

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

Monténégro

Premier rapport
d'évaluation thématique

GREVIO

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



Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre
la violence à l'égard des femmes
et la violence domestique
(Convention d'Istanbul)

GREVIO(2024)10
publié le 22 novembre 2024

Premier rapport d'évaluation thématique

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

MONTÉNÉGRO

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

GREVIO(2024)10

Adopté par le GREVIO le 18 octobre 2024

Publié le 22 novembre 2024

Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/conventionviolence

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Résumé | 4 |
| Introduction | 7 |
| I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique | 9 |
| II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte de données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique | 12 |
| A. Définitions (article 3)..... | 12 |
| B. Politiques globales et coordonnées (article 7) | 13 |
| C. Ressources financières (article 8) | 15 |
| D. Collecte des données (article 11) | 17 |
| III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites | 21 |
| A. Prévention | 21 |
| 1. Obligations générales (article 12)..... | 21 |
| 2. Éducation (article 14) | 23 |
| 3. Formation des professionnels (article 15) | 25 |
| 4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)..... | 28 |
| B. Protection et soutien..... | 30 |
| 1. Obligations générales (article 18)..... | 30 |
| 2. Services de soutien généraux (article 20) | 32 |
| 3. Services de soutien spécialisés (article 22)..... | 36 |
| 4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)..... | 39 |
| C. Droit matériel..... | 40 |
| 1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)..... | 40 |
| 2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)..... | 43 |
| D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection | 45 |
| 1. Obligations générales (article 49) et Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)..... | 45 |
| 2. Appréciation et gestion des risques (article 51)..... | 52 |
| 3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52) | 54 |
| 4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)..... | 56 |
| 5. Mesures de protection (article 56)..... | 58 |
| Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO | 60 |
| Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées | 68 |

Résumé

Ce rapport d'évaluation présente les progrès réalisés en matière de soutien, protection et justice apportés aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique dans le cadre de la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (« Convention d'Istanbul »). Il a été réalisé par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe indépendant de suivi dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les constats du GREVIO identifient les développements intervenus depuis la publication, le 25 octobre 2018, du rapport d'évaluation de référence sur le Monténégro et reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation thématique, décrites à l'article 68 de la convention. Parmi ces étapes figurent les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités monténégrines et des informations supplémentaires données par le Women's Rights Center, l'Association of Youth with Disabilities of Montenegro et l'ONG Parents), ainsi qu'une visite d'évaluation de cinq jours au Monténégro. À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

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

À cet égard, le GREVIO se félicite que, depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence sur le Monténégro, les autorités aient pris des mesures significatives – dont certaines correspondent précisément aux constats faits par le GREVIO dans le rapport précité – pour continuer à aligner leur cadre juridique et politique sur les exigences de la Convention d'Istanbul. En particulier, à la suite de la suggestion du GREVIO de mettre en place un plan/une stratégie coordonnés à long terme, le Monténégro a adopté le Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, un document complet qui s'appuie directement sur la convention. Par ailleurs, des modifications ont été apportées à la législation afin de délimiter précisément l'infraction mineure et le crime en matière de violence domestique, et la définition de la violence domestique inscrite dans la législation pénale a été alignée sur celle de la convention. Une autre évolution positive est l'amélioration de la collecte de données grâce à la mise en place d'une nouvelle base de données unifiée commune aux centres d'action sociale et à la police, même si des problèmes importants persistent en matière de collecte de données au sein des services répressifs, du système judiciaire et du secteur des soins de santé. Des progrès ont également été réalisés en ce qui concerne les services de soutien spécialisés, avec la création récente de deux refuges pour victimes de violence domestique, qui étaient prévus par le plan national susmentionné.

Outre les efforts accomplis par le Monténégro pour mettre en œuvre la convention, le GREVIO a recensé les domaines dans lesquels les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. Il s'agit notamment des stéréotypes de genre préjudiciables et des attitudes patriarcales qui persistent dans tous les pans de la société monténégrine, y compris dans les médias et dans le monde politique, et qui façonnent aussi les attitudes des professionnel·les en contact avec les victimes ou les auteurs de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, comme les agent·es des services répressifs, les procureur·es, les juges, le personnel des centres d'action sociale et les professionnel·les de santé. Il est donc

urgent d'agir grâce à des mesures préventives générales et à la formation des professionnel·les. Il faudrait en outre mettre en place, pour les auteurs de violences domestiques, des programmes de traitement psychosocial qui visent à faire changer le comportement et qui ne reposent pas exclusivement sur le traitement médical. Parallèlement, il est apparu comme urgent d'améliorer le traitement des cas de violence à l'égard des femmes par les organismes de tous les secteurs. En ce qui concerne les services répressifs et le système judiciaire, le GREVIO a constaté de graves dysfonctionnements dans la réponse – qui devrait être rapide et impartiale – des agent·es des services répressifs aux affaires de violence, dans la collecte et la transmission des preuves pertinentes, et dans la prise en compte des actes de violence à l'égard des femmes par les tribunaux dans les décisions en matière de droits de garde et de visite. Le GREVIO a également exprimé sa préoccupation quant à la protection effective des victimes au moyen des ordonnances d'urgence d'interdiction et des ordonnances de protection, dont la disponibilité et/ou l'utilisation sont limitées. En ce qui concerne les services sociaux, le GREVIO a noté le besoin urgent de fournir des ressources adéquates aux centres d'action sociale pour leur permettre de remplir leur mandat et de soutenir de manière adéquate les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. S'agissant des services de santé, le GREVIO a souligné qu'il convenait de garantir le respect de la vie privée des victimes qui révèlent leur expérience de la violence et de veiller à la mise en œuvre des lignes directrices existantes, notamment le traitement prioritaire des victimes de violence à l'égard des femmes. En outre, la coopération entre les institutions compétentes doit être améliorée en urgence, notamment en veillant à ce que les équipes multidisciplinaires soient opérationnelles dans la pratique et à ce que toutes les parties prenantes concernées connaissent les lignes directrices existantes, et en institutionnalisant l'équipe opérationnelle de lutte contre la violence domestique.

Le GREVIO a aussi recensé plusieurs aspects supplémentaires qui nécessitent une action soutenue pour établir la confiance en apportant protection, soutien et justice aux victimes de violence à l'égard des femmes. Il serait ainsi nécessaire :

- de garantir des ressources adéquates pour l'application des politiques, mesures et lois visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes, notamment celles envisagées dans le nouveau plan national, ainsi qu'un financement pérenne pour les ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence ;
- d'améliorer la collecte de données sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en faisant en sorte que les données soient correctement ventilées et harmonisées de manière à évaluer, entre autres, les taux de condamnation, et en instaurant une collecte de données systématique dans le secteur de la santé ;
- d'adapter le matériel pédagogique dans l'enseignement formel afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et les rôles de genre non stéréotypés ; de sensibiliser le personnel enseignant et de le doter des compétences nécessaires pour transmettre ces principes, et d'intégrer dans les programmes scolaires formels, d'une manière adaptée à l'âge, un enseignement portant notamment sur la notion de libre consentement dans les relations sexuelles et sur la question de la violence à l'égard des femmes ;
- d'améliorer l'accès des femmes victimes de violence fondée sur le genre à une aide financière à plus long terme, à un logement social et à un accompagnement dans la recherche d'un emploi, afin qu'elles puissent se rétablir après les violences et mener une vie indépendante ;
- de mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés afin de garantir l'identification des victimes et leur orientation vers un soutien spécialisé ;
- d'améliorer la disponibilité des services de soutien spécialisés pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes dans l'ensemble du pays, y compris des services de conseil et de soutien, en veillant à ce que les services soient dispensés sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de cette violence ;

-
- de donner la priorité aux efforts visant à créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, conformément au plan national, car les victimes de violences sexuelles bénéficient actuellement d'un soutien spécialisé extrêmement limité au Monténégro ;
 - de faire en sorte que les procédures de médiation menées dans le cadre des procédures de droit de la famille ne constituent pas une médiation quasi obligatoire lorsqu'il existe des antécédents de violence domestique, notamment en mettant en place des procédures visant à détecter systématiquement les cas de violence dans ces procédures et en exigeant des juges qu'ils informent les parties de façon proactive du caractère volontaire de la médiation ;
 - de prendre des mesures pour éviter des interrogatoires répétés des victimes par différents organismes durant la procédure pénale et de mettre fin aux « confrontations » entre les victimes et les auteurs dans les procédures judiciaires concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes ; à la place, il faudrait veiller à ce que les victimes bénéficient de mesures de protection effectives telles que la possibilité de témoigner sans que l'auteur ne soit présent ;
 - de faire en sorte que l'évaluation des risques obligatoire et normalisée récemment mise en place soit effectuée de manière systématique, dans tous les cas de violence domestique, dans l'ensemble du pays et que les agent-es des services répressifs obtiennent des informations supplémentaires sur les facteurs de risque potentiels, notamment auprès des organisations de soutien spécialisées pour les femmes, et partagent les évaluations des risques avec tous les autres organismes concernés.

Enfin, l'instauration d'un système d'agrément concernant les prestataires de services constitue, pour le GREVIO, une tendance émergente qui risque d'entraver la prestation de services de qualité envers les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique.

Introduction

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, Convention d'Istanbul) est le traité international le plus ambitieux qui ait été élaboré dans ce domaine.

Pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties, elle institue un mécanisme de suivi comportant deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la convention. En conformité avec l'article 68 de la convention, le GREVIO produit des rapports de suivi par pays dans le cadre de sa procédure d'évaluation de référence depuis 2017. Son rapport d'évaluation de référence sur le Monténégro, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 15 octobre 2018, à la suite de la ratification par le Monténégro de la Convention d'Istanbul le 22 avril 2013.

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

En ce qui concerne le Monténégro, la première procédure d'évaluation thématique a été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 31 mai 2023 transmettant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités monténégrines ont ensuite soumis leur rapport étatique le 24 octobre 2023, une semaine avant le délai fixé par le GREVIO. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a mené une visite d'évaluation au Monténégro, du 4 au 8 mars 2024. La délégation était composée de :

- Guillaume BARBE, membre du GREVIO ;
- Olena KHARYTONOVA, membre du GREVIO ;
- Kerstin SCHINNERL, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré de nombreux représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO tient à souligner qu'il a eu des échanges constructifs avec les autorités monténégrines, en particulier avec Aleksandar Bakrač, secrétaire d'État au ministère de la Justice, Snežana Vujović, cheffe de cabinet au ministère de l'Intérieur, et Gorica Đalović, présidente du tribunal de première instance de Bijelo Polje. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées figure à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles. Pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, il exprime sa gratitude en particulier à Jovana Radifković, cheffe de la Division pour la protection contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique au ministère du Travail et de la Protection sociale, personne de contact désignée pour l'évaluation menée par le GREVIO. Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile peuvent être consultés sur le site internet de la Convention d'Istanbul¹.

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

La présente évaluation a été élaborée sous la responsabilité exclusive du GREVIO et sur la base des informations collectées au cours des différentes étapes de la procédure d'évaluation. Conformément à l'approche adoptée dans ses rapports d'évaluation de référence, les constats reflètent différents niveaux d'urgence, indiqués par ordre de priorité par les verbes suivants : « exhorte », « encourage vivement », « encourage » et « invite ».

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

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

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

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

Comblent les lacunes, faire face aux nouvelles menaces : changements législatifs destinés à conformer davantage le droit pénal monténégrin à la Convention d'Istanbul

2. Le GREVIO note avec satisfaction que les autorités monténégrines ont apporté plusieurs modifications au Code pénal au cours de la période qui a suivi l'adoption du rapport d'évaluation de référence pour répondre à de nouvelles formes de violence à l'égard des femmes ou pour combler les lacunes existantes de la législation pénale en matière de qualification d'infractions. Outre les changements directement liés à la définition de la violence domestique, qui sont examinés en détail dans les parties correspondantes du présent rapport, le GREVIO prend note des réformes suivantes : la création d'une infraction pénale de harcèlement sexuel (article 211c du Code pénal) et d'utilisation abusive de vidéos, de photographies, de représentations, d'enregistrements audio ou de fichiers à contenu sexuellement explicite d'autrui (article 175a) ; la formulation d'une infraction pénale distincte pour le mariage forcé (article 214a) afin de supprimer les obstacles procéduraux et de clarifier l'étendue de l'interdiction qui était auparavant contenue dans trois articles se recoupant ; et la mise en conformité de l'infraction de viol (article 204) avec l'article 36, alinéa c, de la Convention d'Istanbul (le fait de contraindre autrui à se livrer à des actes à caractère sexuel non consentis avec un tiers).

3. Les changements législatifs relatifs au harcèlement sexuel, au mariage forcé et au viol correspondent en tous points aux conclusions que le GREVIO a formulées dans son rapport d'évaluation de référence, ce dont il se félicite. L'affaire qui a éclaté récemment concernant l'utilisation de chaînes Telegram par des dizaines de milliers de personnes dans la région des Balkans occidentaux pour échanger des photos et des vidéos explicites de femmes et de filles sans leur consentement a montré à quel point la création d'une infraction d'utilisation abusive de photos et d'enregistrements à caractère sexuel était nécessaire². Le GREVIO espère que les dispositions pénales ajoutées ou modifiées récemment serviront effectivement à élargir le champ de protection des victimes contre les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes et à faire traduire en justice les auteurs de ces actes.

Contrôle qualité ou obstacle ? Instauration d'un système d'agrément pour les prestataires de services

4. En 2018, un système d'agrément des organisations proposant des services de soutien aux victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique a été instauré au Monténégro, dans le but affiché de garantir la qualité de ces services. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a noté que les critères d'octroi d'un agrément étaient difficiles à remplir pour les petites ONG et il craignait que la mise en place du nouveau système ne se traduise par des contrôles supplémentaires des organisations de la société civile et qu'elle affecte la qualité des services proposés, étant donné que la compréhension de la violence à l'égard des femmes tenant compte de sa dimension de genre n'est pas une condition préalable à l'obtention d'un agrément par les ONG.

2. La chaîne la plus importante, qui comptait plus de 36 000 membres, servait de plateforme de diffusion d'images et de vidéos que des hommes avaient obtenues de partenaires sexuelles (anciennes) par différents moyens et qui contenaient parfois des informations personnelles, telles que des numéros de téléphone et des adresses. Voir la contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 5, et Radio Slobodna Evropa, "Policija Srbije istražuje zloupotrebe fotografija žena na Telegramu", 9 mars 2021, consultable à l'adresse : <https://tinyurl.com/5n8hs5kf> (dernière consultation le 3 mai 2024).

5. Ces craintes semblent s'être matérialisées au cours de la période qui a suivi la procédure d'évaluation de référence. Des organisations de la société civile et des institutions publiques ont attiré l'attention du GREVIO sur le fait que les critères stricts imposés pour l'obtention d'un agrément et les ajustements et investissements nécessaires à cette obtention avaient entravé la prestation de services aux victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique³.

6. Cette situation découle de plusieurs facteurs. Tout d'abord, l'obtention d'un agrément est désormais une condition préalable, mais non une garantie, pour les organisations concernées à l'octroi de subventions publiques sur la base de projets spécifiques ou de contrats annuels renouvelables. Les ONG qui ne parviennent pas à remplir les critères d'octroi d'agrément n'ont donc d'autre choix que de se tourner vers les donateurs internationaux et s'exposent à une amende si elles poursuivent leurs services sans agrément, ce qui a amené plusieurs petites organisations de la société civile à cesser ou à réduire considérablement les services qu'elles proposaient aux victimes⁴. De nombreuses ONG peinent en effet à obtenir un agrément, car il leur est imposé notamment de disposer d'un effectif élevé par rapport au nombre de bénéficiaires des services et d'utiliser des locaux répondant à certains critères de surface et de configuration ; ces conditions entraînent des coûts que les petites organisations ne peuvent tout simplement pas couvrir, d'autant plus que les subventions publiques ne sont pas versées tant que l'agrément n'a pas été obtenu. L'autre exigence problématique concerne l'emploi d'un personnel titulaire d'un agrément à titre nominatif, alors que les professionnel·les ainsi qualifiés sont encore peu nombreux, semble-t-il, dans le pays. Ensuite, le respect de certains critères d'octroi d'agrément peut en soi limiter la prestation de services, car l'effectif et l'espace requis par bénéficiaire affectent le nombre de bénéficiaires auxquels les organisations peuvent proposer leurs services, ce qui vaut surtout pour les refuges⁵. Enfin, étant donné que les critères d'octroi d'agrément n'exigent pas que les services se fondent sur une compréhension de la violence à l'égard des femmes tenant compte de sa dimension de genre, des organisations ayant peu d'expérience dans le domaine ou privilégiant l'unité familiale peuvent être choisies pour fournir ces services essentiels, ce qui risque d'avoir une incidence négative sur la qualité globale des services proposés. Compte tenu de la disponibilité déjà limitée de services d'appui spécialisés dans l'ensemble du pays, il apparaît nécessaire de concevoir un système d'agrément qui favorise la prestation de services tenant compte de la dimension du genre aux victimes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants, y compris par les organisations locales possédant une riche expérience dans le domaine.

Institutionnalisation limitée des processus de gestion des cas et de coopération interinstitutionnelle

7. Malgré l'existence de lignes directrices complètes pour le traitement des affaires de violence à l'égard des femmes, dans la pratique, la coopération avec d'autres organismes repose essentiellement sur des relations de travail étroites entre professionnel·les à titre individuel, plutôt que sur l'application systématique de protocoles. Le GREVIO note que cette situation a de profondes répercussions sur la qualité de la gestion des cas et, au final, sur l'issue des affaires.

8. Par exemple, dans les petites villes, des conférences sont organisées sur des cas spécifiques, parce que « les professionnel·les se connaissent », tandis que l'orientation depuis et vers tel ou tel secteur est plus ou moins efficace selon les personnes qui dirigent les institutions locales et selon le niveau de connaissances des protocoles applicables, qui sont parfois limitées voire absentes, d'après ce qu'a observé le GREVIO et comme indiqué à plusieurs reprises dans le présent rapport. S'il est possible de remédier au manque de connaissances par des initiatives de formation, le GREVIO note que la situation décrite pourrait également mettre en évidence un autre problème, à savoir le manque d'engagement institutionnel en faveur de l'application des lignes directrices élaborées par les pouvoirs publics. Tout en reconnaissant les efforts déployés par des professionnel·les dévoués de tous secteurs pour protéger et soutenir les victimes, le GREVIO

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

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

5. Par exemple, cette situation a eu une incidence sur le nombre de places dans le refuge géré par l'État à Bijelo Polje (Centre institutionnel public de soutien aux enfants et aux familles) ; voir l'article 22, Services de soutien spécialisés.

souligne l'intérêt qu'il y aurait à garantir l'application des protocoles existants en vue de créer un système plus fiable, indépendamment des personnes qui le composent, vers lequel les victimes de violence à l'égard des femmes peuvent se tourner en toute confiance et qui leur apporte soutien, protection et justice.

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

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

A. Définitions (article 3)

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

11. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que la législation monténégrine ne définissait pas la « violence à l'égard des femmes » et que la définition de la « violence fondée sur le genre » figurant dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (article 7, paragraphe 7) n'était pas conforme à l'article 3, alinéas a et d, de la Convention d'Istanbul. Plus important encore, le GREVIO soulignait qu'il fallait établir une distinction plus claire entre l'infraction mineure et le crime de violence domestique conformément aux définitions respectives de l'article 36 de la loi sur la protection contre la violence domestique et de l'article 220 du Code pénal. Le GREVIO notait également que l'infraction pénale de violence domestique reposait sur une définition trop étroite du terme « membre de la famille ».

12. Le GREVIO note avec satisfaction que des modifications ont été apportées à la législation afin de délimiter précisément l'infraction mineure et le crime en matière de violence domestique. L'article 220 du Code pénal définit désormais que les actes suivants constituent des crimes : 1) les atteintes mineures à l'intégrité corporelle de membres de la famille ou la compromission de la sécurité, par des menaces d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique, de membres de la famille ou d'autres proches ; 2) les mauvais traitements infligés à des membres de la famille ou d'autres mauvais traitements portant atteinte à la dignité humaine et 3) le recours répété à la violence, notamment les menaces ou comportements insultants et cruels qui mettent en danger ou qui portent

atteinte à l'intégrité physique ou mentale de membres de la famille⁶. Les modifications de l'article 36 de la loi sur la protection contre la violence domestique, toujours en cours, visent à inclure également les actes de violence physique qui ne causent pas de lésions corporelles, contrairement à la disposition du Code pénal. De même, la loi sur la protection contre la violence domestique couvrirait les menaces autres que les menaces à la vie ou à l'intégrité physique. Prenant note de l'harmonisation prévue de l'article 36 de cette loi avec l'article 220 du Code pénal, le GREVIO souligne l'importance de veiller à ce que la distinction soit claire entre les deux infractions dans la pratique et de prévenir les pratiques non uniformes d'accusation. Étant donné que la qualification de crime ou d'infraction mineure dépendra encore largement de l'interprétation du ministère public et des tribunaux, la réforme juridique devrait s'accompagner idéalement de lignes directrices ou d'instructions à l'intention du pouvoir judiciaire visant à garantir une interprétation cohérente des deux infractions.

13. S'agissant de la définition auparavant étroite de « membres de la famille », le GREVIO apprécie que les modifications susmentionnées du Code pénal, qui mettent la définition pénale de la violence domestique en conformité avec l'article 3, paragraphe b, de la convention, aient élargi la portée de ce terme, qui englobe désormais également les anciens ou actuels partenaires non mariés, indépendamment du fait qu'ils partagent ou qu'ils aient partagé le même domicile, ainsi que les partenaires de même sexe. À cet égard, le GREVIO souligne l'importance d'étendre en conséquence le sens du terme employé dans la modification de la loi sur la protection contre la violence domestique afin d'harmoniser la définition de « victimes » s'appliquant aux deux infractions de violence familiale.

14. S'agissant des autres définitions figurant à l'article 3 de la Convention d'Istanbul, le GREVIO déplore qu'aucune mesure n'ait été prise jusque-là pour mettre la définition de la violence fondée sur le genre énoncée dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en conformité avec les définitions pertinentes de la convention. Il apprécie toutefois que le Plan national de mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après « plan national ») adopté récemment se fonde explicitement sur les définitions de l'article 3 de la convention et que ce document d'orientation stratégique prévoit, entre autres activités, l'harmonisation des définitions pertinentes dans la législation nationale avec les définitions de la Convention d'Istanbul⁷.

15. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre la définition de la violence fondée sur le genre contenue dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en conformité avec les définitions énoncées à l'article 3, alinéas b et d, de la Convention d'Istanbul.

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

16. L'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles prennent des mesures coordonnées et globales pour prévenir et combattre *toutes* les formes de violence à l'égard des femmes. Les politiques doivent assurer une coopération effective et donner une place centrale aux droits des victimes. À cette fin, elles doivent prendre en compte, en s'efforçant d'y remédier, les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées – ou risquant d'être exposées – à des formes multiples de discrimination⁸, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la convention. Si l'on veut susciter la confiance chez *toutes* les femmes et les filles, il est essentiel d'assurer la prestation de services, d'apporter une protection effective et de veiller à ce que justice soit rendue en ayant une compréhension complète des formes de discrimination intersectionnelle.

6. À noter qu'il s'agit d'une traduction non officielle de la disposition fournie par le gouvernement du Monténégro.

7. Mesure 1.1 du plan national.

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

17. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé qu'il n'existait pas au Monténégro de politique globale et coordonnée traitant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, puisque la stratégie 2016-2020 pour la protection contre la violence domestique, alors en vigueur, ne prenait en compte que la violence perpétrée dans un contexte familial.

