour les victimes de violences à l'égard des femmes et de violences domestiques. L'Institut procède actuellement à la sélection d'un prestataire de service pour la permanence téléphonique, qui entrera en service fin 2016 ou début 2017[93].

107. La section finlandaise d'Amnesty International a appelé à augmenter de toute urgence le nombre des centres de crise destinés à accueillir les victimes d'abus sexuels et de viol[94]. L'Institut national de la santé et de la protection sociale a lancé un projet pilote concernant les centres de crise destinés à accueillir ces personnes. L'objectif est d'ouvrir le premier centre à l'été 2017[95].

108. La délégation finlandaise auprès de l'Assemblée parlementaire a indiqué à la rapporteure qu'elle avait exhorté activement les autorités finlandaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour régler les derniers problèmes législatifs liés à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, en particulier la criminalisation des mariages forcés et des mutilations génitales féminines[96]. Le ministère de la Justice[97] considère qu'il ne subsiste plus aucun problème législatif en lien avec la Convention d'Istanbul. Celle-ci a été appliquée par le biais du projet de loi du gouvernement H E 155/2014 vp, qui a étendu la portée territoriale du droit pénal finlandais concernant les mariages forcés et les mutilations génitales féminines. Ces changements législatifs sont entrés en vigueur en août 2015. Cependant, les mariages forcés et les mutilations génitales féminines étaient déjà des infractions pénales avant l'adhésion à la convention, en tant que traite des êtres humains (chapitre 25, article 3, du Code pénal), traite des êtres humains aggravée (article 3*a*) ou coercition (article 8), selon les circonstances de l'infraction.

109. Le rapporteur a été informé[98] qu'un projet de décret, portant création d'un nouvel organe permanent de coordination tel que prévu dans la convention, avait été adressé à différentes parties prenantes pour commentaire, et que les activités du nouvel organe national de coordination débuteraient début 2017.

110. En 2010, la Finlande a lancé un plan d'action pour la période 2010-2015 destiné à réduire la violence à l'égard des femmes[99]. Ce plan d'action visait à adopter une approche préventive et pluridisciplinaire pour changer les mentalités, améliorer l'aide aux victimes, développer des méthodes d'identification et d'intervention, poursuivre les auteurs de violences et mieux faire connaître les diverses autorités en charge de ces questions. Il énonçait 66 mesures nécessaires dans ce domaine. Ses résultats ont été évalués dans un rapport distinct préparé sous l'égide du ministère des Affaires sociales et de la Santé et publié le 26 mai 2016[100]. Le rapport concluait principalement que le plan d'action avait contribué à introduire un large éventail de mesures pour faire reculer les violences en Finlande. La plus grande réussite concernait la coordination entre différents acteurs pour traiter le problème et les nouvelles pratiques adoptées dans les services sociaux et de santé, comme la mise en place d'un modèle pour l'évaluation des risques[101]. Toutefois, un certain nombre des 66 mesures identifiées n'ont pas été mises en œuvre faute de moyens[102]. Malgré cela, le plan

---

91. D'après les commentaires soumis par la délégation nationale finlandaise auprès de l'Assemblée parlementaire.
92. D'après les commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.
93. *Ibid*.
94. Plan d'action parallèle de la section finlandaise d'Amnesty International contre la violence à l'égard des femmes en Finlande (en finnois uniquement): https://frantic.s3.amazonaws.com/amnesty-fi/2016/04/Istanbulin-varjotoimintaohjelma-AMNESTY.pdf.
95. D'après les commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.
96. Le 16 juin 2016 la délégation finlandaise a soumis une question écrite (la présidente Maria Guzenina en étant la première signataire) au ministre en charge des questions liées aux violences domestiques en Finlande. Le ministre dispose de 21 jours pour répondre, à compter de la réception de la question par le Cabinet du Premier ministre.
97. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
98. Commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.
99. Plan d'action pour réduire la violence à l'égard des femmes (résumé en anglais), publication 2010:5, https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/112013/URN%3aNBN%3afi-fe201504223100.pdf?sequence=1.
100. Disponible uniquement en finnois: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75030/Rap_ja_muist_2016_15_1.pdf?sequence=1.
101. MARAK-brochure: www.thl.fi/attachments/kasvunkumppanit/MARAK/THL_MARAK_haitariesite_ENG.pdf.

d'action a préparé le terrain pour la mise en œuvre de plusieurs mesures concrètes nécessaires pour réduire la violence à l'égard des femmes, mais il reste encore beaucoup à faire pour parvenir à une pleine mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Finlande.