18. À la suite de la suggestion du GREVIO de mettre en place un plan/une stratégie coordonnés à long terme, le Monténégro a élaboré le plan national, adopté en juin 2023. Le GREVIO déplore que cette démarche ait été précédée d'une période de trois ans sans qu'aucun document d'orientation stratégique ne soit en vigueur sur la violence à l'égard des femmes. Il salue néanmoins l'élaboration et l'adoption du nouveau plan national, document complet qui s'appuie directement sur la Convention d'Istanbul, ce que le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul a également salué dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant le Monténégro⁹. En plus de contenir toutes les définitions pertinentes énoncées à l'article 3 de la convention, le document recense les différentes formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique et englobe la détermination des autorités compétentes, des calendriers, des lignes budgétaires et des indicateurs pour l'application de chaque mesure. Le plan national tient également compte de la situation des femmes en situation de handicap, des femmes roms et égyptiennes, des femmes vivant en zone rurale et des femmes LGBTI.

19. Toutefois, compte tenu du faible niveau de mise en œuvre des précédentes stratégies sur la violence domestique, le GREVIO souligne la nécessité d'un engagement politique et d'une adhésion manifeste dans tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés pour atteindre les objectifs de ce nouveau document stratégique conçu spécialement à des fins de mise en œuvre effective de la Convention d'Istanbul au Monténégro¹⁰. Ce point importe tout particulièrement dans une situation où la volonté politique fait défaut, comme l'a également mis en évidence le rapport de la Commission européenne de 2023 sur le Monténégro, pour donner la priorité à l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des mécanismes de responsabilisation du gouvernement¹¹. La mise en œuvre du nouveau plan national doit être assurée indépendamment des renouvellements d'effectifs dans les ministères et des éventuels changements de gouvernement. À cet égard, le GREVIO salue le fait que l'établissement de rapports annuels sur la mise en œuvre du plan national est envisagé par rotation associant tous les ministères concernés, ce qui permettrait d'améliorer l'appropriation et le suivi par les différents ministères, en plus du ministère du Travail et de la Protection sociale.

20. La définition d'objectifs spécifiques et la mise à disposition de lignes budgétaires créditées en totalité améliorent considérablement la mise en œuvre des politiques et des plans d'action nationaux. À cet égard, le GREVIO craint que certaines des mesures énoncées dans le nouveau plan national soient chiffrées mais pas encore financées, et que l'estimation globale des coûts soit trop faible dans certains cas pour que les objectifs fixés puissent être atteints¹². S'agissant des indicateurs utilisés dans le document, on ne voit pas clairement comment certains d'entre eux permettent de suivre la mise en œuvre, car ils ne fixent pas de jalons concrets et cohérents ; par exemple, il n'y a pas de valeur cible définie pour l'indicateur « nombre de campagnes d'information ». Le GREVIO note en outre que, si le plan national vise à lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention, il ne contient aucune mesure spécifique relative au harcèlement, notamment à caractère sexuel, aux mutilations génitales féminines et à l'avortement forcé ou à la stérilisation.

9. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant le Monténégro adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, document IC-CP/Inf(2022)3 adopté le 8 juin 2022.

10. D'après un rapport établi en 2015 par des organisations de la société civile, seulement trois des 14 mesures envisagées dans la Stratégie 2011-2015 sur la protection contre la violence domestique avaient été pleinement appliquées (voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Monténégro, note de bas de page 7). D'après une évaluation interne réalisée par le ministère du Travail et de la Protection sociale, le taux de mise en œuvre de la stratégie 2016-2020 était généralement faible (voir SOS Nikšić, "Study on the Implementation of the Istanbul Convention", p. 72, consultable à l'adresse : <https://sosnk.org/studija-o-sprovodenju-istanbulske-konvencije-u-crnoj-gori/>).

11. Commission européenne, *Montenegro Report 2023*, p. 46, consultable à l'adresse : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023_en.

12. Voir article 8, Ressources financières.

21. Enfin, le GREVIO déplore que le « Conseil chargé de la coordination, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et des mesures visant à prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par 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 », créé en 2017 comme organe de coordination conformément à l'article 10 de la convention, ait été dissous, car son mandat était lié à celui du gouvernement. Selon les autorités, la Direction chargée de la protection contre la violence fondée sur le genre et la violence domestique rattachée au ministère du Travail et de la Protection sociale assure les tâches essentielles de coordination dans le domaine. Le GREVIO rappelle, cependant, qu'il est nécessaire de désigner ou de créer officiellement un ou plusieurs organes responsables de la coordination et de la mise en œuvre ainsi que du suivi et de l'évaluation des mesures relatives à la violence à l'égard des femmes visées par la convention, mesures qui devraient transcender les mandats politiques.

22. Se félicitant du plan destiné à suivre la mise en œuvre des mesures énoncées dans le Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul adopté récemment, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à évaluer régulièrement les effets de ce document d'orientation stratégique en vue de concrétiser l'approche stratégique globale et coordonnée préconisée par la Convention d'Istanbul. Les évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis qui permettent d'en mesurer les effets et de garantir que l'élaboration des politiques futures repose sur des données fiables. Dans ce contexte, le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à remettre sur pied un ou plusieurs organes officiels chargés de la coordination, du suivi et de l'évaluation des politiques et des mesures relatives à toutes les formes de violence visées par la convention et à s'assurer de leur pérennité institutionnelle et administrative.

C. Ressources financières (article 8)

23. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières adéquates pour la mise en œuvre des activités menées non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile compétentes¹³.

24. Au vu de l'insuffisance de fonds publics engagés pour la mise en œuvre de la précédente stratégie nationale et de la dépendance à l'égard des donateurs internationaux, le GREVIO salue l'intégration, dans le nouveau plan national, de lignes budgétaires spécifiques pour chaque mesure envisagée. Comme indiqué précédemment, les lignes budgétaires concrètes du plan national pourraient nécessiter davantage de précisions quant au montant et à la source de financement¹⁴. Chacun des ministères cités dans le plan national devra en outre affecter un certain montant de son budget à l'application des mesures qui lui sont confiées. De manière générale, les organisations spécialisées de la société civile ont exprimé des craintes à propos des montants prévus dans le plan national, qu'elles estiment insuffisants pour appliquer les mesures correspondantes¹⁵. Par exemple, la mesure 4.8 consiste en la création de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viol et de violence sexuelle et prévoit 150 000 EUR de dons nécessaires à son application. Ce montant semble faible pour atteindre l'objectif fixé d'ouvrir trois centres totalement nouveaux d'ici 2027, outre que les donateurs internationaux sont toujours prévus comme source de financement pour de nombreuses mesures, ce qui rend la mise en œuvre des activités d'autant plus incertaine.

25. S'agissant du financement des organisations de la société civile concernées, le GREVIO déplore que, malgré leur rôle crucial, le financement public de ces organisations soit limité et surtout fragmenté et peu fiable, car il est généralement accordé au titre de projets. Pour la période 2021/2022, 440 000 EUR ont été mis à disposition pour un financement par projet dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, ce qui correspond à 22 projets d'ONG bénéficiaires. Les prestataires de services pouvaient prétendre à un autre mode

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

14. Voir article 7, Politiques globales et coordonnées.

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

de financement public, en répondant à un appel d'offres susceptibles de déboucher sur des contrats annuels. Selon les autorités, 200 000 EUR en 2022 et 300 000 EUR en 2023 ont été consacrés de cette manière à la lutte contre la violence domestique. Les refuges ont également bénéficié d'une dotation mensuelle par personne hébergée¹⁶.

26. Cependant, le GREVIO comprend que, dans la pratique, les fonds réservés ne sont pas toujours distribués en intégralité et que les subventions sont souvent versées avec des retards importants. Par exemple, en 2022, seulement la moitié des 200 000 EUR annoncés pour les contrats annuels a été effectivement allouée, et uniquement sur la base de contrats de cinq mois, et les deux prestataires de services retenus n'ont reçu les fonds qu'en mai de cette année-là¹⁷. De même, en 2021, des ONG bénéficiaires de subventions à l'issue d'appels à projets ont reçu les fonds avec quatre mois de retard, et seulement après avoir intenté une action en justice contre le ministère concerné¹⁸. Le GREVIO note avec préoccupation que cette situation de financement irrégulier et peu fiable compromet la continuité et l'efficacité de la prestation de services par les ONG, même par celles qui bénéficient de contrats annuels, type de subvention pourtant censé être plus stable.

27. Par ailleurs, la possibilité d'obtenir des fonds par l'un ou l'autre mode de financement semble entravée par deux facteurs annexes : premièrement, le système d'octroi d'agrément en vigueur depuis la procédure d'évaluation de référence prescrit un ensemble de critères formels exigeant des ONG qu'elles réalisent des investissements importants pour obtenir un agrément, qui est désormais une condition préalable à l'obtention de subventions¹⁹ ; deuxièmement, les critères de sélection pour l'octroi d'un agrément et d'un financement ne semblent pas exiger de tenir compte de la dimension du genre dans la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, les personnes chargées des évaluations au sein des commissions de sélection n'y étant pas nécessairement formées ni sensibles²⁰. Le dernier rapport en date de la Commission européenne concernant le Monténégro faisait état également d'un manque de critères de sélection adéquats pour le financement des ONG dans différents domaines et constatait que cette situation avait eu pour résultat, dans certains cas, que « des organisations de la société civile sans expérience dans le domaine ou inaptes à travailler avec un groupe cible spécifique étaient choisies »²¹.

28. Enfin, le GREVIO déplore que le montant global des fonds publics mis à la disposition des ONG travaillant dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes ne semble pas répondre à leurs besoins. Presque toutes les ONG spécialisées, y compris celles qui bénéficient de subventions contractuelles, doivent compter sur un soutien supplémentaire de la part de donateurs étrangers pour pouvoir rester opérationnelles. Selon une ONG travaillant auprès de femmes en situation de handicap, les organisations spécialisées dans la protection des femmes en situation de handicap contre la violence ne reçoivent aucune subvention au Monténégro²². Il ressort d'une étude réalisée en 2020 par une ONG suédoise que 38 % des organisations de la société civile en faveur des femmes ont déclaré ne pas pouvoir recueillir suffisamment de fonds pour répondre à leurs besoins en 2018, certaines d'entre elles ayant du mal à couvrir leurs frais généraux (électricité, téléphone et internet)²³. En conséquence, 63 % des organisations consultées ont affirmé qu'elles risquaient de cesser leurs activités, plusieurs d'entre elles poursuivant leur action sur de longues

16. En 2023, 350 EUR par personne hébergée et par mois ont été distribués aux refuges, soit un montant supérieur aux 250 EUR distribués en 2022.

17. Informations écrites reçues d'organisations de la société civile.

18. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 13.

19. Voir la partie I « Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique ».

20. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 13.

21. Commission européenne, *Montenegro Report 2023*, p.17. À titre d'exemple, le rapport cite le cas d'une ONG spécialisée dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes qui serait bénéficiaire de fonds publics malgré des informations selon lesquelles la personne responsable de cette ONG aurait commis des actes de violence contre des victimes mineures de la traite hébergées dans un refuge placé sous sa direction. Lors de la procédure d'évaluation du GREVIO, cette affaire a également été évoquée à plusieurs reprises par des organisations de défense des droits des femmes, qui ont critiqué le fait que l'organisation ayant succédé légalement à l'organisation d'origine, qui a changé de nom mais récupéré tous les agréments existants, a reçu de nouveau une dotation publique importante pour des projets de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

22. Contribution d'ONG soumise par l'Association des jeunes en situation de handicap du Monténégro (AYDM), p. 2.

23. Kvinna till Kvinna Foundation, *Where's the Money for Women's Rights? Funding Trends in the Western Balkans*, 2020, p. 75, consultable à l'adresse : <https://kvinnatillkvinna.org/publications/wheres-the-money-for-womens-rights-2020/>.

périodes sans financement et sur la base du volontariat²⁴. Le GREVIO souligne qu'au Monténégro, les ONG fournissent des services essentiels aux victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, notamment un refuge, un accompagnement psychosocial et une assistance juridique spécialisée, sans lesquels le soutien proposé aux victimes serait extrêmement limité.

29. Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à garantir des ressources humaines et financières adéquates pour l'application des mesures envisagées dans le plan national ainsi que de toute autre politique, mesure et législation visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes.

30. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à mettre en place un financement adéquat et pérenne pour les ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence, par des modes de financement propices à la continuité des services, tels que des subventions de longue durée. Les procédures de sélection de ces services devraient avoir notamment comme critères l'adoption d'une approche de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique tenant compte de la dimension de genre et l'expérience de la prestation de services aux femmes victimes.

D. Collecte des données (article 11)

31. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques fondées sur des connaissances validées. À cette fin, il est indispensable de collecter des données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées et de disposer d'informations sur l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

1. Services répressifs et justice

32. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que les données recueillies par les services répressifs et judiciaires n'étaient pas ventilées en fonction des catégories visées par la convention et que l'ensemble des données disponibles n'étaient pas harmonisées, puisque la police, les parquets, les tribunaux jugeant les infractions mineures et les juridictions de droit commun utilisaient tous différents systèmes ou bases de données. Le GREVIO déplore que la situation reste dans une large mesure inchangée à ce jour, notamment que la collecte de données dans les tribunaux jugeant les infractions mineures se fasse toujours manuellement.

33. Dans le cas des procédures relatives aux crimes et aux infractions mineures, les procureur-es et les tribunaux procèdent électroniquement à une collecte catégorisée par infraction dans deux bases de données distinctes. Le système d'information judiciaire (PRIS) utilisé par les tribunaux permet de déterminer le nombre d'affaires instruites par les parquets ayant abouti à des condamnations, ainsi que la sévérité des sanctions. Les tribunaux jugeant les infractions mineures ne sont pas intégrés dans le PRIS et collectent les données au moyen de registres manuels, sur lesquels figure également le nombre de peines prononcées pour les infractions retenues. Toutes ces institutions publient les données ainsi collectées dans leurs rapports annuels respectifs ; par la suite, le Conseil de la justice publie dans ses rapports annuels un bilan statistique consolidé pour toutes les juridictions, mais aucune donnée n'est ventilée par sexe ou par type de relation entre l'auteur et la victime de la violence. L'ampleur réelle de cette forme de violence n'est pas visible, étant donné que les cas de violence conjugale peuvent être qualifiés soit de crimes soit d'infractions mineures, donc figurer dans les bases de données de deux systèmes judiciaires qui ne sont pas connectées ni harmonisées.

24. *Ibid.*, p. 76.

34. Les services répressifs utilisent quant à eux leurs propres systèmes de collecte de données : l'un destiné à un usage interne, où sont consignés tous les cas signalés ou interventions policières de quelque nature que ce soit ; l'autre, créée récemment, consistant en une base de données distincte mise en commun avec les centres d'action sociale afin d'améliorer la gestion des cas et la collecte des données (voir plus bas). Seuls les agent-es de police désignés ont toutefois accès à cette base pour y saisir des données. En théorie, la Direction de la police est tenue de présenter chaque année au médiateur du Monténégro des données sur les affaires de discrimination, y compris celles impliquant de la violence familiale et d'autres formes de violence à l'égard des femmes, que le médiateur compile ensuite dans les rapports qu'il publie. Dans la pratique, cependant, la police n'a pas communiqué de données systématisées depuis 2021.

35. Les données relatives aux ordonnances de protection peuvent être extraites des dossiers enregistrés manuellement par les tribunaux jugeant les infractions mineures, dont émane la majeure partie des mesures de protection²⁵. Des données consolidées pour tous ces tribunaux sont parfois publiées dans le rapport annuel du médiateur, mais elles ne sont pas non plus ventilées selon les critères visés par la convention. Les données relatives aux mesures de protection ordonnées par les juridictions criminelles pourraient être extraites du PRIS, en théorie, mais on ne sait pas clairement, d'après les informations reçues du ministère de la Justice lors de la visite d'évaluation, si les juges saisissent effectivement ces informations dans le système. Aucune donnée n'est disponible concernant les mesures de protection d'urgence ordonnées par la police conformément à la loi sur la protection contre la violence domestique. Même les années durant lesquelles la police s'est acquittée de son obligation de présenter des données systématisées au médiateur, ces données ne contenaient aucune information sur les mesures de protection.

36. Le GREVIO est conscient des efforts que déploient les autorités monténégrines pour améliorer la collecte des données, notamment sa tentative de développement technique d'une base de données unifiée, qui n'a pas donné les résultats attendus. Le GREVIO comprend que l'objectif à court terme des autorités est actuellement d'établir une base de données unifiée pour toutes les juridictions en intégrant les infractions mineures dans la base de données du PRIS d'ici 2027, l'objectif à long terme étant d'intégrer également le ministère public et, au final, de connecter le PRIS à la base de données commune de la police et des centres d'action sociale. Le calendrier reste toutefois à définir pour cet objectif final.

37. Le GREVIO note que, même pour les données collectées actuellement dans différentes bases, peu d'efforts sont faits pour extraire, compiler et interpréter ces éléments de manière significative. Par exemple, le nombre de cas consignés de violence à l'égard des femmes (comme « faits ») et la proportion de ces cas ayant donné lieu à des procédures pour infraction mineure ou pour crime figurent dans la ou les bases de données de la police et, pourtant, ces données ne sont pas extraites ni publiées. De même, le nombre d'ordonnances de protection émises par la police ou demandées par la police à des tribunaux jugeant les infractions mineures n'est pas extrait des données disponibles. Aucun organe ne compile de données sur le nombre total de condamnations prononcées par des tribunaux jugeant les infractions mineures et des juridictions criminelles afin de donner une vue d'ensemble des affaires de violence domestique jugées par les tribunaux, qu'il s'agisse d'infractions mineures ou de crimes. Le GREVIO comprend que le ministère des Droits de l'homme et des Minorités assumait en partie cette tâche par le passé, recueillant et publiant chaque année les données issues de plusieurs sources sur les affaires de violence domestique, mais sans aucune analyse. Le GREVIO déplore que le ministère n'ait publié aucun rapport de ce type depuis 2019.

38. Le GREVIO rappelle l'importance que les services répressifs et les autorités judiciaires procèdent à une collecte de données harmonisée et que les données disponibles soient analysées afin de comprendre les tendances générales liées aux différentes formes de violence visées par la convention et la réponse des autorités pour y faire face. Grâce à la collecte et à l'interprétation des données, les autorités peuvent établir les taux de condamnation et de déperdition, recenser

25. Voir article 52, Ordonnances d'urgence d'interdiction, et article 53, Ordonnances d'injonction ou de protection.

les lacunes des réponses apportées par les institutions et, au final, élaborer des mesures fondées sur des données validées pour combler ces lacunes.

39. Les données actuellement disponibles ne permettent pas de suivre la progression d'une affaire, c'est-à-dire de son signalement initial à la police à la décision finale rendue par les tribunaux, ni de déterminer les taux de condamnation pour les infractions visées par la convention. Le GREVIO note avec inquiétude qu'une analyse des éventuelles lacunes systémiques de la réponse institutionnelle et judiciaire à la violence n'est donc pas envisageable et qu'il n'y a pas de base solide pour l'élaboration de politiques fondées sur des données validées.

2. Secteur de la santé

40. Dans le secteur de la santé, les données sur la violence à l'égard des femmes ne sont pas collectées systématiquement. Tous les cas de patients cherchant à obtenir des soins dans des établissements de santé publique sont enregistrés manuellement en fonction de la nature des lésions mais ne sont pas classés selon la cause des lésions. La violence n'est mentionnée que dans les rapports médicaux. Lors de la visite d'évaluation, les autorités ont informé le GREVIO que des travaux étaient en cours sur une base de données dans laquelle les données peuvent être saisies par type de violence. Pour l'heure, aucune donnée n'est disponible sur le nombre de femmes et de filles qui demandent de l'aide ou qui se tournent vers le secteur de la santé publique après avoir subi des actes de violence, y compris domestique.

3. Services sociaux

41. En 2019, la base de données nationale commune des centres d'action sociale et de la police a été créée à des fins d'enregistrement unifié et normalisé des cas de violence domestique, ce dont le GREVIO se félicite. Cette mesure donne suite aux constats que le GREVIO a faits dans son rapport d'évaluation de référence, encourageant vivement les autorités monténégrines à améliorer la collecte des données, notamment par les services sociaux compétents.

42. La base de données permet l'échange automatique de données entre le ministère du Travail et de la Protection sociale et les centres d'action sociale, d'une part, et le ministère de l'Intérieur et les services de police, d'autre part, et vise principalement à faciliter et à accélérer l'échange d'informations à des fins de gestion des dossiers. Cependant, le GREVIO comprend que la base de données n'est pas fonctionnelle dans toutes les communes et que la police omet parfois de saisir des données dans le système. Il peut donc arriver que les centres d'action sociale n'apprennent l'existence de cas de violence que lorsque la victime demande elle-même de l'aide ou lorsqu'un tribunal leur demande de communiquer un rapport dans le cadre d'une procédure de divorce²⁶. Par ailleurs, des ONG de défense des droits des femmes ont souligné que l'établissement de la base de données n'avait pas amené les institutions concernées à adopter une approche plus proactive pour suivre les affaires de violence et prévenir de nouvelles violences²⁷.

43. Hormis ces difficultés pratiques liées à l'utilisation de la base de données à des fins de gestion des dossiers, le GREVIO déplore que les autorités ne semblent pas exploiter le potentiel de la base de données unifiée pour produire des données, par exemple, pour extraire des informations sur le nombre de cas de violence (présumée) à l'égard de femmes qui ont été enregistrés par les centres d'action sociale et signalés à la police au moyen de la base de données et sur la façon dont la police a traité ces signalements.

26. Informations écrites reçues d'organisations de la société civile.

27. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 17.

44. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et gardant à l'esprit la nécessité d'appliquer les efforts de collecte des données à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour :**

- a. **veiller à ce que les données collectées par toutes les parties prenantes concernées (à savoir les services répressifs, les autorités judiciaires, les centres d'action sociale et les services de santé) soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur, du type de violence, de la relation entre l'auteur des actes et la victime, de la localisation géographique ainsi que d'autres facteurs jugés pertinents ;**
- b. **harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires pour pouvoir suivre les affaires tout au long des différentes étapes du système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;**
- c. **mettre en place la collecte des données dans le secteur de la santé, pour les prestataires publics comme pour les prestataires privés, concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les mutilations génitales féminines et l'avortement et la stérilisation forcés.**

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

A. Prévention

45. Le chapitre III de la Convention d'Istanbul énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. La présente partie du rapport est consacrée à l'analyse des progrès accomplis, depuis la procédure d'évaluation de référence, dans la mise en œuvre de mesures préventives. Ci-après sont aussi couverts les progrès réalisés pour la mise en œuvre de mesures préventives plus spécifiques mentionnées dans ce chapitre dans le domaine de l'éducation, la formation de tous les professionnels concernés et les programmes destinés aux auteurs de violences. La garantie d'une prévention efficace de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de la violence domestique est une étape importante pour rendre cette violence inacceptable et réduire les niveaux de perpétration²⁸. Par ailleurs, les mesures préventives efficaces sont un moyen d'encourager les femmes et les filles à révéler ce qu'elles ont vécu et à demander soutien et protection.

1. Obligations générales (article 12)

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

47. Depuis le rapport d'évaluation de référence, peu de progrès ont été réalisés pour intensifier les mesures de prévention visant à changer les normes sociales et à dissiper les stéréotypes de genre. En l'absence de campagnes de longue durée sur la violence à l'égard des femmes, les mesures de prévention sont appliquées au Monténégro au titre de projets qui sont généralement lancés et/ou financés par des donateurs internationaux et dont la portée et la durée sont limitées. Par exemple, la Mission de l'OSCE au Monténégro a aidé le ministère des Droits de l'homme et des Minorités à mener une campagne dans le cadre des 16 journées d'action contre les violences faites aux femmes, qui s'est traduite notamment par la diffusion d'un spot télévisé. Outre les projets de sensibilisation auxquels des ministères se sont associés, les ONG ont mené des activités de sensibilisation sur divers sujets liés à la violence fondée sur le genre et à la non-discrimination, qui ont été pour la plupart financées par des donateurs internationaux, à l'image des campagnes de promotion de l'assistance juridique gratuite pour les victimes de violence domestique (« Raconter l'histoire jusqu'à la fin ») et de diffusion d'informations sur la surveillance électronique comme moyen de contrôler le respect des mesures d'éloignement (« Améliorer la sécurité des femmes »), qui ont été soutenues respectivement par le Conseil de l'Europe et par ONU Femmes. Le GREVIO déplore qu'en raison de la persistance des tabous existants sur le viol, tels qu'identifiés

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

lors de l'évaluation de référence, aucune des activités de sensibilisation menées depuis lors ne semble s'être concentrée sur la violence sexuelle.

48. Dans ce contexte, le GREVIO apprécie que la question de l'absence de campagnes régulières de sensibilisation portant sur la violence à l'égard des femmes soit désormais traitée dans le nouveau plan national, qui prévoit, au titre de la mesure 3.1., que « des campagnes ou des programmes sont menés régulièrement à tous les niveaux [...] pour faire connaître et comprendre au grand public les diverses manifestations de toutes les formes de violence visées par la convention, leurs conséquences pour les enfants et la nécessité de prévenir cette violence ». Le GREVIO apprécie également que les indicateurs établis pour cette mesure mentionnent explicitement les campagnes ciblant des groupes spécifiques de femmes, notamment les femmes roms et égyptiennes ou les femmes en situation de handicap, et se concentrent sur des formes de violence autres que la violence domestique, y compris la violence sexuelle. Cela étant, la ligne budgétaire correspondant à cette mesure repose exclusivement sur les fonds des donateurs, ce qui rend la mise en œuvre de toute campagne incertaine et tributaire des préférences des donateurs, au lieu d'une approche globale. Le GREVIO saisit cette occasion pour souligner l'importance des mesures préventives qui s'attaquent également aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes, c'est-à-dire aux attitudes patriarcales ancrées quant aux rôles dévolus aux hommes et aux femmes au sein de la famille et de la société. De telles mesures pourraient contribuer à remettre en question les croyances néfastes qui poussent les hommes à commettre des actes de violence, y compris par des moyens numériques et en ligne, et qui empêchent les victimes de demander et de recevoir de l'aide.

49. Selon l'enquête de 2019 menée par l'OSCE, 42 % des femmes au Monténégro ont subi une forme de violence de la part de leur partenaire intime ou d'une autre personne dans leur vie adulte, tandis que le même pourcentage de femmes estime que la violence domestique relève de la sphère privée et que le problème doit être réglé en famille – ces chiffres montrent à quel point il importe de renforcer les mesures de prévention²⁹. Par ailleurs, près d'un quart des femmes pensent que la violence à l'égard des femmes est souvent provoquée par la victime et 27 % sont convaincues que les affirmations de mauvais traitements et de viol sont souvent exagérées³⁰. L'enquête a également révélé que la vision traditionaliste des rôles dévolus aux femmes était encore très répandue dans le pays, comme le fait de se marier jeune, de ne pas connaître plusieurs partenaires sexuels et, en bonne épouse, mère et maîtresse de maison, de toujours faire bonne figure³¹. Ces constats sur les attitudes patriarcales et les perceptions des hommes et des femmes vont dans le sens des informations recueillies par le GREVIO auprès d'ONG de défense des droits des femmes lors de la procédure d'évaluation³².

50. Les préjugés et les stéréotypes néfastes sont également répandus dans le secteur des médias ; en effet, un journaliste homme sur trois estime que la violence à l'égard des femmes n'est pas aussi répandue qu'on le dit, la moitié des journalistes hommes pensent que l'auteur autant que la victime sont le plus souvent responsables de la violence domestique et que les femmes font des signalements sur leurs maris « pour un oui ou pour un non » et environ 80 % des journalistes hommes et la moitié des journalistes femmes considèrent la maternité comme le rôle le plus important dans la vie d'une femme³³. Ces attitudes et perceptions des journalistes se retrouvent très vraisemblablement dans la façon dont les hommes et les femmes sont représentés dans les médias, mais aussi dans la violence fondée sur le genre que véhiculent les médias et qui contribue à perpétuer de telles attitudes dans l'ensemble de la population.

29. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), *Well-being and safety of women – Montenegro Results Report (OSCE-led survey on violence against women)*, ci-après « enquête de l'OSCE sur la violence à l'égard des femmes au Monténégro », pp. 82-83.

30. *Ibid.*, p. 22.

31. *Ibid.*, p. 67.

32. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation et par écrit auprès d'organisations de la société civile.

33. Ministère des Droits de l'homme et des Minorités et SOS Centre for Women and Children Victims of Violence Nikšić, *Research on Attitudes and Understanding of Gender Equality Principles, Gender Balance, Misogyny, and Hate Speech Against Women Among Employees in Local Media* (ci-après ministère des Droits de l'homme et SOS Nikšić, *Women in the Media*), 2022, pp. 5-6.

51. Les défenseur-es des droits de femmes ont également souligné que le discours politique au Monténégro est façonné par des valeurs conservatrices, traditionalistes et religieuses et que les femmes politiques sont régulièrement visées par un discours de haine sexiste par les autres responsables politiques, ce qui est visible dans les actualités comme dans les médias sociaux³⁴. De même, il ressort d'un rapport de la Commission européenne publié récemment que les campagnes de dénigrement, les discours haineux et les cas de violence fondée sur le genre à l'encontre de femmes en politique et dans la vie publique se sont multipliés au Monténégro³⁵. Le GREVIO note que la rhétorique misogyne dans le discours politique et la violence contre les femmes en politique risquent d'avoir un effet dissuasif sur la participation des femmes aux processus politiques et qu'elles normalisent et attisent la haine et la violence contre les femmes en général. Dans ce contexte, le GREVIO note également qu'il importe de s'attaquer aux manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, telles que la dimension numérique de la violence psychologique et le harcèlement sexuel en ligne, en suivant les orientations de sa Recommandation générale n° 1 sur la prévention de cette forme de violence³⁶.

52. Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à intensifier leurs efforts pour combattre les attitudes patriarcales qui persistent dans tous les pans de la société, par l'élaboration et la mise en œuvre de mesures préventives régulières. Ces mesures préventives devraient viser à éliminer les préjugés et les stéréotypes de genre et devraient s'attaquer à l'inégalité hommes-femmes comme cause profonde de la violence à l'égard des femmes. La recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe contient des orientations sur les mesures et outils spécifiques de prévention et de lutte contre le sexisme, y compris dans les médias et dans le secteur public.

53. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour mener régulièrement des campagnes ou des programmes de sensibilisation à tous les niveaux, comme le prévoit le nouveau plan national, en s'attaquant aux problèmes suivants :

- a. les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes et des filles couvertes par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique, en mettant l'accent non seulement sur la violence domestique, mais aussi sur d'autres formes de violence, en particulier la violence sexuelle et le viol ;**
- b. le fait que les femmes et des filles soumises au risque de discrimination croisée, par exemple, les femmes roms et égyptiennes et les femmes en situation de handicap, sont davantage exposées à la violence fondée sur le genre.**

54. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et d'autres mesures préventives.

2. Éducation (article 14)

55. Les rédacteurs de la convention ont reconnu le rôle important que jouent l'éducation formelle et l'éducation informelle dans la lutte contre les causes profondes de la violence à l'égard des femmes et des filles. L'article 14 souligne ainsi la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique qui porte sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles de genre non stéréotypés, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles et le droit à l'intégrité personnelle, et qui donne des informations sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, d'une manière adaptée à l'âge et aux capacités des apprenants et lorsque les Parties estiment que c'est approprié. L'obligation de

34. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, pp. 19-20. Voir également PNUD Monténégro, *Nasilje nad Ženama u Politici u Crnoj Gori [La violence à l'égard des femmes en politique au Monténégro]*, 2021, consultable à l'adresse : www.undp.org/cnr/montenegro/publications/istrazivanje-o-nasilju-nad-zenama-u-politici.

35. Commission européenne, *Montenegro Report 2022*, p. 40.

36. Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, adoptée le 20 octobre 2021, Conseil de l'Europe, 2021, consultable à l'adresse : <https://rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-againstwomen/1680a49147>.

promouvoir ces principes s'applique aussi aux structures éducatives informelles et aux structures sportives, culturelles et de loisir.

56. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'est félicité de l'initiative de sensibilisation du personnel enseignant au moyen du programme intitulé « L'égalité de genre dans l'éducation et, plus spécifiquement, la violence fondée sur le genre et les formes non violentes de comportement et de résolution des conflits ». Il observait par ailleurs que le programme transdisciplinaire d'éducation civique suivi dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire, qui était alors facultatif, contenait des modules consacrés à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la violence domestique, à la santé sexuelle et reproductive et à la prévention de la violence sexuelle.

57. La période écoulée depuis la procédure d'évaluation de référence a été marquée par des évolutions en demi-teinte, avec une progression dans certains domaines et une régression dans d'autres, ainsi que par des vagues de progression suivies de phases de régression.

58. Par exemple, l'éducation civique a été ajoutée comme matière obligatoire pendant plusieurs années, avant d'être récemment reléguée à nouveau au rang de matière facultative. Pour expliquer ce retour en arrière, le ministère de l'Éducation a fait valoir sa décision de réduire de 10 % le volume global de cours obligatoires, la charge de travail des élèves étant perçue comme trop lourde. Les autorités monténégrines ont indiqué qu'elles prévoyaient de réformer le programme d'enseignement de sorte que l'éducation civique figure de nouveau parmi les matières obligatoires. S'agissant du contenu de cette matière, le GREVIO note qu'il devrait idéalement englober toutes les formes de violence visées par la convention, notamment la violence psychologique, le harcèlement, y compris sexuel, et le mariage forcé, mais aussi la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes.

59. De même, le programme de sensibilisation du personnel enseignant à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la violence fondée sur le genre n'est plus proposé. Selon les autorités, la participation à ce programme était une condition pour enseigner l'éducation civique comme matière obligatoire jusqu'en 2017 ; or, le programme n'ayant pas reçu d'agrément officiel depuis, il ne figure pas dans le catalogue actuel de formations pour 2022-2024. Le GREVIO a été informé qu'un programme de sensibilisation aux questions de genre apparemment similaire a reçu l'agrément officiel, mais il reste difficile de savoir si l'ensemble ou seulement une partie du personnel enseignant est tenu de suivre la formation et quels sujets sont couverts par le programme.

60. Par ailleurs, des progrès ont été réalisés pour veiller à ce que le matériel pédagogique ne véhicule pas de stéréotypes de genre négatifs à l'égard des femmes et des hommes. D'après les informations reçues des autorités lors de la visite d'évaluation, le ministère de l'Éducation a récemment créé un groupe de travail qui inclut des représentant-es de l'UNICEF, dont la mission est d'élaborer une méthodologie pour l'analyse des manuels et des programmes scolaires. Le GREVIO se félicite de cette initiative et note que ce serait la première fois que le matériel d'enseignement est soumis à un tel passage en revue au Monténégro. Les exemples de normes de genre préjudiciables véhiculées par le matériel pédagogique qui ont été portés à l'attention d'ONG de défense des droits des femmes montrent à quel point cet exercice est nécessaire³⁷. Le GREVIO déplore cependant que l'analyse ne s'étende pas au matériel pédagogique utilisé dans les écoles religieuses, étant donné que certaines d'entre elles ont reçu un important soutien financier de l'État, qui n'était visiblement lié à aucune condition d'enseignement sur les questions de genre³⁸.

61. Le GREVIO note avec intérêt que l'initiative de passage en revue du matériel pédagogique semble s'inscrire dans le cadre de plusieurs activités de portée éducative envisagées dans la Stratégie pour l'égalité de genre 2021-2025, qui reconnaît explicitement la nécessité d'assurer un enseignement plus sensible à la dimension du genre et l'absence d'un tel enseignement à l'heure actuelle dans son analyse contextuelle. Le GREVIO se félicite de l'objectif de la mesure

37. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 25.

38. En 2022/2023, un montant total de 1 800 000 EUR inscrit au budget public a été alloué à deux écoles religieuses fondées par l'Église orthodoxe serbe, d'après les informations communiquées sur le portail du gouvernement : www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-9-sjednice-vlade-crne-gore et www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-21-sjednice-vlade-crne-gore-2.

correspondante de la stratégie visant non seulement à supprimer les contenus qui encouragent les stéréotypes de genre, mais aussi à ajouter de nouveaux contenus dans les programmes d'études qui valorisent l'égalité de genre, traitent de la diversité féminine et de la discrimination croisée, intègrent des leçons d'histoire sur la lutte des femmes pour les droits fondamentaux et prévoient l'étude d'un plus grand nombre d'œuvres de femmes auteures dans les cours de littérature. Cependant, on ne sait pas clairement quelles mesures concernant l'éducation parmi celles envisagées dans la Stratégie pour l'égalité de genre ont été mises en œuvre ou le seront encore d'ici la fin du calendrier prévu.

62. Dans ce contexte, le GREVIO a reçu des indications selon lesquelles la mesure de la stratégie relative à la mise en place de programmes tenant compte de la dimension de genre et à l'utilisation obligatoire d'un langage sensible au genre dans les programmes des institutions culturelles ne sera pas mise en œuvre comme prévu, car le ministère de la Culture et des Médias a déjà officiellement déclaré qu'il ne pouvait entreprendre aucune des activités planifiées³⁹.

63. S'agissant de la détection de la violence dans les cadres d'enseignement, le GREVIO note avec satisfaction que des progrès ont été accomplis depuis la procédure d'évaluation de référence avec l'actualisation d'une instruction sur « le partage des responsabilités et les actions de prévention dans les situations de violence », qui décrit les mesures que le personnel enseignant doit prendre lorsqu'il est confronté à des cas de violence en milieu scolaire. L'instruction a été diffusée dans tous les établissements scolaires et publiée sur leurs portails internet, outre que des consultations avec les directions des établissements ont eu lieu dès son lancement. Par ailleurs, le Système d'information du Monténégro sur l'éducation (MEIS) a été mis à jour afin de permettre d'enregistrer les cas de violence entre élèves. Si le GREVIO se félicite des mesures prises pour lutter contre la violence entre élèves dans les établissements scolaires, il souligne l'importance d'adopter une approche tenant compte de la dimension du genre pour faire face à ce type de violence et de renforcer la capacité du personnel enseignant à reconnaître également les signes de violence auxquels les élèves peuvent être exposés en dehors de l'environnement scolaire, en particulier la violence domestique, et à agir en conséquence.

64. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés à l'égard des femmes, notamment en mettant en œuvre les mesures prévues dans sa Stratégie pour l'égalité de genre 2021-2025 dans les domaines de l'éducation formelle, de la culture et des médias. Il convient de veiller à ce que :

- a. le matériel pédagogique dans l'enseignement formel soit adapté afin de promouvoir les principes de l'égalité entre les femmes et les hommes et les rôles de genre non stéréotypés ;
- b. le personnel enseignant soit sensibilisé et doté des compétences nécessaires pour transmettre ces principes.

65. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à redoubler d'efforts pour intégrer dans les programmes scolaires formels, d'une manière adaptée à l'âge, un enseignement sur le droit à l'intégrité personnelle et la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, ainsi que sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes, y compris dans leur dimension numérique, sans stigmatisation et discrimination des femmes et des filles qui sont exposées à cette violence.

3. Formation des professionnels (article 15)

66. Pour gagner la confiance de la société en apportant soutien, protection et justice aux femmes et aux filles confrontées à la violence fondée sur le genre, il faut des professionnels bien formés dans un large éventail de domaines. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique de tous les groupes professionnels qui sont en contact

39. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 24.

avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire.

67. Dans son rapport d'évaluation de référence, face au constat d'une tendance à minimiser la violence et à préconiser une réconciliation avec les auteurs des violences, le GREVIO a observé qu'une formation initiale systématique et obligatoire ainsi qu'une formation continue plus régulière devaient être assurées pour tous les groupes professionnels au contact des victimes.

68. Depuis lors, un module de formation de deux jours (12 heures au total) sur la violence à l'égard des femmes semble avoir été intégré dans le programme de formation initiale obligatoire pour les candidats aux postes de juges et de procureur·es, qui couvre la Convention d'Istanbul, les instruments internationaux des Nations Unies et de l'Union européenne, les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme et la loi sur la protection contre la violence domestique⁴⁰. La formation est organisée par le Centre de formation des magistrats du siège et du parquet et dispensée avec le soutien de l'ONG Women's Rights Center, le financement étant assuré en majeure partie par des sources internationales⁴¹. Le GREVIO considère la participation d'ONG spécialisées à ce type de formation comme une pratique positive, qu'il conviendrait idéalement de reproduire pour la formation d'autres groupes professionnels.

69. Par ailleurs, aucun progrès n'a été fait en ce qui concerne la formation initiale systématique et obligatoire sur la violence fondée sur le genre pour les agent·es des services répressifs, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel·les de santé et les enseignant·es⁴². De même, il n'existe aucune formation obligatoire continue sur les sujets visés à l'article 15 de la Convention d'Istanbul pour les groupes professionnels concernés. Le programme de formation obligatoire des juges après quatre années d'expérience professionnelle, consistant notamment en un module de six jours sur la violence familiale, semble avoir été abandonné⁴³. Le suivi d'une formation thématique spécifique ne figure même pas parmi les critères à remplir pour devenir agent·e de police spécialisé dans les affaires de violence domestique⁴⁴.

70. Le Centre de formation des magistrats du siège et du parquet et l'Institut de protection sociale et de l'enfance proposent diverses formations facultatives couvrant un ou plusieurs aspects pertinents et surtout destinées respectivement aux juges et procureur·es ou aux travailleuses et travailleurs sociaux. D'autres formations sont organisées et menées par des ONG de défense des droits des femmes et financées par des donateurs internationaux. Ces formations semblent parfois destinées également à d'autres groupes professionnels, en particulier aux agent·es des services répressifs, pour lesquels une formation continue régulière fait défaut, même sur la base du volontariat. À cet égard, le GREVIO souligne l'importance de tenir les effectifs de la police informés et de faire en sorte qu'ils soient réactifs, grâce à des initiatives de formation ciblées, y compris sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, qui ne cesse de prendre de l'ampleur⁴⁵,

40. Informations tirées du Report submitted by Montenegro pursuant to Article 68, paragraph 4, of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (ci-après « rapport étatique »), annexe, tableau 1, p. 46.

41. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 27.

42. Pour les agent·es des services répressifs, le programme de l'École de police contient des cours sur la violence familiale, mais qui ne semblent couvrir que des aspects théoriques. Les autorités monténégrines ont reconnu dans leur rapport de 2022 au Comité des Parties sur les mesures prises pour améliorer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul que, contrairement à ce que recommande le Comité des Parties, aucune formation systématique et obligatoire n'est dispensée à l'École de police.

43. Informations obtenues auprès du ministère de la Justice lors de la visite d'évaluation. Il convient de noter que la nature complexe de la violence à l'égard des femmes justifie une formation continue obligatoire destinée aux juges, en plus de la formation initiale, sachant que ce type de formation est obligatoire dans 24 États membres du Conseil de l'Europe. Voir Conseil de l'Europe, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), données qualitatives sur les systèmes judiciaires européens, 2020, consultables à l'adresse : <https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/QualitativeDataFR/QualitativeData>.

44. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir également article 49, Obligations générales, et article 50, Réponse immédiate, prévention et protection.

45. Dans la Recommandation générale n° 1 sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, le GREVIO recommande que les forces de l'ordre soient dotées des ressources humaines, financières et techniques nécessaires pour mener avec efficacité des enquêtes et des poursuites sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes. Voir paragraphe 55 (a).

et sur le risque que représente la strangulation non mortelle et sa détection dans les affaires de violence conjugale⁴⁶.

71. Le GREVIO note en outre la nécessité de dispenser une formation sur les lignes directrices et les protocoles existants, en particulier le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre en vigueur depuis 2011 et modifié en 2018. Ce document contient des lignes directrices détaillées sur les mesures à prendre dans les affaires de violence à l'égard des femmes pour une multitude de groupes professionnels, notamment la police, les procureur-es, les juges, le personnel des centres d'action sociale, les professionnel-les de santé et le personnel enseignant à tous les niveaux d'enseignement⁴⁷. Le GREVIO observe cependant que les groupes professionnels concernés ne suivent pas toujours le protocole de manière cohérente et, dans de nombreux cas, n'en connaissent même pas l'existence⁴⁸.

72. Dans ce contexte, le GREVIO note avec préoccupation qu'il semble particulièrement nécessaire de consolider la formation des professionnel-les mandatés pour intervenir dans les affaires de violence fondée sur le genre, afin de remédier à leur méconnaissance des lignes directrices existantes, de faire évoluer leur perception de cette forme de violence et de leur donner les moyens d'y faire face. S'agissant de la perception de la violence fondée sur le genre, des recherches récentes ont montré que les attitudes des professionnel-les d'une multitude de secteurs ne se sont guère améliorées depuis le rapport d'évaluation de référence. Une étude menée en 2022 par l'ONG SOS Centre Nikšić a révélé que 60 % des agent-es de police et 40 % des personnes travaillant dans les tribunaux estiment que la solution à la violence domestique consiste à fournir un accompagnement psychologique et des conseils pour que la victime et l'auteur de la violence puissent continuer à vivre ensemble⁴⁹. L'étude a également révélé qu'environ un employé sur cinq des centres d'action sociale estime que l'alcool est la principale cause de violence domestique, sans toutefois reconnaître sa nature structurelle, fondée sur le genre⁵⁰. Dans les établissements de santé, un tiers des employés estiment qu'une femme ne devrait pas s'attendre à ce que son partenaire la prenne au sérieux lorsqu'elle dit qu'elle ne veut pas avoir de rapports sexuels avec lui alors que les deux partenaires ont déjà une vie intime ensemble⁵¹. Ces constats vont dans le sens des préoccupations exprimées à plusieurs reprises par des ONG de défense des droits des femmes lors de la procédure d'évaluation, selon lesquelles les victimes sont fréquemment confrontées à des comportements porteurs de préjugés lorsqu'elles cherchent de l'aide auprès de différentes structures et les professionnel-les manquent souvent des connaissances et des compétences nécessaires pour répondre de manière adéquate aux cas de violence à l'égard des femmes portés à leur attention.

73. Le besoin de formation semble particulièrement important dans le secteur de la santé, qui comporte des problématiques liées à la consignation adéquate des lésions constatées et au traitement respectueux des victimes⁵². Le personnel des centres d'action sociale, chargé de traiter

46. La strangulation non mortelle est une forme particulièrement dangereuse de violence domestique, dont on sait qu'elle augmente considérablement le risque d'escalade de la violence physique et de violence mortelle et qu'elle a des conséquences à long terme sur la santé, car elle cause des lésions cérébrales ; elle provoque également une détresse extrême chez les victimes, qui ont souvent l'impression d'être sur le point de mourir. Les symptômes sont notamment les yeux injectés de sang, les pétéchies (minuscules taches rouges sur le cou et le visage) et la miction involontaire. Voir, par exemple, Douglas, H. et Fitzgerald, R. (2021), "Proving non-fatal strangulation in family violence cases: A case study on the criminalisation of family violence", *The International Journal of Evidence & Proof*, 25(4), 350-370, consultable à l'adresse : <https://doi.org/10.1177/13657127211036175>. Voir également article 20, Services de soutien généraux, sous-section b. Services de santé, et article 51, Appréciation et gestion des risques.