111. Le rapport d'évaluation insiste sur l'utilité d'intensifier les mesures destinées à prévenir et combattre la violence. La mise en œuvre des obligations énoncées dans la Convention d'Istanbul exige une coopération pluridisciplinaire au sein des autorités et entre elles, y compris au niveau municipal et local. Ces mesures devraient être au cœur de la réforme des services sociaux et de santé menée actuellement par le gouvernement. La coopération avec les ONG est également indispensable, et doit bénéficier de ressources suffisantes. Afin de pleinement mettre en œuvre la Convention d'Istanbul, la Finlande doit améliorer ses mesures de prévention de la violence ainsi que ses services d'aide aux victimes et veiller à ce que les auteurs de violences soient poursuivis et bénéficient d'actions de réhabilitation. Il est important également que les autorités finlandaises comprennent que les violences à l'égard des femmes sont un problème de droits humains et qu'il est de la responsabilité de l'Etat de respecter ses obligations au titre de la Convention d'Istanbul. Selon certaines études[103], le Code pénal devrait être révisé dans ce sens. Le ministère de la Justice[104] considère qu'il n'est pas nécessaire de réviser le Code pénal pour y inclure des dispositions sur ces questions, puisque l'obligation de poursuites figure déjà dans le Code pénal et d'autres lois pertinentes sur les poursuites judiciaires. Les politiques de prévention des violences, les services d'assistance aux victimes et la réhabilitation sont régis par des législations spécifiques. La mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par la Finlande sera évaluée à l'avenir par le mécanisme de suivi de cette convention (Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)), sur la base de son calendrier.

112. Outre la question susmentionnée, dans son rapport de 2012[105] le Commissaire aux droits de l'homme Nils Muižnieks demandait à la Finlande de régler les problèmes liés aux droits des personnes handicapées et des personnes âgées. Le rapporteur a reçu des commentaires détaillés du ministère des Affaires sociales et de la Santé au sujet des développements intervenus depuis 2012 dans ces domaines. Il a été informé notamment que, dans le cadre du programme 2010-2015 pour le logement des personnes intellectuellement déficientes, des logements pouvant accueillir environ 3 400 de ces personnes avaient été construits. L'objectif du programme est qu'en 2020 plus une seule de ces personnes ne vive en institution. Il y a environ 40 000 personnes intellectuellement déficientes en Finlande. Fin 2014, environ 1 120 d'entre elles vivaient dans des institutions spécialisées. Le parlement a approuvé le 3 mars 2015 la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ainsi que son Protocole optionnel, avec la condition qu'avant la ratification finale de la Convention il soit confirmé que la législation nationale répond aux conditions requises pour la ratification de l'article 14 de la Convention. Les modifications correspondantes à la loi sur la protection particulière accordée aux personnes intellectuellement déficientes sont entrées en vigueur le 10 juin 2016, en même temps que la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le rapporteur a été informé qu'une réforme de la législation sur le handicap était menée actuellement, comprenant notamment la fusion dans une seule loi de la loi actuelle relative aux services destinés aux personnes handicapées et de la loi sur la protection particulière accordée aux personnes intellectuellement déficientes.

113. Le rapporteur se félicite des mesures considérables prises concernant les droits des personnes handicapées, notamment dans le cadre du programme pour le logement des personnes intellectuellement déficientes. La ratification de la Convention relative aux droits des personnes handicapées doit être saluée, de même que la réforme de la législation relative au handicap.

114. D'après les autorités, la loi sur les services pour les personnes âgées est entrée en vigueur en juillet 2013, dans le but de garantir que ces personnes bénéficient d'une protection sociale et de soins de santé de qualité. La loi a été modifiée en 2015, afin de mettre davantage l'accent sur la priorité aux soins à domicile. D'autres modifications, renforçant le soutien aux aidants des personnes âgées, non professionnels et membres de leur famille, sont entrées en vigueur en juillet 2016. Un programme de développement national pour l'assistance non professionnelle est mis en œuvre actuellement, et 26 projets clés visent particulièrement à développer l'assistance à domicile et la prise en charge familiale pour les personnes âgées[106]. Le rapporteur se félicite des mesures prises pour garantir que les personnes âgées bénéficient d'une protection sociale et de soins de santé de qualité.

---

102. Sur la base des commentaires soumis par la délégation nationale finlandaise auprès de l'Assemblée parlementaire.
103. Experte des droits de l'homme, Mme Merja Pentikäinen. En finnois uniquement: http://opiniojuris.fi/2016/01/31/suomen-vakavin-ihmisoikeusongelma-naisiin-kohdistuva-vakivalta/.
104. Commentaires du ministère finlandais de la Justice.
105. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1977837&direct=true.
106. Commentaires du ministère des Affaires sociales et de la Santé.

6. Conclusions et recommandations

115. Dans l'ensemble, le fonctionnement des institutions démocratiques finlandaises est conforme aux normes du Conseil de l'Europe. La Finlande honore globalement les obligations qui lui incombent en qualité de membre de l'Organisation.