47. Le Protocole contient également des instructions sur la coopération entre différentes structures dans les affaires de violence fondée sur le genre. Voir l'article 18, Obligations générales.

48. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

49. SOS Centre for Women and Children Victims of Violence Nikšić, *Drustveni i institucionalni odgovor na femicide u Crnoj Gori [Réponse sociale et institutionnelle aux féminicides au Monténégro]*, 2022, p. 40, consultable à l'adresse : <https://sosnk.org/wp-content/uploads/2023/04/Drustveni-i-institutionalni-odgovor-na-femicid-u-Crnoj-Gori-1.pdf>.

50. *Ibid.*, p. 42.

51. *Ibid.*, p. 44.

52. Informations recueillies auprès d'ONG qui proposent des services de soutien spécialisés aux victimes de la violence fondée sur le genre et corroborées lors de réunions avec plusieurs structures publiques lors de la visite d'évaluation. L'étude susmentionnée (note de bas de page 49) a démontré en outre que, de l'avis global des répondants des institutions publiques, les professionnel-les de santé connaissent moins bien les causes et les conséquences de la violence à l'égard des femmes que les agent-es d'autres institutions (voir p. 54).

un large éventail de problématiques sociales, a aussi été pointé du doigt à de multiples reprises par des expert·es de la société civile et par d'autres institutions publiques pour son manque de sensibilisation et de capacités en matière de traitement des affaires de violence à l'égard de femmes⁵³. Le GREVIO souligne le rôle essentiel que jouent tous les professionnel·les en contact avec les victimes pour susciter leur confiance dans la capacité des institutions à leur apporter soutien, protection et justice. Les initiatives de formation devraient donc avoir pour but de renforcer la capacité des professionnel·les à fournir des réponses sensibles à ces différents aspects et tenant compte des traumatismes, afin de prévenir la victimisation secondaire dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

74. Par ailleurs, le GREVIO note que les groupes suivants devraient également suivre une formation systématique sur ces questions : les avocat·es qui apportent une assistance juridique aux victimes de la violence fondée sur le genre, les professionnel·les qui contribuent aux processus décisionnels judiciaires, tels que les expert·es judiciaires, les agent·es des services de l'immigration et de l'asile et le personnel des structures d'accueil des demandeurs d'asile⁵⁴. Dans le respect des limites de la liberté des médias, il convient également d'encourager, incitations à l'appui, la formation des journalistes, au vu notamment des stéréotypes et des attitudes néfastes qui subsistent au sein de ce groupe professionnel, comme il ressort des recherches menées récemment sur le sujet⁵⁵.

75. Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à intensifier leurs efforts pour veiller à ce que la formation de tous les groupes professionnels qui entrent en contact avec des victimes, en particulier les agent·es des services répressifs, les procureur·es, les juges, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel·les de santé et les enseignant·es, comprenne une formation initiale systématique et obligatoire ainsi qu'une formation continue sur la violence à l'égard des femmes. Cette formation devrait porter sur la prévention et la détection de tous les actes de violence visés par la Convention d'Istanbul, l'égalité entre les femmes et les hommes, les stéréotypes et les perceptions de la violence à l'égard des femmes, les besoins et les droits des victimes, le comportement des victimes induit par un traumatisme et la prévention de la victimisation secondaire. Il est également impératif que cette formation porte sur les protocoles et les lignes directrices en vigueur, notamment sur le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre.

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

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

77. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a vivement encouragé les autorités monténégrines à s'écarter des programmes qui reposent exclusivement sur le traitement médical de la toxicomanie et des problèmes de santé mentale, seuls programmes en place à l'époque, qui ne semblaient pas viser à faire changer le comportement des auteurs de violence domestique.

53. Voir article 20, Services de soutien généraux.

54. Bien que le personnel des structures d'accueil des demandeurs d'asile (Centres d'accueil des étrangers demandant une protection internationale) ait suivi ponctuellement, par le passé, une formation sur la protection internationale axée sur la violence fondée sur le genre et organisée avec le soutien d'organisations internationales, il n'existe pas de formation systématique permettant de couvrir l'ensemble du personnel concerné.

55. Ministère des Droits de l'homme et SOS Nikšić, *Women in the Media*, 2022 (voir note de bas de page 33).

78. Le GREVIO déplore que, depuis le rapport d'évaluation de référence, aucune mesure n'ait été prise pour mettre en place des programmes de traitement psychosocial, alors que ce traitement peut être ordonné par des tribunaux jugeant des infractions mineures à titre de mesure de protection parmi celles décrites à l'article 20, paragraphe 5, et à l'article 25 de la loi sur la protection contre la violence domestique⁵⁶. Comme le GREVIO le notait déjà dans son rapport d'évaluation de référence, la mise en place de ces programmes avait été définie comme priorité dans les deux stratégies précédentes sur la protection contre la violence ; or, les activités correspondantes n'ont pas été menées à bien depuis. Le GREVIO note que l'objectif d'établir un programme psychosocial pour les auteurs de violences domestiques et ainsi de permettre l'application des mesures de protection correspondantes figure désormais également dans le nouveau plan national, qui précise également les mesures spécifiques nécessaires pour atteindre l'objectif fixé⁵⁷. Le GREVIO souligne l'importance de ces programmes dans la prévention de nouvelles violences, en aidant les auteurs de violences à changer d'attitude et à assumer la responsabilité de leurs actes.

79. Le GREVIO note avec une vive inquiétude que les programmes existants en milieu hospitalier ne comportent pas les éléments essentiels des programmes destinés aux auteurs d'infractions, tels que définis dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul au sujet de l'article 16 de la convention. Outre le fait que ces programmes ne traitent pas spécifiquement des comportements violents, des ONG de défense des droits des femmes ont soulevé des préoccupations en matière de sécurité. Tout d'abord, le traitement obligatoire de patients dans un cadre médico-légal est parfois ordonné comme mesure de protection pour la victime alors que l'hôpital psychiatrique dans lequel le programme est appliqué ne dispose pas des installations de sécurité nécessaires pour garantir la surveillance de la personne soumise traitement⁵⁸. Ensuite, des expert-es de la société civile ont souligné que l'exécution de ces mesures de protection prend souvent des mois, car les capacités des hôpitaux sont limitées – cela signifie que la victime est laissée sans protection dans l'intervalle⁵⁹. Des questions se posent également quant au contrôle de l'assiduité des auteurs de violences aux programmes de traitement ordonnés par le tribunal, en particulier quand des traitements ambulatoires sont prescrits. Le GREVIO comprend que, lorsque les auteurs sont tenus, en théorie, de se présenter à l'établissement de santé, les tribunaux n'informent pas nécessairement l'établissement de santé de l'émission d'une ordonnance de traitement, ce qui signifie que les hôpitaux ne peuvent pas informer le tribunal lorsque les auteurs ne se conforment pas à l'ordonnance⁶⁰.

80. S'agissant de la possibilité pour les tribunaux d'ordonner des traitements psychosociaux tels que prévus à l'article 20, paragraphe 5, de la loi sur la protection contre la violence domestique, le GREVIO note que ces traitements ont en fait été ordonnés par les tribunaux 20 fois entre 2019 et 2022 et qu'on ignore comment les ordonnances ont été exécutées en l'absence de programmes connexes au Monténégro⁶¹. Le GREVIO note avec préoccupation que, selon des organisations de la société civile, ces ordonnances n'ont pas été appliquées du tout ou ont été exécutées suivant une approche de « thérapie familiale et de médiation », ce qui va à l'encontre de l'article 16 de la Convention d'Istanbul⁶².

81. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à mettre en place des programmes de traitement psychosocial obligatoires pour les auteurs de violences domestiques, comme le prévoit déjà la loi sur la protection contre la violence domestique, qui donnent la priorité à l'adoption d'un comportement non violent dans les relations interpersonnelles et sont conformes aux aspects essentiels énoncés au sujet de l'article 16 dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités

56. Voir article 52, Ordonnances d'urgence d'interdiction, et article 53, Ordonnances de protection.

57. Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, mesures 3.4 et 3.5, et indicateurs correspondants.

58. Informations écrites recueillies auprès d'organisations de la société civile.

59. *Ibid.*

60. *Ibid.*

61. Women's Rights Center, *Analysis of penal policy in criminal and misdemeanour cases in the field of violence against women and domestic violence, 2019-2022*, p. 39.

62. Informations écrites recueillies auprès d'organisations de la société civile.

monténégriennes à proposer aux auteurs d'infractions de suivre, sur la base du volontariat, les programmes qui leur sont destinés.

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

82. Comme c'était le cas au moment de la rédaction du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, il n'existe au Monténégro aucun programme destiné aux auteurs de violences sexuelles, en dehors des programmes en place dans les lieux de détention, ni aucun service de prévention destiné aux personnes qui craignent de commettre une infraction à caractère sexuel. S'agissant des personnes condamnées à de l'emprisonnement, le ministère de la Santé a informé le GREVIO qu'un programme est proposé sur la base du volontariat et organisé pour un seul et unique groupe, en raison du faible nombre de condamnations pour infractions sexuelles et du manque de motivation des personnes condamnées pour y participer. Aucune information n'a été fournie sur la méthodologie et le contenu de ce programme ni sur les structures chargées de le mener.

83. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégriennes à institutionnaliser et à étendre les programmes destinés aux auteurs d'agressions sexuelles et de viols visant à prévenir la récidive et à permettre la réadaptation et la réintégration dans la société.

B. Protection et soutien

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

1. Obligations générales (article 18)

85. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés lors de la prestation de services généraux et spécialisés de protection et d'accompagnement des femmes victimes de violences. Parmi ces principes figure la nécessité, pour les services, d'agir de manière concertée et coordonnée avec l'appui de tous les organismes concernés. Plus spécifiquement, l'article 18, paragraphe 2, de la convention demande aux Parties de mettre en place des mécanismes de coordination appropriés, à même d'assurer une coopération effective entre, notamment, les tribunaux, les parquets, les services répressifs, les autorités locales et régionales, les ONG et les autres entités et organisations pertinentes. À cet égard, les ONG de défense des droits des femmes et les services de soutien spécialisés destinés aux femmes contribuent largement à garantir le respect des droits des victimes dans le cadre de cette coopération. L'article 18 énonce aussi d'autres principes généraux, dont la nécessité que les mesures de protection et de soutien reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et se centrent sur la sécurité et les droits humains des femmes, en tenant compte des relations entre les victimes, les auteurs, les enfants et leur environnement plus large, et en répondant à l'ensemble de leurs besoins. Les services de soutien spécialisés doivent viser l'autonomisation et l'indépendance économique des femmes victimes de violences et éviter leur victimisation secondaire. Cette disposition souligne également l'importance de veiller à ce que l'accès aux services ne dépende pas de la volonté de la victime de porter plainte contre l'auteur ou de témoigner contre lui.

86. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que le Monténégro avait pris de nombreuses initiatives pour institutionnaliser la coopération en matière de violence à l'égard des femmes, notant toutefois que ces efforts avaient exclusivement porté sur la violence domestique. Par exemple, un Protocole pour l'action dans les affaires de violence familiale avait été mis en place pour fournir des orientations à tous les acteurs concernés au sujet des mesures à prendre par l'institution compétente et au sujet de la coordination entre les organismes officiels. Le GREVIO prenait également note de l'existence d'équipes multidisciplinaires, chargées de gérer les cas individuels et de traiter les questions de coopération structurelle et institutionnelle, qui se réunissaient à intervalles réguliers mais peu nombreux (en moyenne quatre fois par an).

87. Depuis la procédure d'évaluation de référence, les autorités monténégrines ont révisé et modifié le protocole en 2018, dont la version en vigueur s'intitule Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre. Le GREVIO note que, même si le titre et les définitions figurant dans l'introduction du protocole tendent maintenant à indiquer qu'il couvre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, les institutions concernées ont toujours le sentiment qu'il s'applique principalement aux cas de violence domestique⁶³. En outre, la lacune que le GREVIO identifiait dans son rapport d'évaluation de référence à propos de l'inclusion de services de soutien spécialisés pour les femmes dans le protocole n'a été que partiellement comblée. Si la nouvelle version du protocole comprend désormais un volet sur les mesures à prendre par les ONG dispensant des services pour prendre en charge les cas de violence à l'égard des femmes, elle ne prescrit toujours pas de coopération entre les organismes officiels et les organisations de soutien spécialisées. Plus préoccupant encore, le GREVIO constate que de nombreux membres du personnel travaillant dans les organismes publics auxquels s'applique le protocole ne suivent pas systématiquement celui-ci ou n'ont même pas connaissance qu'il s'applique à leur travail⁶⁴.

88. En ce qui concerne les équipes multidisciplinaires, le GREVIO comprend que le précédent modèle a fait place à une approche axée sur des conférences de cas individuels, au lieu de réunions d'équipes régulières à certains intervalles. Le nouveau système vise à garantir la coopération entre tous les organismes compétents au niveau local pour gérer les affaires de violence à l'égard des femmes, en particulier de violence domestique. Le GREVIO note toutefois avec inquiétude que l'existence d'équipes multidisciplinaires semble davantage théorique que pratique et que les conférences de cas sont rares. Le protocole prévoit que la personne en charge du cas au sein du centre d'action sociale est la coordinatrice de l'équipe multidisciplinaire, dont la mission consiste à faire le lien avec les professionnel·les des autres institutions ; par contre, le protocole n'établit pas d'obligation d'organiser des conférences de cas⁶⁵. Les organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont en outre souligné que même lorsqu'elles demandent aux centres d'action sociale d'organiser des conférences, leurs souhaits ne sont généralement pas satisfaits⁶⁶.

89. La fréquence des conférences de cas semble varier d'une région à l'autre du pays, les organisations de soutien spécialisées pour les femmes indiquant qu'elles n'ont pas connaissance d'une seule conférence de cas qui se soit tenue dans la capitale, Podgorica, depuis la restructuration des équipes multidisciplinaires, alors que de telles conférences semblent bien avoir lieu de temps à autre dans certaines villes du nord du pays⁶⁷. En général, la coopération semble reposer essentiellement sur les relations de travail individuelles entre le personnel des différentes institutions plutôt que sur des processus institutionnalisés, ce qui pourrait expliquer l'impression, maintes fois exprimée par les professionnel·les de tous les secteurs, qu'elle fonctionne mieux dans les petites villes⁶⁸. Le GREVIO note que la manière dont la protection des données est assurée n'est pas claire dans les affaires faisant l'objet de conférences de cas.

90. Outre les équipes multidisciplinaires à l'échelle locale, une équipe opérationnelle de lutte contre la violence domestique (EO) couvrant l'ensemble du pays a été mise en place en 2018 afin

63. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

64. Voir article 15, Formation des professionnels.

65. Voir Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, chapitre IV – Comportement des institutions et organisations compétentes.

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

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

68. Informations obtenues des organisations de la société civile et des organismes publics lors de la visite d'évaluation.

d'assurer une coopération interinstitutionnelle à un niveau politique plus élevé. Toutefois, le GREVIO comprend que cette EO, dans la pratique, a été inactive pendant la majeure partie de la période qui s'est écoulée depuis l'évaluation de référence. Placée à l'origine sous l'égide du ministère de l'Intérieur et composée de représentant-es des ministères concernés, ainsi que de la direction de la police, du ministère public, des tribunaux et de certaines ONG, l'EO avait apparemment pour mission de superviser les cas à haut risque, tout en identifiant les défaillances et en formulant des recommandations en vue d'améliorer le système général de protection, en s'appuyant sur une analyse de cas représentatifs. Elle a cependant cessé ses activités en 2020, faute de décision du ministère de l'Intérieur sur la poursuite de ses travaux. Elle a été rétablie en 2024, cette fois au niveau interministériel, dans le but de créer une juridiction aux compétences élargies. Le GREVIO comprend que la composition de l'EO reste largement identique, avec des ONG notamment, mais que ses compétences et tâches spécifiques ainsi que son mode de réunion (réunions ad hoc ou régulières) n'ont pas encore été définis.

91. Compte tenu des exigences énoncées à l'article 18, à savoir que les mesures de protection et de soutien doivent reposer sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et être centrées sur la sécurité et les droits humains des femmes, le GREVIO réitère ses préoccupations concernant les attitudes patriarcales répandues et les préjugés qu'il évoquait dans son rapport d'évaluation de référence et qu'il rappelle en détail tout au long du présent rapport⁶⁹. Ces attitudes constituent non seulement un obstacle au signalement des abus par les femmes, mais entravent aussi la mise en œuvre d'une approche centrée sur la victime dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle.

92. Le GREVIO note en outre avec regret qu'il n'existe pas de services de « guichet unique » pour les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, ce qui contraint les victimes à naviguer dans un réseau d'institutions diverses aux missions et responsabilités différentes.

93. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à accentuer leurs efforts pour améliorer la coopération interinstitutionnelle dans les cas de violence à l'égard des femmes – notamment de violence domestique, mais pas uniquement – en veillant à ce que :**

- a. **les équipes multidisciplinaires soient opérationnelles dans la pratique et associent aussi, le cas échéant, les services de soutien spécialisés pour les femmes et les enfants ;**
- b. **les interventions reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, se concentrent sur les droits humains et la sécurité des victimes et tiennent compte du point de vue de ces dernières ;**
- c. **les professionnel-les de tous les secteurs concernés connaissent et respectent les lignes directrices énoncées dans le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre.**

94. **Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour institutionnaliser l'équipe opérationnelle de lutte contre la violence domestique, en définissant clairement son mode de fonctionnement, sa composition et son mandat et en évaluant régulièrement son travail.**

95. **Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre en place, le cas échéant, des dispositifs de « guichet unique » pour fournir des services aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

96. Les services de soutien généraux, tels que les services sociaux, les services de santé et les services du logement et de l'emploi, doivent être en mesure d'apporter un soutien et une protection

69. Voir article 12, Obligations générales, et article 15, Formation des professionnels.

aux femmes victimes de violences fondées sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la convention impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour que ces services disposent de ressources adéquates et pour que les professionnel·es soient dûment formé·es sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, et capables de prendre les victimes en charge en veillant à ce qu'elles se sentent soutenues ; cela s'applique tout particulièrement aux services vers lesquels les femmes et les filles se tournent en premier (les services de santé et les services sociaux)⁷⁰. Leurs interventions sont souvent décisives pour la suite du parcours des victimes vers une vie sans violence et constituent donc un élément essentiel d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance.

a. Services sociaux

97. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a relevé une série d'insuffisances concernant les centres d'action sociale, dont la mission est d'aider les victimes de violence domestique : on peut citer notamment le niveau très insuffisant des effectifs et des ressources ainsi que la connaissance limitée de la dynamique de la violence domestique, qui se traduisaient notamment par une réticence à demander des mesures de protection pour les victimes ou à suggérer une restriction de la garde et du droit de visite du parent violent.

98. Le GREVIO constate avec une grande inquiétude que la situation reste largement inchangée. Si le nombre de responsables de dossiers a augmenté depuis le rapport d'évaluation de référence, l'éventail des compétences des centres d'action sociale s'est élargi⁷¹. La charge de travail semble s'être alourdie, les gestionnaires de cas étant chargés de 70 à 120 cas, qui couvrent des questions sociales très variées⁷². Dans ce contexte, le GREVIO note avec regret que, si les centres d'action sociale emploient des responsables de dossiers spécialisés pour travailler avec des enfants, il n'y a pas de spécialisation de la sorte pour la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre.

99. Comme c'était le cas lors de la procédure d'évaluation de référence, les centres d'action sociale font toujours l'objet de vives critiques de la part d'un large éventail de représentant·es gouvernementaux et non gouvernementaux. Par exemple, les organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont souligné que, dans la pratique, les centres d'action sociale n'apportent pas de soutien psychosocial aux victimes et ne préparent pas de plans d'accompagnement personnalisés adaptés à la situation et aux besoins des victimes, mais se contentent d'utiliser le même plan général pour toutes les victimes⁷³. L'impossibilité pour des usagers ou des usagères de joindre leur gestionnaire de cas pendant de longues périodes et l'absence de mécanismes de responsabilisation au sein des centres d'action sociale ont également été déplorées⁷⁴. Les représentant·es des instances gouvernementales, des tribunaux et des organisations de la société civile ont aussi émis des critiques sur la qualité et la rapidité des rapports demandés par les tribunaux aux centres d'action sociale dans le cadre des procédures relatives à la garde et au droit de visite⁷⁵. En outre, les centres d'action sociale ne semblent pas adopter d'approche volontariste pour demander des ordonnances de protection en faveur de leurs bénéficiaires, bien qu'ils soient légalement autorisés à le faire⁷⁶. D'après une récente enquête menée auprès de victimes de violence à l'égard des femmes pour évaluer leur satisfaction vis-à-vis des services fournis par les centres d'action sociale, près de 70 % des femmes ont déclaré que leur gestionnaire de cas ne les avait pas informées de la possibilité d'obtenir une telle mesure⁷⁷. L'enquête a globalement montré que les victimes percevaient les gestionnaires de cas dans les centres d'action sociale comme le plus souvent sympathiques, mais passifs⁷⁸.

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

71. Informations obtenues des autorités lors de la visite d'évaluation.

72. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

73. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

74. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

75. Voir article 31, Garde, droit de visite et sécurité.

76. Voir article 27 de la loi sur la protection contre la violence domestique.

77. Women's Rights Center, *Women's satisfaction with gender-based violence services provided by Centres for Social Work and specialised CSOs*, 2022, p. 32.

78. *Ibid.*, pp. 52-53.

100. Le GREVIO note avec regret que, au-delà de ces difficultés, il est compliqué de savoir dans quelle mesure les centres d'action sociale soutiennent les victimes d'autres formes de violence à l'égard des femmes, en dehors de la violence domestique, et que des expert·es de la société civile ont fait part de leurs préoccupations au sujet du manque de soutien adéquat aux personnes LBTI⁷⁹ ainsi qu'aux femmes victimes roms et égyptiennes⁸⁰.

101. Le GREVIO regrette également que les victimes de violence ne semblent pas être prioritaires dans les programmes liés à l'autonomisation économique, tels que l'aide financière, le logement ou l'accompagnement à la recherche d'un emploi. En ce qui concerne l'assistance financière, la loi sur la protection sociale et la protection de l'enfance ne reconnaît pas les victimes de la violence à l'égard des femmes comme une catégorie distincte de bénéficiaires potentielles de la protection sociale ; en raison des nombreux critères d'éligibilité à remplir, un nombre très limité de victimes peuvent obtenir une aide financière continue⁸¹. Par conséquent, la grande majorité des victimes ne peuvent percevoir qu'une aide ponctuelle, généralement d'un montant très modeste⁸². De même, les femmes ayant subi des violences ne sont pas reconnues comme un groupe spécial en situation de vulnérabilité par les services de l'emploi, qui ne leur accordent donc pas la priorité⁸³. En revanche, la loi sur l'accès au logement social prévoit un accès prioritaire des victimes de violence domestique au logement social. Les ONG de défense des droits des femmes ont néanmoins souligné que, dans la pratique, les communes sont guidées par un ensemble de critères variables, énumérés dans une autre partie de la loi, pour attribuer les logements. Ainsi, aucun des 1 965 logements attribués au Monténégro entre 2017 et 2020 n'a été attribué à une femme victime sur la base de ce statut prioritaire⁸⁴. Comme le GREVIO a déjà pu le constater, la dépendance économique des victimes est un obstacle majeur pour se soustraire à une relation violente.

102. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à doter les centres d'action sociale de ressources suffisantes pour qu'ils puissent remplir effectivement leur mandat. Dans ce contexte, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à envisager de nommer des travailleuses et travailleurs sociaux spécialisés dans les affaires de violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique mais pas uniquement.

103. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes victimes de violence fondée sur le genre à une aide financière à plus long terme, à un logement social et à un accompagnement dans la recherche d'un emploi, afin qu'elles puissent se rétablir après les violences et mener une vie indépendante.

b. Services de santé

104. Dans le domaine des services de santé, le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, modifié en 2018, contient des lignes directrices sur le traitement des cas de violence à l'égard des femmes à l'intention des établissements de santé, qui prévoient notamment l'obligation pour les médecins de remplir un formulaire spécifique à transmettre à la police et aux centres d'action sociale.

105. Comme c'est le cas dans d'autres secteurs, le GREVIO relève que le protocole n'est pas appliqué de manière cohérente et qu'il est même souvent inconnu des médecins, y compris dans les services d'urgence hospitaliers⁸⁵. Le protocole contient une directive importante, non suivie dans la pratique, qui préconise d'accorder la priorité aux femmes victimes de violence fondée sur le genre

79. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

80. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 37.

81. *Ibid.*

82. Informations recueillies lors des réunions avec les centres d'action sociale pendant la visite d'évaluation.

83. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 35.

84. *Ibid.*

85. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

ayant besoin d'une prise en charge médicale d'urgence⁸⁶. Le GREVIO a été alerté sur le fait que même lorsque les victimes arrivent à l'hôpital accompagnées par les forces de l'ordre, elles doivent patienter, souvent des heures, avant d'être prises en charge sur le plan médical⁸⁷.

106. Une autre lacune dans le secteur de la santé, soulignée par les médecins légistes, concerne les connaissances limitées dont disposent les urgentistes pour reconnaître les blessures légères causées par la violence, mais aussi le fait qu'il n'y a pas, lors du premier examen des victimes, de véritable documentation des blessures ni description des circonstances des violences subies (passées et présentes). On constate notamment un manque de connaissances sur la strangulation non mortelle, une forme particulièrement dangereuse de violence physique qui passe souvent inaperçue car elle ne laisse que des marques discrètes sur le corps de la victime⁸⁸.

107. Le GREVIO souligne donc le besoin urgent de prendre des initiatives pour former le personnel médical, tant sur les obligations qui lui incombent en vertu du protocole que sur la capacité à reconnaître et à documenter tous les cas de violence à l'égard des femmes⁸⁹.

108. En outre, le GREVIO note avec une vive inquiétude que le manque d'intimité, que ce soit dans les salles d'accueil ou durant les examens, est un problème dans les hôpitaux, en particulier dans les services d'urgence. Les victimes sont censées parler de leur expérience de la violence, soit à leur admission dans des salles bondées qui servent en même temps de salles d'attente, soit lors des examens qui ont souvent lieu dans des salles partagées avec d'autres patient-es et avec un personnel en mouvement⁹⁰. Le GREVIO note que ce manque d'intimité peut dissuader les victimes de révéler leur expérience de la violence et, dans le cas contraire, provoquer un nouveau traumatisme. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les établissements de soins de santé du Monténégro ne disposent d'aucune procédure pour identifier les victimes grâce à un examen systématique des patients, sauf pour les enfants⁹¹.

109. Le GREVIO rappelle le rôle crucial joué par le système de santé dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, puisque les hôpitaux et les cabinets médicaux sont les établissements vers lesquels les femmes du Monténégro se tournent le plus souvent pour demander de l'aide⁹². Ces structures sont donc bien placées pour identifier les victimes de violence et activer un système de soutien et de protection, qui renforcera aussi la confiance des victimes dans les institutions chargées de la protection, du soutien et de la justice. Il est essentiel de créer les conditions propices à l'identification des femmes victimes dans le secteur de la santé.

110. En outre, le GREVIO note qu'il existe des obstacles à l'accès aux soins pour les femmes victimes de violence appartenant à des groupes exposés ou risquant d'être exposés à la discrimination intersectionnelle. Pour les femmes en situation de handicap, les services de santé ne sont pas toujours accessibles en raison de barrières architecturales, de difficultés de communication ou d'un manque d'équipements spécialisés. Par exemple, seuls trois fauteuils gynécologiques accessibles sont disponibles dans l'ensemble du Monténégro⁹³. Pour les femmes migrantes, les femmes réfugiées ou les femmes demandeuses d'asile, l'accessibilité est limitée à la fois par la barrière de la langue et par le fait que toutes les catégories de demandeurs d'asile et de réfugiés ne bénéficient pas de l'assurance maladie générale dans les mêmes conditions que les

86. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 37.

87. Informations obtenues des organisations de soutien spécialisées pour les femmes, ainsi que d'agent-es des services répressifs lors de la visite d'évaluation.

88. Voir note de bas de page 46. Les symptômes sont notamment les yeux injectés de sang, les pétéchies (minuscules taches rouges sur le cou et le visage) et la miction involontaire.

89. Voir article 15, Formation des professionnels.

90. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 37.

91. Les Lignes directrices relatives à l'action des prestataires de services de santé visant à protéger les enfants et les adolescents de la violence, des abus et de la négligence énoncent la procédure à suivre aux fins de l'identification des enfants susceptibles d'avoir été exposés à une forme de violence.

92. Alors que le nombre de femmes qui cherchent de l'aide auprès des institutions est généralement faible au Monténégro, 13 % des femmes ont dit s'être adressées à des médecins ou à d'autres professionnel·les de santé et 10 % à des hôpitaux après l'acte de violence le plus grave qu'elles aient subi. Voir l'enquête de l'OSCE sur la violence à l'égard des femmes au Monténégro, p. 54.

93. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 39.

ressortissant-es du Monténégro⁹⁴. De même, le coût des soins de santé est un obstacle pour les personnes dépourvues de documents d'identité, notamment les femmes roms et égyptiennes, qui font également état de traitement discriminatoire, y compris de harcèlement verbal, lorsqu'elles ont recours aux services de santé reproductive⁹⁵. En ce qui concerne les femmes LGBTI, une ONG a dénoncé une discrimination institutionnelle des femmes transgenres dans le système de santé, citant le cas d'une femme trans ayant été ridiculisée et dont les données personnelles ont été divulguées⁹⁶.

111. En l'absence de services de soutien spécialisés dans les violences sexuelles au Monténégro, les victimes sont prises en charge dans les hôpitaux par des médecins n'ayant ni formation ni spécialisation particulière, qui ont également pour fonction de réaliser des examens médico-légaux sur ordre du ministère public. Il est difficile de savoir si des examens médico-légaux peuvent avoir lieu lorsque les victimes n'ont pas signalé l'infraction et ne souhaitent pas le faire. Comme il n'existe pas de protocole pour les examens médico-légaux des victimes de violence sexuelle, les gynécologues ignorent quels sont précisément leur rôle et leurs responsabilités. Fait alarmant, des gynécologues ont ainsi refusé d'examiner des victimes de viol, en insistant sur la présence nécessaire de plusieurs médecins⁹⁷. En outre, il n'y a pas de soutien psychologique spécialisé, y compris en cas de traumatisme, pour les victimes de violences sexuelles ; celles-ci sont orientées vers une prise en charge psychologique générale dans des centres de santé de proximité ne proposant généralement des séances qu'une fois par mois et pour une période limitée⁹⁸.

112. **Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines :**

- a. **à garantir l'application, par tous les prestataires de soins de santé, du Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, y compris du traitement prioritaire des femmes victimes de cette violence ;**
- b. **à faire en sorte que les victimes aient la possibilité de parler de leur expérience de la violence au personnel de santé dans des conditions respectueuses de la vie privée.**

113. **Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés afin de garantir la détection proactive des femmes victimes de violence, le diagnostic, le traitement, la description des circonstances des violences subies (passées et présentes) et la documentation des blessures (par exemple à l'aide de photographies), l'orientation des victimes vers des services de soutien spécialisés d'une manière tenant compte du genre et sans porter de jugement, ainsi que la remise d'un rapport d'expertise médico-légale pour les victimes ayant fait constater leurs blessures.**

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

114. Les services de soutien spécialisés remplissent la fonction complexe qui consiste à responsabiliser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis. Ils forment donc eux aussi une composante importante d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance. Les plus aptes à assurer la plupart des services de soutien spécialisés sont les organisations de défense des droits des femmes, ainsi que les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies relatives à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il s'agit de pouvoir répondre aux différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et d'apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris aux groupes difficiles à atteindre.

94. Contrairement aux personnes reconnues comme réfugiés et aux étrangers sous protection subsidiaire, les demandeurs d'asile et les titulaires d'une protection temporaire sont exclus de la liste des personnes couvertes par une assurance au titre de la loi sur les soins de santé. Information donnée par le HCR Monténégro.

95. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 39.

96. *Ibid.*

97. Informations obtenues d'agent-es des services répressifs lors de la visite d'évaluation. Un cas particulier a également été cité dans la contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 39.

98. *Ibid.*, pp. 43-44.

115. Alors que le GREVIO mentionnait dans son rapport d'évaluation de référence le manque de disponibilité des services de soutien spécialisés pour les victimes de différentes formes de violence à l'égard des femmes, quelques progrès ont été réalisés pour améliorer la situation grâce à la création récente de deux refuges supplémentaires pour victimes de violence, ce dont le GREVIO se félicite.

116. La plupart des services de soutien spécialisés au Monténégro continuent d'être fournis par des ONG, la seule exception étant un refuge géré par l'État qui accueille, entre autres, des victimes de violence domestique à Bijelo Polje. Tous les autres refuges, les permanences téléphoniques et les services de conseil pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre – y compris celles appartenant à des groupes en situation de vulnérabilité, tels que les femmes en situation de handicap, les femmes roms et égyptiennes et les femmes LGBTI – sont gérés par des ONG, dont certaines reçoivent une partie de leur financement des pouvoirs publics⁹⁹. Les services proposés aux victimes par les centres d'action sociale étant limités, les ONG sont, dans la pratique, les seules instances à fournir des conseils psychosociaux et un service d'accompagnement basé sur la confiance, qui permet à des personnes d'agir en qualité de « personnes de confiance » au sens de la loi sur la protection contre la violence domestique et d'accompagner les victimes au tribunal et à d'autres rendez-vous afin de leur apporter un soutien affectif.

117. Les services spécialisés ne sont toutefois pas accessibles dans toutes les régions du pays. Ils sont concentrés dans le centre, à Podgorica et à Nikšić, tandis que la zone côtière du sud est mal lotie. Par exemple, les communes de Herceg Novi, de Budva, de Kotor et de Tivat ne disposent d'aucun refuge et une seule organisation de la société civile y propose des services de conseil, d'assistance juridique et d'accompagnement basé sur la confiance. Le GREVIO note avec inquiétude qu'une ONG dont le fonctionnement repose sur des fonds extrêmement limités et irréguliers obtenus grâce à des appels à projets publics et sur le travail de bénévoles ne peut répondre à elle seule à la demande de services de soutien spécialisés dans quatre communes. Cette situation est encore aggravée par le fait que l'écrasante majorité des demandeurs et demandeuses d'asile ukrainiens et des migrant-es russes se trouvent dans cette partie du pays¹⁰⁰. L'offre de services spécialisés est légèrement meilleure dans le nord du Monténégro, où deux permanences d'urgence, également gérées par des bénévoles et faiblement financées par les subventions occasionnelles de donateurs internationaux ou par des fonds affectés à des projets, sont les principales pourvoyeuses de soutien spécialisé¹⁰¹. Dans le même temps, la situation économique des femmes dans le nord, qui est globalement moins favorable, et les valeurs patriarcales particulièrement fortes dans cette région font qu'il est extrêmement difficile pour les femmes d'échapper à la violence¹⁰².

118. En outre, il n'existe pas de services de soutien spécialisés pour toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. Ainsi, il n'y a pas de services spécialisés ou de refuges pour les victimes de mariage forcé, malgré la prévalence de ce phénomène dans le pays.

119. En ce qui concerne les refuges pour femmes victimes de violence domestique, il existe deux refuges gérés par des ONG spécialisées ayant une longue expérience de terrain, à Podgorica et à Nikšić, ainsi que le refuge géré par l'État à Bijelo Polje, mentionné plus haut. On trouve désormais un autre refuge géré par une ONG à Danilovgrad, qui est placé sous la houlette d'une organisation apparemment créée en 2023. Faute de ressources financières, un autre centre d'hébergement d'urgence à Podgorica, géré par une ONG spécialisée, n'est pas opérationnel à l'heure actuelle¹⁰³. En 2024, deux nouveaux refuges gérés par des ONG ont été ouverts dans la commune de Bar, augmentant ainsi le nombre de places disponibles dans les refuges du pays, conformément au nouveau Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO note que l'une de ces ONG semble avoir été créée récemment, tandis que l'autre paraît avoir

99. Voir article 8, Ressources financières.

100. Informations obtenues du HCR.

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

102. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

103. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

principalement travaillé sur d'autres questions sociales avant d'être agréée comme refuge. Si le GREVIO salue les efforts faits par les autorités pour augmenter le nombre de places dans les refuges au Monténégro, il insiste sur l'importance de confier la gestion de ces établissements à des organisations dont le travail est basé sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et sur une approche centrée sur la victime, et dont le personnel a l'habitude de travailler avec les victimes de la violence fondée sur le genre.

120. Le GREVIO note en outre, au sujet du refuge géré par l'État à Bijelo Polje (Centre institutionnel public de soutien aux enfants et aux familles), que les critères d'accès ne semblent pas clairs pour différentes parties prenantes, que celles-ci relèvent des pouvoirs publics ou qu'elles soient issues de la société civile. Selon le personnel de cet établissement, et contrairement à une idée fautive très répandue, l'accès n'est pas réservé aux femmes victimes accompagnées de leurs enfants mais est également accordé aux femmes seules. Cela étant, le refuge a aussi pour mission d'accueillir des victimes de la traite, y compris de sexe masculin. En vertu d'une règle établie par les autorités selon laquelle les victimes de violence domestique ne doivent pas être hébergées avec les victimes de la traite, il arrive que les premières ne puissent pas être acceptées dans le refuge, alors même que des places sont disponibles, tant qu'une seule victime de la traite y est accueillie¹⁰⁴. En outre, le nombre total de places disponibles pour les victimes, toutes catégories confondues, dans ce refuge a dû être réduit de 15 à cinq après l'obtention d'un agrément par le centre en 2018 : le système d'agrément prévoyait en effet des exigences pour les effectifs et la taille des locaux, mais le centre n'avait pas les moyens de s'y conformer¹⁰⁵.

121. Depuis 2015, il existe au Monténégro une permanence téléphonique nationale gratuite pour les victimes de violence domestique, qui est disponible quotidiennement, 24 heures sur 24, ce dont le GREVIO se félicite. Gérée par l'ONG SOS Centre for Women and Children Victims of Violence Nikšić, elle fait l'objet d'une promotion publique. Le GREVIO note avec satisfaction que, depuis l'évaluation de référence, le service est proposé dans des langues supplémentaires (albanais, ukrainien et russe). Le financement de la permanence reste toutefois partiellement assuré par l'État (à hauteur de 50 % environ) et alloué sur la base de contrats annuels attribués à la suite d'appels publics. Le GREVIO relève avec inquiétude que, depuis 2021, seuls des contrats de 11 mois ont été attribués à l'issue de la procédure de sélection, ce qui oblige les responsables de la permanence à collecter des fonds supplémentaires ou à compter sur le travail bénévole pour maintenir le service¹⁰⁶.

122. Le GREVIO note par ailleurs que les services de soutien spécialisés pour les femmes donnent des conseils juridiques à toutes les victimes de violence à l'égard des femmes, en coopération avec des avocat·es très expérimentés dans ce domaine, mais que cette prestation n'est pas financée par l'État, car elle ne relève pas de l'assistance juridique en vertu de la loi sur l'assistance juridique gratuite¹⁰⁷. Les autorités du Monténégro sont conscientes des préoccupations relatives à l'accès des victimes à des conseils juridiques spécialisés et soulignent que le travail visant à modifier la loi sur l'assistance juridique gratuite a déjà commencé¹⁰⁸.

123. Enfin, en ce qui concerne les mesures destinées à identifier et à protéger les femmes victimes de violence fondée sur le genre dans les institutions, le GREVIO note que les structures d'accueil pour personnes âgées et pour personnes en situation de handicap ont l'obligation légale de mettre en place des procédures pour les cas de violence, ce qui semble avoir été fait dans la pratique. Cependant, les organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont souligné que les équipes internes des établissements n'avaient enregistré aucun cas de violence contre des résidentes en l'espace de trois ans, entre 2020 et 2022, ce qui remet en question la capacité du personnel à identifier les cas de violence dans ces établissements et à y répondre¹⁰⁹.

104. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

105. Voir la partie I « Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique ».

106. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

107. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 36.

108. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

109. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 40, renvoyant à un rapport publié par l'Institut de protection sociale et de l'enfance de juin 2023 contenant les statistiques évoquées.

124. Aucune procédure écrite n'est en vigueur dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile, mais par le passé l'administration du centre concerné transférait l'auteur des violences à l'égard des femmes dans un autre centre d'accueil¹¹⁰. Des informations sur les droits conférés aux victimes dans le cadre juridique monténégrin sont affichées en différentes langues à la réception et, même si le cas ne s'est apparemment jamais présenté, le personnel du centre d'accueil souligne qu'il aiderait les victimes à porter plainte auprès de la police si elles choisissaient de le faire¹¹¹. Les résidentes ont également accès à une boîte recueillant les plaintes, qu'elles peuvent utiliser pour déposer une plainte concernant le comportement d'autres résidents ou du personnel du centre. Le GREVIO note cependant que les résidentes du centre d'accueil ne semblent disposer d'aucune information sur les instances externes qu'elles pourraient contacter au cas où des violences seraient commises non par d'autres résidents, mais par des membres du personnel.

125. Tout en saluant les efforts visant à accroître le nombre de places dans les refuges du pays, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines :

- a. à continuer d'améliorer la disponibilité des services de soutien spécialisés pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes dans l'ensemble du pays, y compris des services de conseil et de soutien, et**
- b. à veiller à ce que tous les services de soutien spécialisés soient dispensés sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et d'une approche centrée sur la victime destinée à autonomiser les femmes victimes.**

126. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à faire en sorte que les résidentes des établissements fermés aient accès à des services de soutien spécialisés et à un mécanisme de protection efficace dans tous les cas de violence à l'égard des femmes.

127. Le GREVIO invite les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts afin que l'assistance juridique spécialisée soit accessible à toutes les victimes de violence à l'égard des femmes.

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

128. Selon l'article 25 de la Convention d'Istanbul, les Parties sont tenues de fournir un ensemble de services globaux aux victimes de violences sexuelles, notamment des soins médicaux immédiats et un soutien lié au traumatisme subi, associés à un examen médico-légal ainsi qu'à une thérapie et des conseils psychologiques à court et à long terme destinés à permettre aux victimes de se rétablir. Ces services devraient être assurés de façon appropriée par un personnel spécialisé et formé pour répondre aux besoins des victimes, de préférence dans des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles implantés en nombre suffisant dans tout le pays pour garantir leur facilité d'accès. Il est recommandé de créer un centre présentant les caractéristiques ci-dessus pour 200 000 habitants¹¹².

129. Depuis le rapport d'évaluation de référence, qui pointait l'absence de services de soutien spécialisés pour les victimes de violences sexuelles au Monténégro, aucun progrès n'a été réalisé pour créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles. Les autorités sont toutefois conscientes de l'importance de mettre en place au moins un service de ce type et ont incorporé une mesure en ce sens dans le nouveau plan national, qui prévoit la création « de centres d'aide d'urgence adaptés et facilement accessibles pour les cas de viol, ou de centres pour les victimes de violences sexuelles en nombre suffisant, chargés de fournir aux victimes des

110. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Les auteurs de violences font l'objet de mesures décrites dans le règlement intérieur du centre d'accueil et dans la loi sur la protection internationale et temporaire des étrangers. Ces mesures peuvent inclure la restriction ou le refus du droit d'accueil.

111. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

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

services d'examen médical et médico-légal, un soutien en cas de traumatisme et des conseils », l'objectif étant d'ouvrir un centre d'ici à 2025 et trois d'ici à 2027¹¹³.

130. À l'heure actuelle, le seul service spécialisé pour les victimes de violences sexuelles qui existe au Monténégro est une permanence mise en place par le Montenegrin Women's Lobby dans le cadre d'un projet en 2019, qui n'est toutefois pas financée par le budget de l'État pour l'instant. On peut donc douter de sa pérennité. Il n'y a aucun service de soutien spécialisé dans le secteur de la santé pour les soins médicaux immédiats et les examens médico-légaux, ni pour la prise en charge des traumatismes, la thérapie et les conseils psychologiques à court et à long terme¹¹⁴.

131. Compte tenu du nombre extrêmement faible de signalements de violences sexuelles¹¹⁵ et de la forte stigmatisation attachée à la violence sexuelle dans la société monténégrine, le GREVIO rappelle qu'il est indispensable d'apporter une réponse globale et sensible, émanant d'un personnel formé et spécialisé, pour que les victimes aient confiance dans les institutions.

132. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à donner la priorité à leurs efforts visant à créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, conformément au Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, en garantissant des soins médicaux, un soutien lié au traumatisme, des examens médico-légaux et un accompagnement psychologique immédiat par des professionnel·les qualifiés qui pratiquent les examens en tenant compte des victimes et qui orientent ces dernières vers des services spécialisés prodiguant des conseils et un soutien psychologiques à court et à long terme.

C. Droit matériel

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

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

134. Les décisions en matière de garde et de visite qui concernent une famille au sein de laquelle des abus ont été commis requièrent un examen minutieux des différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les actes de violence visés par la convention, en particulier la violence domestique, soient pris en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants. Cette disposition contribue directement à renforcer la confiance des victimes dans les autorités

113. Voir la mesure n° 4.8 et les valeurs cibles pertinentes sous l'objectif opérationnel n° 4.

114. Voir plus haut article 20, Services de soutien généraux, sous-section b. Services de santé.

115. Les dernières données officielles disponibles à ce sujet datent de 2021, lorsque le Conseil de la justice a publié des chiffres indiquant que 28 affaires de viol étaient pendantes devant les juridictions criminelles cette année-là (à la suite d'inculpations par le ministère public). Voir le rapport étatique, p. 43. Par ailleurs, l'enquête de l'OSCE sur la violence à l'égard des femmes au Monténégro a révélé que les taux de signalement de violences physiques et sexuelles auprès de la police étaient généralement faibles dans le pays : ils vont de 4 à 12 % pour l'acte de violence le plus grave, en fonction de la relation entre la victime et l'auteur (partenaire, ancien partenaire ou autre) ; voir p. 53. Une récente étude menée par des ONG a révélé que 90 % des 100 femmes interrogées n'avaient jamais tenté de signaler un viol. Voir Safe Women's House et SOS Centre Nikšić, *Study on Sexual Violence against Women and Children in Montenegro*, 2020, p. 150.

car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation¹¹⁶.

135. Le rapport d'évaluation de référence du GREVIO constatait que les juges aux affaires familiales s'attachaient rarement à enquêter sur la violence au sein de la famille et qu'il n'y avait pas de procédure pour veiller à faire circuler l'information entre les institutions. Le GREVIO notait aussi que les rapports remis par les centres d'action sociale aux tribunaux privilégiaient souvent le maintien des contacts avec les deux parents et ne comportaient aucune évaluation des risques potentiels pour l'enfant. Il exprimait en outre sa préoccupation au sujet du recours limité aux ordonnances de visite médiatisée et de la difficulté concrète de bien encadrer ces visites dans les centres d'action sociale. Il regrette qu'aucun progrès ne semble avoir été réalisé depuis lors.