116. Le pays a accordé la plus grande attention aux recommandations formulées ces dernières années par les organes de suivi du Conseil de l'Europe et mené plusieurs réformes importantes, montrant ainsi sa détermination à tirer parti de ces recommandations pour réaliser de plus grands progrès encore dans les domaines des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie. Le rapporteur salue l'approche constructive du pays et considère qu'elle offre un exemple louable de bonnes pratiques qui pourraient inspirer d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe.

117. La Finlande se caractérise par une forte culture démocratique. Les processus électoraux jouissent d'un haut niveau de confiance de la part de la population et sont organisés de manière professionnelle. La démocratie locale est un pilier de la vie démocratique du pays, la légitimité de l'exercice du pouvoir reposant sur les principes de subsidiarité et de démocratie locale. L'environnement médiatique de la Finlande est l'un des plus libres au monde.

118. Les citoyens finlandais ont grandement confiance dans leur justice. Celle-ci fait actuellement l'objet d'une réforme, et le rapporteur salue les travaux entrepris en vue de l'instauration éventuelle d'un Conseil de la justice indépendant.

119. La Finlande est communément considérée comme l'un des pays d'Europe les moins touchés par la corruption. Pourtant, les autorités ont poursuivi leurs activités de prévention des risques et des vulnérabilités dans les domaines et secteurs les plus exposés à ce fléau. Le pays a dûment mis en œuvre les mesures de lutte contre la corruption suggérées par le GRECO lui-même. Le rapporteur souhaite féliciter les autorités pour les actions menées et il les encourage à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO.

120. Concernant la protection des droits de l'homme, le rapporteur renvoie aux conclusions du CPT faisant état de services médicaux inappropriés dans les centres de détention, de l'insalubrité de certaines cellules pénitentiaires, des délais excessifs pour transférer des détenus des cellules de police vers des maisons d'arrêt et de la privation de liberté pour des ressortissants étrangers et en particulier des mineurs. Le rapporteur note avec intérêt les mesures prises par les autorités depuis le dernier rapport du CPT et les encourage à poursuivre leurs efforts.

121. Le rapporteur salue la ratification par la Finlande, en avril 2015, 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 et encourage les autorités à continuer d'agir pour progresser dans ce domaine.

122. Le rapporteur salue le nouveau cadre juridique antidiscrimination, qui promeut l'égalité, vise à prévenir la discrimination et renforce la protection garantie par la loi pour les personnes qui ont été victimes de discrimination. Cependant, certains groupes vulnérables font encore l'objet d'une discrimination. Malgré des avancées remarquables dans le domaine de l'éducation, les Roms subissent encore la discrimination et le racisme, de même que les Somaliens et les russophones. Avec l'intensification des flux migratoires dans toute l'Europe au cours de l'année passée, la Finlande n'a pas été épargnée par l'augmentation des discours de haine contre les migrants et les musulmans. Si cela reste un problème encore relativement marginal, L'islamophobie a progressé dans le discours public, y compris dans les médias, dans la sphère politique et en particulier sur les médias sociaux. Le rapporteur salue les efforts déjà entrepris par les autorités pour promouvoir la tolérance et combattre toutes les manifestations de racisme, de xénophobie et de discours de haine et il encourage les autorités à prendre d'autres mesures pour mettre en œuvre les recommandations de l'ECRI et du Comité consultatif qui ne le sont pas encore.

123. Le rapporteur réitère la recommandation du Conseil de l'Europe, formulée de longue date, de ratifier la Convention n° 169 de l'OIT relative aux droits des peuples indigènes et tribaux et d'engager immédiatement un dialogue constructif avec le parlement sâme de Finlande afin de chercher une solution au problème des droits fonciers.

124. La commission de suivi évaluera la mise en œuvre de ces recommandations lors de son prochain cycle d'évaluation périodique des Etats membres qui ne font pas l'objet d'un suivi au sens strict ou ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi.

Annexe

Conventions du Conseil de l'Europe signées et/ou ratifiées par la Finlande entre le 1er octobre 2013 et le 13 octobre 2016

No.	Titre		
028	Troisième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe		
		Ratification: 04/08/2016	Entrée en vigueur: 04/08/2016
178	Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel		
	Signature: 30/05/2013	Ratification: 30/05/2013	Entrée en vigueur: 01/09/2013
		Dénonciation: 03/11/2015	
182	Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale		
	Signature: 09/10/2003	Ratification: 16/04/2014	Entrée en vigueur: 01/08/2014
205	Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics		
	Signature: 18/06/2009	Ratification: 05/02/2015	
210	Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique		
	Signature: 11/05/2011	Ratification: 17/04/2015	Entrée en vigueur: 01/08/2015
213	Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales		
	Signature: 24/06/2013	Ratification: 17/04/2015	
214	Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales		
	Signature: 02/10/2013	Ratification: 07/12/2015	
215	Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives		
	Signature: 18/09/2014		
217	Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme		
	Signature: 18/05/2016		