136. La loi sur la famille prévoit la possibilité de limiter la garde et le droit de visite si c'est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment en cas de « violence familiale »¹¹⁷. Le GREVIO comprend que ce terme, « violence familiale », peut potentiellement être interprété comme englobant non seulement la violence directe subie par l'enfant mais aussi les actes de violence dont l'enfant est témoin ainsi que les situations dans lesquelles les violences ont été commises par un parent contre l'autre sans que l'enfant en ait été le témoin direct. Il est toutefois difficile de dire si cette interprétation large a cours dans la pratique judiciaire. À la lumière des nombreux constats faits au cours de son cycle d'évaluation de référence, le GREVIO considère qu'il est essentiel, afin d'assurer une mise en œuvre plus effective de l'article 31 de la convention, d'inclure explicitement dans la législation, en tant que critères à prendre en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, non seulement la violence directe contre les enfants mais aussi les actes de violence à l'égard des femmes, y compris ceux dont les enfants sont témoins¹¹⁸.

137. Dans la pratique, les tribunaux monténégrins s'appuient sur les rapports des gestionnaires de cas des centres d'action sociale, qui sont demandés dans le cadre des procédures relatives à la garde des enfants afin d'évaluer si la situation familiale, notamment tout risque de violence, justifie une restriction ou un retrait des droits parentaux. Cependant, il est rare que les travailleuses et travailleurs sociaux des centres d'action sociale fassent expressément état de violences dans leurs rapports, et encore plus rare qu'ils recommandent un modèle particulier de garde et de visite¹¹⁹. Les centres d'action sociale ont souligné avoir pour pratique de suggérer des restrictions des droits parentaux dans les situations de violence ; néanmoins, cette pratique semble se limiter, au mieux, aux cas de violence directe contre les enfants¹²⁰. Cette approche paraît résulter d'une série de facteurs, comme le fait que les travailleuses et travailleurs sociaux sont débordés en raison du manque de personnel dans les centres d'action sociale, les attitudes et croyances personnelles qui privilégient l'unité de la famille plutôt que la sécurité des victimes, et la perception institutionnalisée au sein des centres d'action sociale qu'ils n'ont qu'un rôle passif à jouer dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes en général. Pour les mêmes raisons, les centres d'action sociale n'engagent que rarement des procédures de restriction ou de retrait des droits parentaux lorsqu'ils prennent connaissance de cas de violence¹²¹.

116. Il convient de noter que, dans l'affaire *Bîzdîga c. République de Moldova* (requête n° 15646/18, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la priorité dans les procédures concernant la garde des enfants et les droits de visite dans un contexte de violences domestiques et qu'une évaluation des risques de violences ou d'autres formes de mauvais traitements doit faire partie intégrante de ces procédures. En conséquence, la Cour a souligné qu'il était utile, et même obligatoire, pour les autorités nationales de prendre en compte, lors de leur évaluation, les antécédents allégués de violences domestiques pour statuer sur les droits de visite (paragraphe 62). Dans l'affaire *Luca c. République de Moldova* (requête n° 55351/17, arrêt du 17 octobre 2023), la Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme au motif que les autorités de Moldova n'avaient pas pris en compte les faits de violence domestique dans le processus décisionnel concernant les contacts parents-enfants.

117. Article 63, paragraphe 3, de la loi sur la famille.

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

119. Informations obtenues des représentant-es gouvernementaux et de la société civile lors de la visite d'évaluation.

120. Rapport étatique, p. 8, selon lequel pas un seul cas n'a été recensé d'un centre d'action sociale ayant suggéré des restrictions ou un retrait des droits parentaux en raison de violences commises par un parent contre l'autre.

121. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p.18.

138. Si les juges ne sont pas liés par l'avis des centres d'action sociale, ils paraissent rarement évaluer la situation de manière indépendante, par exemple en demandant que des évaluations des risques soient réalisées par les services répressifs ou en consultant les archives des juridictions criminelles et des tribunaux jugeant les infractions mineures. Cette consultation est même une obligation selon le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre (plus précisément d'après son volet consacré aux tribunaux)¹²², mais elle ne semble pas être appliquée de manière cohérente¹²³.

139. En pratique, lorsque les rapports des centres d'action sociale ne font pas état de violences, ne répondent pas spécifiquement aux questions posées par les juges ou ne sont pas remis dans les délais fixés par les tribunaux, les juges décident de restreindre les droits de garde et de visite dans les cas les plus extrêmes uniquement¹²⁴ et il faut généralement que l'enfant ait été une victime directe des violences physiques commises par le parent violent¹²⁵. Le GREVIO prend note de cette situation avec une grande inquiétude et rappelle que l'exposition d'un enfant aux violences et abus physiques, sexuels ou psychologiques entre les parents ou d'autres membres de la famille nourrit la peur, cause des traumatismes et nuit au développement de l'enfant¹²⁶. Le GREVIO tient également à rappeler que l'exercice conjoint de la parentalité dans ces circonstances permet à l'auteur des violences de maintenir son emprise et sa domination sur la mère et les enfants. De nombreuses recherches ont montré que les décisions relatives à la garde des enfants et au droit de visite qui ne tiennent pas dûment compte de la violence au sein de la famille peuvent exposer les femmes à des violences après la séparation¹²⁷. Il est nécessaire de sensibiliser davantage les magistrat-es monténégrins, par le biais d'initiatives de formation, au fait que les dispositions relatives à la garde partagée et au droit de visite peuvent perpétuer la violence à l'égard de la femme¹²⁸.

140. En outre, le GREVIO regrette qu'il n'existe pas de lignes directrices pour aider les juges à se prononcer sur les procédures de divorce, de garde et de visite impliquant des actes de violence domestique et que la règle applicable du Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre qui est mentionnée plus haut semble peu appliquée ou mal connue. De plus, aucune procédure n'a été mise en place pour rechercher activement et systématiquement s'il y a des antécédents de violence domestique dans les affaires relevant du droit de la famille. Au lieu de cela, les tribunaux s'en remettent aux victimes pour qu'elles révèlent d'elles-mêmes d'éventuelles violences, bien que le cadre juridique autorise les juges chargés d'une procédure familiale à établir des faits qu'aucune partie n'a activement présentés¹²⁹.

141. Lorsque des visites médiatisées sont ordonnées, plusieurs questions se posent dans la pratique, qui peuvent menacer la sécurité des enfants et du parent non violent. Tout d'abord, les organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont constamment souligné que, même si les visites soient censées se dérouler sous le contrôle des centres d'action sociale, le personnel ne reste pas toujours dans la pièce pendant toute la durée de la rencontre entre l'enfant et le parent. Cela peut ainsi générer des situations dans lesquelles le parent violent exerce de nouvelles violences, psychologiques ou physiques, lors de ces visites ou obtient des informations de l'enfant

122. Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre : l'Instruction 10 a prévoit que « les juridictions de première instance qui s'occupent des procédures de divorce ou qui doivent rendre des décisions concernant les enfants (mesures temporaires, garde) sont tenues de se renseigner auprès des juridictions criminelles et des tribunaux jugeant les infractions mineures afin de savoir si une procédure pour crime ou pour infraction mineure est en cours contre l'un des parents, tuteurs ou membres de la famille pour des actes de violence domestique ».

123. Il est apparu lors des réunions avec les juges, pendant la visite d'évaluation, que ceux-ci ne connaissaient pas très bien le protocole.

124. Informations obtenues lors des réunions avec les juges pendant la visite d'évaluation.

125. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 46.

126. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 143.

127. Les études menées montrent que dans un contexte de violence domestique, pour beaucoup de femmes et d'enfants, la violence s'intensifie après la séparation, que les contacts avec les enfants (notamment les contacts imposés par une décision de justice) permettent la poursuite de la violence même lorsque ces contacts font l'objet d'une surveillance renforcée, et que les hommes auteurs de violences peuvent utiliser les contacts avec l'enfant pour maintenir leur emprise sur les femmes victimes. Voir Thiara R. et Harrison C., "Safe not sorry: Key issues raised by research on child contact and domestic violence", 2016, Women's Aid ; Mackay K., "Child contact as a weapon of control", in Lombard N. (ed.) (2018), *The Routledge Handbook of Gender and Violence*, pp. 145-158.

128. Voir article 15, Formation des professionnels.

129. Article 318 de la loi sur la famille.

sur les déplacements ou l'adresse de la mère. Ensuite, les ONG spécialisées ont attiré l'attention du GREVIO sur le fait que les incidents qui se produisent au cours des visites médiatisées ne sont pas documentés de manière fiable par les travailleuses et travailleurs sociaux dans leurs rapports, qui ont tendance à être très courts¹³⁰. En outre, le personnel des centres d'action sociale déplore que certains de ses locaux ne soient pas adaptés aux visites médiatisées, en particulier dans les petites villes, car il y a à peine la place pour les bureaux des employés. Le GREVIO insiste sur l'importance de disposer d'infrastructures et de mécanismes appropriés pour assurer la sécurité lors des visites médiatisées.

142. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à prendre les mesures prioritaires suivantes dans le domaine des droits de garde et de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants :

- a. veiller à ce que les effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants soient mentionnés dans la législation et que les violences à l'égard des femmes figurent parmi les critères juridiques à prendre obligatoirement en compte au moment de déterminer les droits de garde et de visite ;**
- b. assortir ces changements juridiques de mesures visant à garantir leur application dans la pratique et à sensibiliser le pouvoir judiciaire monténégrin, notamment en introduisant des lignes directrices sur le traitement de ces affaires à l'intention des juges ;**
- c. mettre en place des procédures pour détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures relatives aux droits de garde et de visite, par exemple en intégrant une question sur les antécédents de violence dans la procédure de saisine des tribunaux aux affaires familiales ;**
- d. garantir la coopération et le partage d'informations dans les affaires de garde et de droit de visite entre les tribunaux aux affaires familiales, les juridictions criminelles, les tribunaux jugeant les infractions mineures et les services répressifs, afin que les juges aux affaires familiales disposent de tous les éléments pertinents pour prendre leurs décisions ;**
- e. prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les centres d'action sociale, dans le cadre des procédures relatives à la garde et au droit de visite, fassent expressément état dans leurs rapports de toute violence qui leur a été signalée ou qu'ils ont observée.**

143. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à améliorer les conditions des visites médiatisées, en veillant à ce que le personnel des centres d'action sociale comprenne son rôle et sa responsabilité dans l'encadrement et la documentation de ces visites et en allouant les ressources nécessaires afin de créer les conditions appropriées pour ces visites dans les locaux des centres d'action sociale.

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

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

130. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p.51.

145. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a souligné que, malgré l'interdiction légale de recourir à la médiation dans les procédures de droit de la famille en cas de violence domestique, des juges semblaient ordonner une médiation dans de tels cas et que les victimes n'étaient généralement pas informées du caractère volontaire de cette mesure et de leur droit de refuser les rendez-vous avec les médiateurs et médiatrices.

146. Le GREVIO note avec préoccupation que depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence, une modification introduite en 2020 a affaibli la garantie contre la violence domestique figurant à l'article 326 de la loi sur la famille. L'article modifié n'interdit plus expressément d'ordonner une médiation dans les cas de violence domestique ; à la place, il dispose que dans les procédures relevant du droit de la famille (divorce, partage des biens et exercice des droits parentaux par exemple), les tribunaux n'orienteront pas les parties vers des réunions de médiation si « la médiation n'est pas appropriée en raison d'une suspicion de violence domestique ». Cette situation est particulièrement préoccupante, car les antécédents de violence domestique sont rarement connus lors des procédures de droit de la famille, faute de procédure visant à rechercher ces éléments et faute de partage d'informations entre les tribunaux aux affaires familiales et les autres instances concernées¹³¹. Lorsqu'une affaire est orientée vers la médiation, le médiateur ou la médiatrice doit examiner si les circonstances de l'espèce suggèrent des antécédents de violence domestique et interrompre le processus dans le cas où l'outil de la médiation ne conviendrait pas¹³². Avec les récentes modifications législatives, cependant, les juges peuvent désormais renvoyer les affaires vers un dispositif de médiation même lorsque la violence domestique a été établie au cours de la procédure familiale et sans que les victimes n'en aient exprimé le souhait. Lors de la visite d'évaluation, les autorités ont confirmé qu'elles jugeaient important de pouvoir recourir à la médiation dans les procédures de divorce, même en cas de violence, et ont précisé que 50 % de l'ensemble des dossiers de divorce donnaient lieu à une médiation. Les juges ont en outre souligné qu'ils recommandaient aussi parfois la médiation malgré les antécédents de violence afin d'éviter de longues procédures contradictoires.

147. La situation est aggravée par le fait que les juges n'informent pas les victimes de façon proactive du caractère volontaire de la mesure de médiation. Dans la pratique, lorsque le ou la juge décide de réorienter la procédure civile vers la médiation, la victime reçoit un courrier du centre de médiation l'invitant à un premier rendez-vous, sans qu'il soit précisé que les parties ne sont pas obligées de s'y rendre¹³³. Dans ces conditions, estime le GREVIO, il est très peu probable que les victimes refusent le rendez-vous, car elles supposent que cela aura des conséquences négatives. Ce n'est que lorsqu'elles se présentent au premier rendez-vous que le médiateur ou la médiatrice les informe du caractère volontaire de la procédure.

148. Le GREVIO rappelle que la pratique consistant à suggérer la conclusion d'accords ou de règlements à l'amiable entre les victimes et les agresseurs comme alternative aux règlements imposés par les tribunaux, dont les refus peuvent avoir des conséquences négatives pour les victimes, peut s'apparenter à une médiation obligatoire (ou quasi obligatoire)¹³⁴. Les femmes qui sortent d'une relation violente se tournent vers le système judiciaire pour régler des questions civiles et pénales qui doivent être tranchées par des acteurs neutres dotés d'une autorité judiciaire et il est essentiel de maintenir cette possibilité pour toutes les femmes victimes afin que le système soit fondé sur la confiance. Si le GREVIO reconnaît l'importance de garantir des solutions viables pour les questions civiles après la séparation, et que des solutions obtenues conjointement et acceptables par les deux parties peuvent être préférables à de longues procédures judiciaires, il souligne que les femmes victimes de violence domestique ne sont pas sur un pied d'égalité avec leurs agresseurs dans le processus de médiation. Le GREVIO insiste sur l'urgence de faire en sorte que toute offre de médiation au civil faite par un·e juge soit précédée d'une vérification rigoureuse des antécédents de violence et assortie du consentement total et éclairé de la victime. Il est tout aussi urgent de sensibiliser davantage les juges et les médiateurs aux rapports de force inégaux qui caractérisent

131. Voir article 31, Garde, droit de visite et sécurité.

132. Article 53 de la loi sur les modes alternatifs de résolution des conflits.

133. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

134. Analyse horizontale à mi-parcours des rapports d'évaluation de référence du GREVIO, paragraphes 411-412, et rapport d'évaluation de base du GREVIO sur l'Allemagne, paragraphe 286.

les relations marquées par la violence, et à la crainte des répercussions négatives que pourrait entraîner le refus de la médiation chez les femmes victimes de violence domestique.

149. En ce qui concerne les procédures pénales, le procureur ou la procureure peut mener une procédure de conciliation entre la partie lésée et le suspect, avec l'aide d'un médiateur ou d'une médiatrice, avant de rendre une décision de « poursuites différées ». Selon les autorités, cela requiert le consentement de la victime¹³⁵ ; toutefois, on ne sait pas très bien comment ce consentement est obtenu et si la victime est dûment informée qu'elle peut refuser de participer. Le GREVIO note avec intérêt que les instructions publiées en 2022 par le parquet général découragent le recours aux « poursuites différées » dans les affaires de violence domestique¹³⁶.

150. Le GEVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les procédures de médiation menées dans le cadre des procédures de droit de la famille ne constituent pas une médiation quasi obligatoire lorsqu'il existe des antécédents de violence domestique. À cette fin, les autorités devraient notamment prendre les mesures suivantes :

- a. mettre en place des procédures visant à détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures de droit de la famille ;**
- b. exiger des juges qu'ils informent les parties de façon proactive du caractère volontaire de la médiation et du fait qu'un refus d'y participer n'aura pas de conséquences juridiques négatives, et veiller à ce que les affaires ne soient réorientées vers le centre de médiation qu'avec le consentement libre et éclairé des victimes ;**
- c. lorsque les actes de violence domestique ne sont révélés qu'au cours de la médiation, faire en sorte que la victime se voie offrir de manière proactive la possibilité de mettre fin à la médiation et de revenir à une procédure contradictoire ;**
- d. sensibiliser davantage les juges et les médiateurs et médiatrices aux rapports de force inégaux qui caractérisent les relations marquées par la violence, afin qu'ils puissent en tenir compte lorsqu'ils évaluent l'opportunité de proposer une médiation.**

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

151. Pour que les auteurs de toutes les formes de violence à l'égard des femmes assument pleinement la responsabilité de leurs actes, il faut que les services répressifs et la justice pénale réagissent à ces actes de manière adéquate. Le chapitre VI de la Convention d'Istanbul prévoit un ensemble de mesures visant à garantir que les enquêtes pénales, les poursuites et les procès se déroulent d'une manière qui valide les expériences de violence des femmes et des filles, qui évite leur victimisation secondaire et qui leur offre une protection tout au long des différentes étapes de la procédure. Il est essentiel de mettre en œuvre les dispositions examinées dans la présente partie du rapport si l'on veut apporter protection et justice à toutes les femmes et les filles qui risquent d'être, ou qui ont été, confrontées à la violence fondée sur le genre.

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

152. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives, intégrant une compréhension de ces infractions qui soit fondée sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures. Souvent, les services répressifs ou judiciaires accordent une priorité faible aux cas de violence à l'égard des femmes et de violence

135. Rapport étatique, p. 28.

136. Instructions du parquet général publiées le 21 juillet 2022 (document n° 404/22). Il convient de noter que ces instructions ont été actualisées et remplacées par une nouvelle version publiée en octobre 2024.

domestique, ce qui alimente un sentiment d'impunité chez les auteurs et renforce l'idée erronée selon laquelle ce type de violence serait socialement « acceptable »¹³⁷. Parce que les cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ne sont pas considérés comme prioritaires, les enquêtes et procédures judiciaires sont lancées tardivement, ce qui peut entraîner la perte de preuves essentielles et aggraver le risque que la victime subisse de nouvelles violences. C'est pourquoi l'article 49 de la convention exige que les Parties s'assurent que les enquêtes et les procédures judiciaires soient traitées sans retard injustifié, tout en respectant les droits de la victime à toutes les étapes des procédures pénales. L'article 50 renforce encore ces obligations en exigeant que les services répressifs répondent rapidement et de manière appropriée aux cas de violence à l'égard des femmes, y compris en offrant aux victimes une protection immédiate et en prenant des mesures de prévention de la violence. Les rapports du GREVIO se concentrent sur l'application de l'article 50 à des étapes clés de la procédure pénale, en particulier le signalement, l'enquête, les poursuites et la condamnation. C'est notamment à ces étapes qu'il importe que les victimes ressentent que leurs besoins de soutien, de protection et de justice sont pris en compte.

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

153. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a souligné qu'à l'exception notable des unités spécialisées dans la violence domestique, les services répressifs ne s'acquittaient pas toujours de leur obligation d'apporter une réponse rapide et impartiale à la violence à l'égard des femmes, y compris à la violence domestique, notant que cela s'expliquait essentiellement par les attitudes répandues envers les femmes et les idées de supériorité masculine et de patriarcat.

154. Point positif, des salles réservées aux entretiens avec les victimes de violence ont été créées dans sept services de sécurité sur le territoire monténégrin, en coopération avec des donateurs étrangers. Le GREVIO salue cette démarche visant à améliorer les conditions d'entretien avec les victimes dans les postes de police en offrant un environnement moins stressant et en garantissant la confidentialité des entretiens, ce qui a également été salué par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul dans ses Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant le Monténégro¹³⁸. Parallèlement, le GREVIO note que dans les postes de police n'ayant pas ces salles dédiées, les entretiens ont toujours lieu dans les locaux habituels, où il y a un manque d'intimité et où les victimes risquent de rencontrer les agresseurs dans les couloirs ou de les entendre à travers les murs¹³⁹. Le GREVIO note en outre que certaines des nouvelles salles d'entretien servent également de bureaux aux policiers et policières et que lors de l'entretien, il semble que l'agent·e soit assis à son bureau tandis que la victime est placée sur les canapés mis à disposition, ce qui peut diminuer l'effet recherché de créer un cadre sûr et accueillant pour les entretiens avec les victimes.

155. Un autre développement intervenu depuis l'évaluation de référence a été la mise en place de l'application "BeSafe" pendant la pandémie de covid-19, dont l'objectif était d'offrir aux victimes une solution sûre pour contacter la police en cas d'urgence lorsqu'elles étaient enfermées à leur domicile avec leur agresseur en période de confinement. Cette application n'a toutefois jamais constitué une alternative pour signaler les violences domestiques, car la déclaration de la victime est toujours recueillie ultérieurement au poste de police, et elle n'est guère utilisée par les victimes à l'heure actuelle¹⁴⁰.

156. En dehors de ces développements, la situation est restée largement inchangée. Certains postes de police dans les grandes villes ont deux à quatre agent·es spécialisés dans la délinquance des mineurs et la violence domestique, alors qu'il n'y en a aucun dans les petites villes. Cependant, comme indiqué plus haut, aucune formation ou expérience particulière n'est exigée pour exercer cette fonction¹⁴¹. Il n'existe pas d'autres formes de spécialisation, ce qui est particulièrement

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

138. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant le Monténégro adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, document IC-CP/Inf(2022)3 adopté le 8 juin 2022.

139. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 54 ; Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023" (non publié au moment de la rédaction du présent rapport), p. 12.

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

141. Informations obtenues des autorités lors de la visite d'évaluation. Voir article 15, Formation des professionnels.

problématique dans le domaine de la violence sexuelle, au sujet duquel le GREVIO a observé des lacunes particulières lors de la visite d'évaluation.

157. Les cas de violence sexuelle sont traités par l'unité chargée des crimes de sang et des infractions sexuelles, composée essentiellement de policiers de sexe masculin¹⁴². Les agent-es conduisent les victimes à l'hôpital, mais ne les informent généralement pas des services de soutien qui sont à leur disposition. D'après les victimes, les questions posées au cours de la procédure de signalement sont embarrassantes et non exemptes de jugement moral¹⁴³. Des organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont aussi indiqué que la police avait parfois soumis des victimes de viol à des tests polygraphiques pour déterminer si elles mentaient¹⁴⁴. Le GREVIO note avec une vive inquiétude qu'une réponse dénuée de sensibilité des services répressifs aux signalements de violence sexuelle peut fortement dissuader les victimes de dénoncer les infractions et peut ainsi expliquer en partie le taux extrêmement faible de signalement des viols¹⁴⁵. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle l'urgence de mettre en place une formation obligatoire pour les membres de la police, en particulier ceux qui s'occupent des affaires de violence à l'égard des femmes¹⁴⁶.

158. D'autres problèmes se posent en ce qui concerne la réponse immédiate à apporter aux cas de violence domestique, comme l'exige la convention. Par exemple, les appels d'urgence émanant des victimes ne sont pas toujours traités rapidement ; les organisations de soutien spécialisées pour les femmes soulignent que la police ne se rend sur les lieux que dans les cas les plus extrêmes, même si les victimes disent subir de graves violences physiques¹⁴⁷. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les services répressifs semblent généralement manquer de personnel et de ressources, qu'ils doivent donner la priorité aux appels d'urgence à traiter immédiatement et qu'ils sont confrontés à des difficultés pratiques comme le manque occasionnel de carburant pour les véhicules de police¹⁴⁸. Un autre élément d'explication pourrait tenir aux attitudes toujours répandues parmi les forces de police qui banalisent la violence domestique, comme l'analysent en détail le rapport d'évaluation de référence¹⁴⁹ et d'autres parties du présent rapport¹⁵⁰. Quelles que soient les raisons, le GREVIO souligne que cette situation alarmante menace la sécurité et la vie des victimes et qu'il faut y remédier.

159. Parmi les obstacles généraux qui compliquent le signalement de la violence fondée sur le genre et qui empêchent d'y apporter une réponse adaptée, on peut mentionner le fait que tous les postes de police ne sont pas accessibles aux personnes à mobilité réduite, ainsi que l'absence de procédure visant à contraindre les services répressifs à rendre des comptes lorsqu'ils ne prennent pas les mesures adéquates pour protéger la victime.

160. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à faire en sorte que tous les agent-es des services répressifs répondent de manière rapide et impartiale à tous les cas de violence à l'égard des femmes et que toutes les victimes soient interrogées avec tact, sans porter de jugement, y compris dans les affaires de violence sexuelle. Dans ce contexte, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à accroître le nombre d'agent-es spécialisés dans la lutte contre la violence domestique sur l'ensemble du territoire national et à s'assurer de leurs connaissances approfondies et de leur compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, en fixant des critères de sélection formels pour

142. *Ibid.*

143. Safe Women's House et SOS Centre Nikšić, *Study on Sexual Violence against Women and Children in Montenegro*, 2020, p. 150.

144. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

145. Voir article 15, Formation des professionnels.

146. *Ibid.*

147. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. D'après une organisation de soutien spécialisée, la réponse de la police peut également dépendre de la personne qui contacte la ligne d'urgence ; sa propre expérience lui fait dire que la police est davantage susceptible de se rendre sur les lieux lorsque ce sont les ONG qui appellent au nom des victimes, plutôt que les victimes elles-mêmes.

148. Informations obtenues des services répressifs lors de la visite.

149. Voir rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Monténégro, paragraphe 211.

150. Voir article 15, Formation des professionnels.

ce poste. Le GREVIO invite les autorités monténégrines à réfléchir à la création d'unités ou d'équipes spécialisées pour couvrir d'autres formes de violence à l'égard des femmes, en particulier la violence sexuelle.

161. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à allouer des ressources suffisantes aux services répressifs pour leur permettre de répondre immédiatement à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, notamment en dépêchant des policiers et policières sur les lieux à la suite des appels d'urgence passés par les victimes.

b. Enquêtes et poursuites effectives

162. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a relevé la difficulté pour les agent-es de la police de recueillir, d'enregistrer et d'évaluer toutes les preuves disponibles dans les affaires de violence domestique ; dans ce contexte, les cas paraissent moins graves et la qualification retenue est celle de l'infraction mineure plutôt que du crime. Le GREVIO notait aussi que les décisions d'inculpation prises par les procureur-es se fondaient généralement sur les seuls éléments de preuve recueillis par les services répressifs, sans qu'aucun complément d'enquête soit demandé, et que les éléments disponibles n'étaient souvent communiqués qu'oralement, par téléphone. Le GREVIO observait en outre que les poursuites parfois engagées contre les victimes qui s'étaient défendues pouvaient conduire à une victimisation secondaire des femmes et des filles dénonçant les violences fondées sur le genre.

163. La situation s'est peu améliorée au sujet des problèmes susmentionnés. Des déficiences ou insuffisances subsistent en matière de collecte de preuves dans les cas de violence à l'égard des femmes. Par exemple, les photos de la scène de l'infraction ou des blessures des victimes qui sont prises par les services répressifs sont souvent de mauvaise qualité et les preuves numériques telles que les messages en ligne ne sont pas toujours correctement sauvegardées¹⁵¹. Non seulement les violences subies sont peu documentées par les services de santé, mais en outre les preuves disponibles dans les affaires de violence à l'égard des femmes sont d'une qualité limitée¹⁵². Il semble que les informations, y compris les preuves recueillies, soient toujours transmises principalement par téléphone – soit oralement, soit par le biais d'une application de messagerie – aux procureur-es, qui s'appuient généralement sur ces éléments limités pour déterminer si l'acte constitue un crime¹⁵³. Les procureur-es ordonnent rarement des investigations supplémentaires¹⁵⁴. Compte tenu de la faiblesse des preuves, le parquet s'en remet principalement aux déclarations de la victime, d'où un abandon des poursuites si celle-ci ne souhaite pas témoigner¹⁵⁵.

164. Lorsque le procureur ou la procureure estime que l'acte ayant fait l'objet d'un signalement ne comporte aucun élément constitutif d'un crime, c'est l'agent-e des services répressifs qui détermine s'il s'agit d'une infraction mineure et qui, dans pareil cas, dépose une demande afin d'ouvrir une procédure en ce sens. Si elle le juge nécessaire, la police fait également une demande de mesures de protection¹⁵⁶. Les expert-es de la société civile qui interviennent sur le terrain ont souligné que les enfants confrontés à la violence, à titre de témoin ou autre, ne sont pas toujours mentionnés dans les rapports de police destinés aux juges qui s'occupent des infractions mineures, ce qui a une incidence à la fois sur l'évaluation de la gravité de l'infraction par le tribunal et sur l'éventail des mesures de protection possibles¹⁵⁷. Les organisations de défense des droits des femmes ont par ailleurs indiqué que les agent-es des services répressifs représentant l'accusation dans les procédures pour infraction mineure ne reçoivent aucune formation juridique pour être préparés à ce

151. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 55, et informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

152. Voir article 20, Services de soutien généraux.

153. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation et corroborées dans Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 7. L'application de messagerie à laquelle il est fait référence est Viber.

154. *Ibid.*, p. 8.

155. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

156. Voir article 53, Ordonnances de protection.

157. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation. Voir article 53, Ordonnances de protection.

rôle et ne sont pas toujours présents lors de la procédure, peut-être faute de temps¹⁵⁸. Lorsque la police est représentée, c'est généralement un autre policier ou une autre policière qui a préparé le dossier, ce qui accroît le risque de déperdition d'informations lors du passage de relais. Les entretiens avec les juges chargés des infractions mineures ont en outre révélé que, lorsque ceux-ci renvoient des affaires au parquet pour réévaluation parce qu'ils ont constaté des éléments caractéristiques d'un crime, ces affaires leur sont ensuite renvoyées dans la majorité des cas¹⁵⁹.

165. Le GREVIO note avec préoccupation que les questions susmentionnées entravent les poursuites effectives dans les affaires de violence à l'égard des femmes. À cet égard, il se félicite que le parquet général ait publié en 2022 des instructions générales sur le traitement de l'infraction pénale de violence familiale, qui visent à corriger les aspects inefficaces du travail du ministère public et de la police. Ces orientations ont tout récemment été remplacées par de nouvelles instructions, émises par le nouveau procureur général par intérim en octobre 2024¹⁶⁰.

166. Le GREVIO note également avec inquiétude que certaines pratiques en matière d'enquête peuvent entraîner une victimisation secondaire et dissuader les femmes de dénoncer les violences ou d'aller jusqu'au bout de la procédure judiciaire ; il s'agit par exemple des accusations portées à la fois contre l'auteur et contre la victime, ou encore des interrogatoires répétés des victimes par différents organismes. Ces interrogatoires répétés s'expliquent en partie par le fait que les déclarations initiales recueillies par les agent-es des services répressifs ne peuvent être légalement utilisées dans les procédures ultérieures, ce que les autorités reconnaissent comme un problème à résoudre. Une analyse récente des dossiers judiciaires a révélé que les victimes étaient interrogées trois fois en moyenne par un organisme¹⁶¹. En ce qui concerne les accusations parallèles, les services de soutien spécialisés pour les femmes ont souligné que la police ne parvenait pas toujours à identifier l'agresseur principal dans les situations de violence à l'égard des femmes et qu'elle ouvrait une procédure pénale contre les victimes, ce qui pouvait même aboutir, parfois, à la condamnation de ces dernières¹⁶².

167. Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à garantir, notamment par le biais de lignes directrices ou d'instructions, la collecte de tous les éléments de preuve pertinents et leur transmission adéquate entre les services répressifs et le pouvoir judiciaire, y compris le ministère public, afin de mieux étayer les décisions d'inculpation (infraction mineure ou crime) et les poursuites effectives contre la violence à l'égard des femmes.

168. Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à prendre des mesures pour éviter aux victimes de violence à l'égard des femmes de faire l'objet d'interrogatoires répétés.

c. Taux de condamnation

169. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que l'on constatait un renforcement constant de la tendance à engager des poursuites pour infraction mineure, et non pour crime, dans les affaires de violence domestique et que, si les procédures pour infraction mineure étaient généralement considérées comme rapides et efficaces, elles aboutissaient rarement à des sanctions dissuasives.

158. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

159. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation et corroborées dans Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 10.

160. Instructions du parquet général publiées le 11 octobre 2024 (document n° 473/24).

161. *Ibid.*, p. 11.

162. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, pp. 27 et 66, citant deux affaires de ce type. L'une concerne une victime de violences sexuelles qui s'est défendue contre son agresseur et a reçu un avertissement assorti de l'obligation de payer la moitié des frais de justice, le juge ayant considéré que ses actes ne relevaient pas de la légitime défense parce qu'elle n'avait pas appelé la police au moment même de l'agression. L'autre affaire concerne une victime de violences domestiques signalées de longue date, qui s'est défendue contre son mari et a été reconnue coupable et condamnée à une peine de deux ans d'emprisonnement pour tentative de meurtre, tandis que son mari a été condamné à une peine de trois mois d'assignation à résidence pour violence domestique.

170. À l'heure actuelle, il n'y a aucune donnée officielle sur la proportion des signalements de violence domestique qui donnent ensuite lieu à des inculpations pour infraction mineure, ni sur le nombre de ceux qui donnent lieu à des poursuites pour crime, ce qui ne permet pas de savoir si la tendance susmentionnée a changé¹⁶³. Les données disponibles indiquent toutefois que chaque année les tribunaux jugeant les infractions mineures traitent toujours beaucoup plus d'affaires de violence domestique que les juridictions criminelles¹⁶⁴. Le GREVIO note que l'objectif visé par la modification des infractions concernées (crime et infraction mineure) était d'établir une distinction claire entre les deux et de faire en sorte que les violences graves soient jugées par les juridictions criminelles¹⁶⁵. Il reste à voir si tel sera le cas concrètement. Comme l'indique le présent rapport dans une autre partie, le fait de retenir la qualification de crime ou d'infraction mineure à la suite d'un comportement dépendra encore largement, dans la pratique, de l'interprétation faite par le ministère public et les tribunaux¹⁶⁶.

171. Comme cela avait été observé au cours de la procédure d'évaluation de référence, les affaires de violence domestique qui sont orientées vers la procédure pour infraction mineure restent, de manière générale, résolues assez rapidement – environ 90 % sont résolues en moins de six mois et un grand nombre d'entre elles passent par une procédure accélérée de quelques jours ou quelques semaines¹⁶⁷, qui se solde éventuellement par des sanctions légères pour les auteurs des faits. Les données communiquées par les autorités monténégrines pour 2022 montrent que l'auteur a été condamné à une peine d'emprisonnement dans moins de 10 % des affaires jugées par des tribunaux statuant sur les infractions mineures ; la plupart des affaires se sont conclues par une amende, une peine avec sursis ou un avertissement¹⁶⁸. Dans plus d'un cinquième de ces cas, l'auteur a été acquitté. Cela pourrait s'expliquer entre autres par le fait que les tribunaux jugeant les infractions mineures ne sont pas connectés au Casier judiciaire, c'est-à-dire que les sanctions sont décidées sans que soient connues les procédures pénales dont l'auteur aurait pu faire l'objet dans le passé¹⁶⁹.

172. Lorsque les violences domestiques sont bel et bien poursuivies en tant que crime, ces affaires n'aboutissent souvent pas non plus à des sanctions dissuasives pour les auteurs. D'après les analyses de la politique pénale réalisées par une ONG de défense des droits des femmes pour la période 2019-2022 et l'année 2023 respectivement, les auteurs ont été sanctionnés sous une forme ou sous une autre, en l'occurrence une peine d'emprisonnement, une amende pécuniaire ou des travaux d'intérêt général, dans environ 39 % (en 2021) et 50 % (en 2023) des affaires jugées par les juridictions criminelles¹⁷⁰. Dans au moins un tiers des cas sur cette période, les juges ont eu recours au dispositif des « poursuites différées », c'est-à-dire que la peine a été suspendue¹⁷¹. Lorsque les tribunaux ont prononcé des peines d'emprisonnement pour violence domestique, celles-ci se rapprochaient généralement du minimum légal¹⁷². Cela pourrait s'expliquer par le fait que des circonstances atténuantes sont très souvent invoquées dans ces affaires, notamment parce que l'auteur est « soutien de famille » ou père d'enfants mineurs. Une analyse de 42 dossiers judiciaires de violence domestique datant de 2023 a révélé que les tribunaux avaient considéré ces caractéristiques personnelles comme des circonstances atténuantes dans 57 % des cas et que, de manière générale, ils avaient davantage retenu de circonstances atténuantes que de circonstances

163. Pour en savoir plus sur le manque de données qui permettraient de suivre les affaires dans le système de justice pénale, voir article 11.

164. Selon les données fournies dans le rapport étatique, 2 201 affaires de violence domestique fondées sur la loi sur la protection contre la violence domestique étaient pendantes devant les tribunaux jugeant les infractions mineures en 2022, tandis que les juridictions criminelles étaient saisies de 435 affaires de violence domestique fondées sur l'article 220 du Code pénal.

165. Voir article 3, Définitions.

166. *Ibid.*

167. Women's Rights Center, *Krivično pravni odgovor sudstva na rodno zasnovano nasilje u Crnoj Gori 2019-2022*, pp. 17-18. Il convient de noter qu'aucune donnée n'est disponible sur la proportion d'affaires traitées dans le cadre d'une procédure abrégée.

168. Rapport étatique, p. 8.

169. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

170. Women's Rights Center, *Krivično pravni odgovor sudstva na rodno zasnovano nasilje u Crnoj Gori 2019-2022*, pp. 20-21, et Women's Rights Center, *Krivično pravni odgovor sudstva na rodno zasnovano nasilje u Crnoj Gori 2023*, p. 9.

171. *Ibid.*

172. *Ibid.* 2019-2022, pp. 19-21, et *ibid.* 2023, p. 9.

aggravantes dans les affaires de violence domestique¹⁷³. Le GREVIO rappelle que la prise en compte de telles circonstances atténuantes contrevient directement à l'article 46 de la Convention d'Istanbul, en vertu duquel les circonstances pertinentes, à savoir la commission de l'infraction par un membre de la famille, doivent être prises en compte en tant que circonstances aggravantes dans la procédure pénale. Le GREVIO note que cette exigence est également énoncée dans le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, dans son volet consacré aux tribunaux¹⁷⁴.

173. Le GREVIO note avec une vive inquiétude que l'approche globalement clémente que reflètent les décisions de justice concernant les cas de violence domestique s'inscrit dans un contexte plus vaste de croyances auxquelles adhère le pouvoir judiciaire, qui minimisent la violence domestique et en font une affaire privée. D'après une étude du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de 2015, la moitié des juges au Monténégro estimaient que la violence domestique relevait de la sphère privée¹⁷⁵. Lors de ses réunions avec les juges, le GREVIO a constaté une tendance générale à privilégier la préservation de l'unité familiale au détriment des poursuites judiciaires contre les auteurs d'infractions. Par exemple, la question de savoir comment des affaires peuvent être jugées de façon à « sauvegarder » la famille a été jugée préoccupante et plusieurs juges ont noté que l'attitude des victimes – comme le fait de changer d'avis sur l'auteur de l'infraction ou de demander expressément une peine plus légère – influait beaucoup sur l'issue de l'affaire. Cette approche est également corroborée par un autre résultat de l'analyse susmentionnée de dossiers récents des juridictions criminelles, qui montre que les tribunaux ont considéré comme une circonstance atténuante, dans près d'un tiers des cas, le fait que la victime ne s'était pas jointe aux poursuites¹⁷⁶. Un autre élément témoigne de la réticence des juges à appréhender la violence à l'égard des femmes avec le même sérieux que les autres infractions violentes : en effet, des « confrontations » entre la victime et l'auteur continuent d'être organisées lors des procès, afin d'évaluer la crédibilité de la victime. À cette occasion, la victime doit faire face à l'accusé, répète ses déclarations et débat de la véracité de ses propos directement avec l'auteur de l'infraction. Le GREVIO note avec inquiétude que, même s'il est recommandé de limiter son utilisation, cette pratique figure dans le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, où elle constitue une méthode permettant aux juges de déterminer quelle partie dit la vérité¹⁷⁷. Le GREVIO rappelle que ce type de pratique est contraire au principe selon lequel les droits et intérêts des victimes, y compris leurs besoins spécifiques en tant que témoins, doivent être protégés durant les procédures judiciaires¹⁷⁸. Le GREVIO réitère également qu'il est urgent de mettre en place une formation obligatoire pour les juges sur la violence fondée sur le genre, sur ses causes profondes et sur ses conséquences, y compris les effets des traumatismes sur les victimes¹⁷⁹.

174. Pour ce qui est des violences sexuelles, une étude menée par des organisations spécialisées dans la défense des droits des femmes indique que la plupart des dossiers ne vont même pas jusqu'au procès¹⁸⁰. Aucune information n'est disponible au sujet des poursuites contre les autres formes de violence à l'égard des femmes couvertes par le champ d'application de la convention. Il semble, au vu des données figurant dans le rapport étatique, que pas un seul mariage forcé n'ait fait l'objet de poursuites ces dernières années, malgré des cas évidents, en particulier dans les communautés roms et égyptiennes¹⁸¹.

173. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", pp. 15-16.

174. Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre : Instruction 12 du volet consacré aux tribunaux.

175. PNUD et ministère des Droits de l'homme et des minorités du Monténégro, "Survey on perceptions of gender-based violence among the judiciary in Montenegro", 2015, cité dans l'enquête de l'OSCE sur la violence à l'égard des femmes au Monténégro, p. 67.

176. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 16.

177. Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre : Instruction 14 du volet consacré aux tribunaux.

178. Voir article 56, Mesures de protection.

179. Voir article 15, Formation des professionnels.

180. Safe Women's House et SOS Centre Nikšić, *Study on Sexual Violence against Women and Children in Montenegro*, 2020, p. 150. L'étude, qui compile les expériences de 100 femmes et filles ayant survécu à des violences sexuelles et ayant cherché de l'aide auprès de l'une des organisations spécialisées, a révélé que 70 % des cas signalés avaient été classés sans suite par le parquet.

181. Informations obtenues des expert-es de la société civile sur le terrain lors de la visite d'évaluation.

175. **Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à prendre les mesures nécessaires pour mettre fin aux « confrontations » entre les victimes et les auteurs dans les procédures judiciaires concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes.**

176. **Le GREVIO encourage aussi vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les circonstances atténuantes prises en compte dans les procédures pour crime et pour infraction mineure engagées dans les affaires de violence à l'égard des femmes soient conformes à la Convention d'Istanbul et ne servent pas à justifier des peines plus clémentes pour les auteurs de violences à l'égard des femmes.**

177. **Saluant les modifications législatives apportées au Code pénal au sujet de la définition de la violence domestique, le GREVIO encourage par ailleurs les autorités monténégrines à garantir une application uniforme des règles relatives aux crimes et aux infractions mineures dans la pratique, par exemple en publiant des lignes directrices ou des instructions à l'intention du pouvoir judiciaire, et à veiller à ce que les juridictions criminelles disposent de ressources suffisantes pour faire face à la charge de travail qui pourrait s'alourdir dans le domaine de la violence domestique.**

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

178. Nombreux sont les auteurs de formes de violence visées par la Convention d'Istanbul (violence domestique, viol, harcèlement, harcèlement sexuel ou mariage forcé, par exemple) qui menacent leurs victimes de violences graves, y compris de mort, et qui leur ont déjà fait subir des violences graves dans le passé, y compris des strangulations non mortelles. Le fait que ces violences se déroulent de plus en plus souvent dans l'espace numérique exacerbe encore le sentiment de peur chez les femmes et les filles. En conséquence, l'article 51 souligne que la sécurité des victimes doit être la préoccupation principale lors de toute intervention dans de telles affaires et il requiert la mise en place d'un réseau interinstitutionnel de professionnels pour protéger les victimes exposées à un risque élevé tout en évitant d'aggraver le préjudice subi. Cet article énonce aussi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – évaluent effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime, au cas par cas, en appliquant des procédures standardisées et en coopérant les unes avec les autres.

179. En 2018, le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre a été complété par un formulaire d'évaluation des risques dont l'utilisation est obligatoire pour les services répressifs, ce dont le GREVIO se félicite. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait en effet constaté qu'il n'y avait pas d'évaluation des risques obligatoire et normalisée dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Cependant, ce nouveau formulaire s'applique principalement aux cas de violence entre partenaires intimes, et non à toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la convention. Le GREVIO note en outre que, si de nombreux facteurs de risque importants sont inclus dans le formulaire, d'autres ne le sont pas, notamment le dépôt d'une demande de divorce par la victime, la grossesse, les menaces proférées par l'auteur des violences de se suicider ou d'emmener les enfants du couple, les actes de violence sexuelle ou les antécédents de violences particulièrement dangereuses, telles que la strangulation non mortelle¹⁸².

180. Selon le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, le formulaire d'évaluation des risques devrait servir à la fois pour interroger les victimes et les auteurs sur les lieux des infractions et pour déterminer les mesures de protection immédiates à prendre

182. Il convient de noter que dans l'affaire *Kurt c. Autriche* (requête n° 62903/15, arrêt du 15 juin 2021, Grande Chambre), la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les autorités avaient l'obligation de mener une évaluation du risque de létalité qui soit autonome, proactive et exhaustive et que le recours à des listes de contrôle standardisées énumérant des facteurs de risque spécifiques et qui ont été élaborées à partir des résultats de travaux de recherche solides en criminologie peut aider à évaluer les risques de manière exhaustive (paragraphe 168-171).

par la police, telles que l'éviction de l'auteur du logement qu'il partage avec la victime¹⁸³. Cependant, des organisations de soutien spécialisées pour les femmes ont indiqué au GREVIO que les formulaires, dans la pratique, n'étaient pas toujours utilisés de manière cohérente ni remplis intégralement¹⁸⁴. Le protocole ne contraint pas les services répressifs à partager leur évaluation des risques avec d'autres organismes, à l'exception des centres d'action sociale, qui doivent recevoir des notifications électroniques¹⁸⁵. Le GREVIO regrette que l'évaluation des risques ne soit généralement pas transmise au ministère public ni ajoutée par la police aux dossiers des tribunaux jugeant les infractions mineures¹⁸⁶. Les procureur-es, de leur côté, ne réalisent pas leur propre évaluation des risques¹⁸⁷.

181. S'agissant des centres d'action sociale, le GREVIO note que le protocole oblige les responsables de dossiers à mener une évaluation et à élaborer un plan de sûreté et de sécurité en y associant des professionnel·les d'autres organismes concernés ainsi que la victime. Le plan doit définir les rôles et responsabilités de toutes les parties, la méthode de mise en œuvre et le contrôle du caractère effectif des activités¹⁸⁸. Ces procédures ne semblent toutefois pas être suivies dans la pratique, ce que les centres d'action sociale expliquent par le manque de capacités¹⁸⁹. Le personnel des centres d'action sociale a confirmé qu'il n'avait que des formulaires d'évaluation généraux, qui ne concernent pas spécifiquement les situations de violence domestique, et qu'il considérait la police comme le principal organisme chargé d'évaluer les risques¹⁹⁰.