Conclusions récentes des mécanismes de suivi et autres instances du Conseil de l'Europe au 13 octobre 2016

Cour européenne des droits de l'homme	Convention européenne des droits de l'homme (STE nº 5) ratifiée en 1990 Protocole nº 1 (STE nº 009) ratifié en 1990 Protocole nº 2 (STE nº 044) ratifié en 1990 Protocole nº 6 (STE nº 114) ratifié en 1990 Protocole nº 12 (STE nº 177) ratifié en 2004 Protocole nº 13 (STE nº 187) ratifié en 2004 Protocole nº 14 (STCE nº 194) ratifié en 2006 Sur un total de 64 850 requêtes pendantes devant une formation judiciaire au 31 décembre 2015, 14 concernaient la Finlande. Résolutions adoptées par le Comité des Ministres: 3 en 2013, 2 en 2014, 2 en 2015 et 0 en 2016. Voir aussi Fiche pays pour la presse: Finlande
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux	Charte européenne de l'autonomie locale (STE nº 122) ratifiée en 1991 Derniers rapport et Recommandation sur la démocratie locale et régionale en Finlande adoptés en octobre 2011: CG(21)13rev et Recommandation 311 (2011) Visite de suivi en mai 2016

Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO)	Convention civile sur la corruption (STE n° 174) ratifiée en 2001 Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) ratifiée en 2002, Protocole additionnel (STE n° 191) ratifié en 2011 *Quatrième cycle d'évaluation: prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs: rapport d'évaluation: Finlande,* adopté par le GRECO lors de sa 59e réunion plénière, Strasbourg, 18-22 mars 2013, publié en mars 2013, Greco Eval IV Rep(2012)6F *Quatrième cycle d'évaluation: prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs: rapport de conformité: Finlande,* adopté par le GRECO lors de sa 67e réunion plénière, Strasbourg, 23-27 mars 2015, publié en avril 2015, Greco RC-IV(2015)4F
Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL)	Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de 1990 (STE n° 141) ratifiée en 1994 Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (révisée) (STCE n° 198) signée en 2005 mais **pas ratifiée** La Finlande n'est pas membre de MONEYVAL.
Commissaire aux droits de l'homme	*Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Finland (11-13 June 2012)*, CommDH(2012)27 / 25 September 2012 (en anglais seulement)
Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)	Convention (STE n°126) ratifiée en 1990, Protocoles n°1 (STE n°151) et n° 2 (STE n° 152) ratifiés en 1993 Dernière visite dans le pays: septembre – octobre 2014 Publication du dernier rapport: août 2015, CPT/Inf(2015)25 (en anglais seulement) Entretiens à haut niveau en juin 2016
Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et Comité des Parties	Convention (STCE n° 197) ratifiée en 2012 1er cycle d'évaluation: · Rapport du GRETA et commentaires du gouvernement publiés en juin 2015, GRETA(2015)9 . Recommandation CP(2015)1 du Comité des Parties adoptée en juin 2015
Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et Comité des Parties	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) ratifiée en 2015
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)	Le 4e rapport sur la Finlande a été adopté en mars 2013 et publié en juillet 2013, CRI(2013)19 Conclusions adoptées en mars 2016 et publiées en juin 2016, CRI(2016)22
Commission de Venise	1 avis adopté: *Avis sur la Constitution de la Finlande*, adopté par la Commission de Venise lors de sa 74e session plénière (Venise, 14-15 mars 2008), CDL-AD(2008)010

Autres traités:

Convention-cadre pour la protection des minorités nationales	Convention (STE n° 157) ratifiée en 1997 . Dernière Résolution du CM (3e cycle) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre adoptée en février 2012, CM/ResCMN(2012)3 . Dernier rapport étatique (4e cycle) soumis en janvier 2015, ACFC/SR/IV(2015)001 (en anglais seulement) . Dernier Avis du Comité consultatif (4e cycle) adopté en février 2016, ACFC/OP/IV(2016)002

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires	Convention (STE n° 148) ratifiée en 1994 . Dernier rapport périodique étatique et annexes (4e cycle) soumis en septembre 2010 (en anglais seulement) . Dernier rapport d'évaluation du Comité d'experts (4e cycle) adopté en septembre 2011, ECRML(2012)1 . Dernière Recommandation du Comité des Ministres (4e cycle) adoptée en mars 2012, RecChL(2012)2
Charte sociale européenne	Charte sociale européenne de 1961 (STE n° 35) ratifiée en 1991 Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) ratifiée en 2002 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158) ratifié en 1998 Voir aussi Fiche pays: Finlande