182. Le GREVIO note avec inquiétude qu'en l'absence de coordination dans l'évaluation des risques ou d'échange d'informations systématique entre les instances concernées, l'évaluation fait abstraction des éléments renseignant sur les facteurs de risque potentiels qui sont en possession des organismes autres que la police, notamment des services de soutien spécialisés pour les femmes. Le GREVIO note que le fait d'obtenir et de prendre en compte toutes les informations disponibles sur les facteurs de risque provenant des différents organismes contribuerait à une évaluation plus complète, et donc plus précise, du risque réel pour la victime.

183. L'article 51, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul exige que l'évaluation des risques prenne dûment en compte le risque que les auteurs d'actes de violence aient accès à des armes à feu. Si le GREVIO se félicite qu'une question pertinente ait été intégrée dans le formulaire d'évaluation des risques et que les agent-es des services répressifs recherchent et confisquent les armes le cas échéant, il note qu'un vide juridique semble permettre aux auteurs d'avoir à nouveau accès aux armes à feu. Les organisations de défense des droits des femmes ont souligné que le propriétaire d'une arme pouvait présenter une demande pour vendre ou donner l'arme à feu dans un délai de six mois, qui peut être utilisée à mauvais escient par les auteurs d'infractions. Il est inquiétant de constater que l'administration compétente n'informe pas les services répressifs lorsque l'arme confisquée a été restituée, vendue ou donnée¹⁹¹. Cette situation est d'autant plus préoccupante que, selon une récente étude régionale, cinq femmes sur 10 tuées par leur partenaire intime au Monténégro l'ont été par arme à feu et que 45 % des actes de violence domestique impliquant l'usage d'une arme à feu ont eu une issue fatale¹⁹².

184. Enfin, le GREVIO note avec regret qu'aucun effort n'a été fait pour analyser systématiquement les meurtres de femmes fondés sur le genre commis par le passé afin d'examiner

183. Voir article 52, Ordonnances d'urgence d'interdiction.

184. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

185. Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre : Instruction 7 du volet consacré aux services répressifs.

186. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 10. L'analyse a révélé que le formulaire d'évaluation des risques ne figurait dans le dossier que dans trois des 12 affaires examinées.

187. *Ibid.*

188. Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre : Instructions 18-20 du volet consacré aux centres d'action sociale.

189. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

190. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

191. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", pp. 10-11.

192. Albanian Women Empowerment Network, Kosovo Women's Network, Women's Rights Center et al., *Murders of Women in the Western Balkans Region*, 2021, p. 6.

les défaillances potentielles des organismes officiels et de recenser les lacunes systématiques à combler pour prévenir de tels cas à l'avenir. Les organisations de soutien spécialisées pour les femmes soulignent qu'en dépit de nombreux dysfonctionnements institutionnels dans deux affaires récentes de féminicide, aucun organisme n'a été tenu de rendre des comptes¹⁹³.

185. Se félicitant de la mise en place d'une évaluation des risques obligatoire et normalisée dans les affaires de violence domestique, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte :

- a. que cette évaluation soit effectuée de manière systématique, dans tous les cas de violence domestique, dans l'ensemble du pays et suivie de mesures appropriées pour gérer le risque mis en évidence ;**
- b. que les agent-es des services répressifs obtiennent des informations supplémentaires sur les facteurs de risque potentiels auprès des organisations en contact avec la victime, notamment les organisations de soutien spécialisées pour les femmes, et que les évaluations des risques soient partagées avec tous les autres organismes concernés, en particulier les centres d'action sociale, le ministère public et les tribunaux jugeant les infractions mineures.**

186. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à prendre des mesures pour garantir la prise en compte des facteurs de risque supplémentaires, comme l'ouverture d'une procédure de divorce ou de séparation, la grossesse de la victime, certaines menaces proférées par l'auteur et les antécédents de violences particulièrement dangereuses, notamment la strangulation non mortelle. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à prendre des mesures pour empêcher les auteurs d'infractions d'avoir à nouveau accès aux armes à feu confisquées.

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

187. En vertu de l'article 52 de la Convention d'Istanbul, dans des situations de danger immédiat, les autorités se voient reconnaître le pouvoir d'émettre une ordonnance d'urgence d'interdiction, intimant à l'auteur des violences l'ordre de quitter pour une durée spécifique la résidence de la victime ou de la personne en danger et lui interdisant d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les ordonnances d'urgence d'interdiction sont destinées à empêcher une infraction pénale et à donner la priorité à la sécurité¹⁹⁴. Elles devraient donc être limitées dans le temps et fondées sur l'épisode de violence, et renouvelables si le danger persiste. Toutefois, une protection à plus long terme devrait être accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. Une ordonnance d'urgence d'interdiction devrait en principe s'étendre aux enfants ayant besoin d'une protection et prendre effet immédiatement.

188. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'est inquiété de la faible utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction par les agent-es des services répressifs et les tribunaux jugeant les infractions mineures. Il mentionnait, parmi les raisons pouvant expliquer cette situation, les attitudes prévalant chez les personnels de tous les organismes concernés, ainsi que la réticence des centres d'action sociale à demander ces ordonnances au nom des victimes et même à informer celles-ci en conséquence.

189. Depuis, la situation juridique et pratique concernant les ordonnances d'urgence d'interdiction n'a presque pas changé. Le GREVIO note que les services répressifs et les tribunaux jugeant les infractions mineures peuvent prendre des mesures de protection pouvant être assimilées à des ordonnances d'urgence d'interdiction, bien que leur champ d'application soit différent. En vertu de l'article 28 de la loi sur la protection contre la violence domestique, la police est habilitée à évincer

193. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

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

l'auteur de violence domestique du domicile qu'il partage avec la victime et à lui interdire d'y retourner pendant une durée maximale de trois jours. Les tribunaux jugeant les infractions mineures, quant à eux, peuvent délivrer des ordonnances d'injonction ainsi que des interdictions de harcèlement et de traque, en plus des ordonnances d'éviction de l'auteur de l'infraction¹⁹⁵. Ces mesures de protection peuvent être ordonnées au début de la procédure pour infraction mineure, dans les 48 heures suivant la réception de la demande, et jusqu'à la conclusion de ladite procédure ; elles sont destinées à prévenir un risque immédiat identifié.¹⁹⁶

190. Le GREVIO note avec inquiétude que les deux types de mesures de protection d'urgence semblent rarement appliqués dans la pratique. En ce qui concerne les ordonnances émises par la police pour évincer l'auteur de l'infraction, aucune donnée ne figurait dans le rapport étatique, mais les autorités ont cité, lors des réunions organisées pendant la visite d'évaluation, 33 ordonnances de ce type pour l'année 2023. Ce nombre est extrêmement faible au regard des 1 665 nouveaux cas de violence domestique traités par les tribunaux jugeant les infractions mineures et des 314 nouveaux cas de ce type reçus par les juridictions criminelles en 2023, même s'il est impossible d'établir une proportion exacte, faute de traçabilité des affaires dans le système judiciaire¹⁹⁷. C'est d'autant plus surprenant que le nouveau formulaire d'évaluation des risques oblige les services répressifs à prendre des mesures de protection d'urgence, à savoir l'éviction de l'auteur de l'infraction du domicile commun, dans tous les cas où le risque est modéré à élevé. Le faible nombre de mesures de protection d'urgence ordonnées par les tribunaux jugeant les infractions mineures au début de la procédure est également inquiétant, puisque seulement 10 ordonnances de ce type ont été émises par ces tribunaux en 2023 selon les données analysées par une ONG¹⁹⁸.

191. Lors des réunions organisées pendant la visite d'évaluation, les agent-es des services répressifs ont souligné que lorsque le risque est élevé, l'auteur est souvent arrêté au lieu de faire l'objet d'une ordonnance d'éviction, car l'arrestation est jugée plus efficace au vu du faible respect évoqué des ordonnances d'interdiction par les auteurs d'infractions. Dans ce contexte, le GREVIO note avec préoccupation que les expert-es de la société civile soulignent le faible suivi des ordonnances de protection exercé par les services répressifs, y compris celles émises par les tribunaux jugeant les infractions mineures que l'administration policière est également chargée de contrôler¹⁹⁹. En théorie, les violations des ordonnances de protection doivent conduire à des sanctions pour infraction mineure²⁰⁰. Le GREVIO n'a cependant pas reçu d'informations indiquant si c'était souvent le cas dans la pratique.

192. Sachant que la violence domestique peut s'aggraver ou du moins se poursuivre après une intervention policière non suivie de mesures de protection, le GREVIO souligne la nécessité pour les services répressifs et les tribunaux jugeant les infractions mineures de prendre dûment en considération la sécurité de la victime ou de la personne en danger et d'utiliser pleinement les mesures de protection offertes par les articles 28 et 29 de la loi sur la protection contre la violence domestique.

193. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à veiller à ce que les ordonnances d'urgence d'interdiction soient effectivement utilisées par les services répressifs et les tribunaux jugeant les infractions mineures et donnent lieu à un suivi adéquat.

195. Articles 21-23 de la loi sur la protection contre la violence domestique. Il convient de noter qu'en vertu de cette loi, les mesures telles que les ordonnances de soins obligatoires pour toxicomanie et troubles psychiatriques ou psychosociaux sont également considérées comme des ordonnances de protection (voir articles 24-25 de la loi).

196. Article 29 de la loi sur la protection contre la violence domestique.

197. Voir article 11, Collecte des données.

198. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 26.

199. Informations écrites reçues des organisations de la société civile.

200. Article 38 de la loi sur la protection contre la violence domestique.

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

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

195. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que la délivrance d'ordonnances de protection par les tribunaux jugeant les infractions mineures était subordonnée à l'ouverture d'une procédure pour infraction mineure contre l'auteur et qu'aucune ordonnance de protection n'était possible pendant la durée de la procédure judiciaire dans les affaires dont les faits sont constitutifs d'un crime, qui sont donc orientées vers les juridictions criminelles.

196. Le GREVIO note avec inquiétude qu'aucun progrès n'a été fait pour que les victimes puissent bénéficier d'ordonnances de protection indépendamment de l'ouverture d'une procédure pour infraction mineure et de la décision d'inculpation prise par le ministère public. L'article 29 de la loi sur la protection contre la violence domestique exige toujours que les tribunaux jugeant les infractions mineures annulent les mesures de protection en vigueur au bout de cinq jours, sauf si une demande visant à ouvrir une procédure est déposée. En outre, en vertu du Code pénal monténégrin, comme c'était déjà le cas précédemment, les mesures de protection ne peuvent être imposées qu'à la fin de la procédure pour crime, combinées à d'autres sanctions²⁰¹. Le GREVIO rappelle que l'article 53, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul exige que les ordonnances de protection soient disponibles pour une protection immédiate, indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires.

197. L'impossibilité de délivrer une ordonnance de protection jusqu'à la fin de la procédure dans les affaires traitées comme des crimes est particulièrement alarmante, car ces affaires impliquent généralement de graves violences, qui ont tendance à être associées à un risque élevé pour la victime. Ce déficit de protection est d'autant plus préoccupant que les capacités d'hébergement en refuge sont très limitées au Monténégro²⁰². Le GREVIO note avec une vive inquiétude que ces éléments, lorsqu'ils sont concomitants, peuvent faire naître des situations où les victimes de violence domestique sont laissées sans protection pendant une phase particulièrement dangereuse d'une relation violente, c'est-à-dire après que la victime a dénoncé l'auteur et/ou met fin à la relation. Le GREVIO souligne également avec inquiétude qu'il a reçu des informations de la part de services de soutien spécialisés pour les femmes, selon lesquels les institutions concernées retiennent parfois la qualification d'infraction mineure, même si les éléments du crime sont présents, car cette solution paraît être le seul moyen d'octroyer une protection aux victimes. Dans ces conditions, les auteurs de violence domestique se voient infliger des sanctions plus clémentes²⁰³.

198. En outre, le nombre d'ordonnances de protection émises au terme des procédures pour crime est généralement faible. Par exemple, en 2022, les juridictions de première instance ont délivré 23 ordonnances d'injonction et une seule ordonnance d'éviction de l'auteur des violences du domicile commun pour 285 condamnations dans les affaires de violence domestique²⁰⁴. Il convient de noter que, contrairement à ce qui se fait dans les procédures pour infraction mineure, les juridictions criminelles peuvent elles aussi délivrer des ordonnances d'injonction dans les affaires impliquant d'autres formes de violence à l'égard des femmes, comme la violence sexuelle ou

201. Article 68, paragraphe 6, du Code pénal.

202. Il convient de noter que même lorsqu'il existe un nombre suffisant de places dans les refuges, ces derniers ne peuvent se substituer aux ordonnances d'urgence d'interdiction ni aux ordonnances de protection, car l'objectif des ordonnances est de garantir la sécurité des victimes à leur domicile de manière à ce qu'elles n'aient pas à se précipiter dans un refuge ou ailleurs. Voir le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 264.

203. Voir article 49, Obligations générales, et article 50, Réponse immédiate, prévention et protection, sous-section c. Condamnations.

204. Rapport étatique, p. 39.

le harcèlement²⁰⁵. D'après les ONG de défense des droits des femmes, le nombre d'ordonnances d'injonction émises dans le cadre de procédures pour crime pourrait connaître une augmentation globale à la suite de l'introduction récente de la surveillance électronique au moyen de dispositifs de suivi. Dans les affaires concernant des victimes de violence à l'égard des femmes, cependant, des difficultés semblent liées à l'interaction entre l'administration compétente (la Direction de la libération conditionnelle, qui relève du ministère de la Justice) et les victimes, qui se voient elles aussi demander de porter des appareils mobiles pour permettre la surveillance électronique de l'auteur de l'infraction. Les victimes ont indiqué qu'elles avaient l'impression que le contrôle exercé par les institutions les visait elles, et non leur agresseur²⁰⁶.

199. Les tribunaux jugeant les infractions mineures semblent ordonner plus régulièrement des mesures de protection au terme de leurs procédures, ce que le GREVIO note avec intérêt. Ces mesures peuvent remplacer de précédentes mesures temporaires ou, dans la plupart des cas, sont ordonnées pour la première fois à la fin de la procédure pour infraction mineure²⁰⁷. Selon les données figurant dans le rapport étatique, 680 mesures de protection conformes à l'article 53 de la Convention d'Istanbul ont été prononcées en 2022 : 122 mesures d'éviction du domicile commun, 293 ordonnances d'injonction et 265 mesures interdisant le harcèlement et la traque²⁰⁸. Ces ordonnances de protection ne sont toutefois utilisables que pour les victimes de violence domestique, car leur application est régie par la loi sur la protection contre la violence domestique.

200. Le GREVIO note en outre que dans les procédures pour crime et pour infraction mineure engagées en cas de violence domestique, le nombre d'ordonnances d'éviction est nettement inférieur à celui des ordonnances d'injonction. Cela tend à indiquer que l'importance des évictions dans les affaires de violence domestique est mal comprise, puisque les ordonnances d'expulsion doivent aller de pair avec les interdictions de contact.

201. En ce qui concerne les enfants victimes, le GREVIO note que peu d'informations sont disponibles afin de savoir si les enfants sont systématiquement inclus dans les ordonnances de protection. D'après les informations recueillies lors des réunions avec les magistrat-es et les expert-es de la société civile, la situation des enfants n'est pas examinée d'office par les tribunaux. En outre, les enfants témoins n'étant pas toujours mentionnés dans les informations transmises par les services répressifs au ministère public et/ou aux tribunaux, il semble probable que les enfants soient souvent négligés dans les décisions relatives aux ordonnances de protection dans les affaires de violence à l'égard des femmes²⁰⁹.

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

- a. pour que les ordonnances de protection puissent protéger immédiatement toutes les victimes de violence à l'égard des femmes, que l'infraction en question fasse ou non l'objet de poursuites ;**
- b. pour que les enfants soient d'office pris en compte dans les décisions sur les ordonnances de protection ;**

205. L'article 77a du Code pénal prévoit que « l'auteur d'une atteinte à la liberté sexuelle, de violence domestique, [...] ou d'une autre infraction pénale menaçant la vie et l'intégrité corporelle d'une personne » doit faire l'objet d'une ordonnance d'injonction. Les ordonnances d'éviction du lieu de résidence ne sont toutefois envisageables que dans les cas de violence domestique (voir article 77b du Code pénal). Aucune donnée n'est disponible sur la délivrance d'ordonnances d'injonction dans les affaires concernant d'autres formes de violence.

206. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 61.

207. Voir article 52, Ordonnances d'urgence d'interdiction.

208. Rapport étatique, p. 8. Comme indiqué précédemment, il existe deux autres types de mesures de protection dans le cadre de la loi sur la protection contre la violence domestique (voir note de bas de page 195). Elles ne sont pas examinées ici, car leur principal objectif n'est pas d'empêcher les violences et de protéger la victime, ce qui fait qu'elles ne constituent pas des ordonnances de protection au sens de l'article 53 de la Convention d'Istanbul. Ces ordonnances (soins obligatoires pour toxicomanie et troubles psychiatriques ou psychosociaux) sont examinées au titre de l'article 16, Programmes destinés aux auteurs d'infractions.

209. Voir article 49, Obligations générales, et article 50, Réponse immédiate, prévention et protection, sous-section b. Enquêtes et poursuites effectives.

- c. pour assurer un suivi effectif des ordonnances de protection, sans faire peser une charge excessive sur les victimes, et pour veiller à ce que les violations soient sanctionnées de manière adéquate.**

5. Mesures de protection (article 56)

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

204. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que si le Code de procédure pénale et le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre prévoyaient des mesures de protection, tant pour les enfants victimes que pour les adultes victimes de violence à l'égard des femmes, ces mesures n'étaient pas mises en œuvre de manière efficace et les victimes n'étaient pas systématiquement informées de l'issue de leur affaire.

205. Le GREVIO note avec intérêt que le Code de procédure pénale est en cours de modification afin de reconnaître les victimes comme une catégorie spéciale de parties dans la procédure pour crime et d'octroyer des droits supplémentaires à cette catégorie, notamment l'obligation pour les tribunaux d'informer la victime de l'issue de la procédure et de la libération de l'auteur de l'infraction²¹⁰. Il est urgent d'instaurer cette obligation concernant la libération du détenu afin de remédier à la situation actuelle, dans laquelle les victimes ne sont pas systématiquement informées de la remise en liberté des auteurs d'infractions, même dans les affaires à haut risque²¹¹. En outre, il est difficile de savoir dans quelle mesure la réforme législative vise à améliorer les droits des victimes sous l'angle des autres mesures de protection exigées par l'article 56 de la convention.

206. Le GREVIO note que les aspects suivants de la protection des droits et des intérêts des victimes dans la procédure judiciaire soulèvent toujours des problèmes : la fourniture de services de soutien adéquats aux victimes pendant la procédure judiciaire, les mesures de protection de la vie privée et de l'image de la victime, et la possibilité pour les victimes de témoigner sans être présentes ou en l'absence de l'auteur de l'infraction²¹².

207. Les services de soutien durant la procédure judiciaire sont en pratique fournis par des « personnes de confiance », en vertu de l'article 16 de la loi sur la protection contre la violence domestique, mais les services de soutien spécialisés pour les femmes, qui en sont les principaux prestataires, ont souligné que cette mission n'était pas suffisamment définie par le cadre juridique et que les institutions n'en avaient pas toujours connaissance. Il est ainsi arrivé que des « personnes de confiance » ne soient pas autorisées à accompagner les victimes à des rendez-vous ou à des audiences faisant partie de la procédure d'enquête et de la procédure judiciaire, en particulier dans les petites villes²¹³. Le GREVIO note en outre avec regret que cette offre de soutien n'est disponible que pour les victimes de violence domestique, et non pour toutes les victimes des diverses formes de violence couvertes par la convention.

210. Rapport étatique, p. 37.

211. Women's Rights Center, "Case Flow Analysis – Sexual and Gender-based Violence in Montenegro 2023", p. 13.

212. Article 56, paragraphes e, f et i, de la Convention d'Istanbul.

213. Informations recueillies lors de la visite d'évaluation.

208. En ce qui concerne la vie privée et l'image des victimes, le fait que des informations personnelles de victimes et de témoins mineurs ont été rendues publiques a mis au jour des manquements dans les mesures de protection. Par exemple, la photo d'une victime mineure de viol et les rapports médicaux la concernant ont été publiés sur un site d'information alors que le procès était en cours et le tribunal a rejeté les demandes de la famille, qui souhaitait voir adopter une mesure temporaire contre ce média²¹⁴. Le GREVIO souligne la nécessité d'analyser ces cas et de prendre des mesures pour éviter que de tels manquements à la protection des victimes ne se reproduisent à l'avenir.

209. Dans certaines juridictions criminelles du pays, les victimes peuvent témoigner par visioconférence, mais cette possibilité est presque exclusivement réservée aux mineurs, pour lesquels cette méthode est expressément prévue par le Code de procédure pénale²¹⁵. Le GREVIO regrette que même les tribunaux dotés des installations techniques nécessaires ne semblent pas s'en servir dans les affaires concernant des victimes adultes de violence²¹⁶. Même si certains tribunaux prennent d'autres mesures pour veiller à ce que la victime ne soit pas confrontée à l'auteur de l'infraction, par exemple en lisant à haute voix les déclarations de la victime ou en demandant à l'auteur de l'infraction de quitter la salle pendant la déposition²¹⁷, de nombreux témoignages font état d'interrogatoires répétés des victimes et même d'injonctions à organiser des « confrontations »²¹⁸. Le GREVIO note en outre avoir reçu des informations selon lesquelles, même dans des procédures concernant des mineurs, des juges avaient parfois ordonné des interrogatoires répétés de victimes dont le témoignage avait pourtant été enregistré²¹⁹.

210. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les mesures de protection qui existent pour les victimes soient mieux utilisées, y compris pour les victimes adultes, et à poursuivre leurs efforts pour mettre en place des mesures de protection supplémentaires, conformément à ce que prévoit l'article 56 de la Convention d'Istanbul, comme informer systématiquement les victimes de leurs droits, du déroulement et de l'issue de la procédure, ainsi que de la libération ou de l'évasion des auteurs des infractions, et fournir des services de soutien lors de la procédure judiciaire aux victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul.

214. Contribution d'ONG soumise par le Women's Rights Center, p. 63, qui a aussi cité une autre affaire, dans laquelle le témoignage d'un enfant témoin de violence domestique a été publié sur un portail d'information en ligne avec les noms et prénoms de ses parents.

215. *Ibid.*

216. Informations obtenues lors des réunions avec les juges et les organisations de soutien spécialisées pour les femmes pendant la visite d'évaluation.

217. Informations obtenues lors des réunions avec les juges pendant la visite d'évaluation.

218. Voir article 49, Obligations générales, et article 50, Réponse immédiate, prévention et protection, sous-section c. Condamnations.

219. Contribution d'ONG soumise par l'association Parents, p. 1.

Annexe I

Liste des propositions et suggestions du GREVIO

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

A. Définitions (article 3)

1. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre la définition de la violence fondée sur le genre contenue dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en conformité avec les définitions énoncées à l'article 3, alinéas b et d, de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 15)

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

2. Se félicitant du plan destiné à suivre la mise en œuvre des mesures énoncées dans le Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul adopté récemment, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à évaluer régulièrement les effets de ce document d'orientation stratégique en vue de concrétiser l'approche stratégique globale et coordonnée préconisée par la Convention d'Istanbul. Les évaluations devraient être effectuées sur la base d'indicateurs prédéfinis qui permettent d'en mesurer les effets et de garantir que l'élaboration des politiques futures repose sur des données fiables. Dans ce contexte, le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à remettre sur pied un ou plusieurs organes officiels chargés de la coordination, du suivi et de l'évaluation des politiques et des mesures relatives à toutes les formes de violence visées par la convention et à s'assurer de leur pérennité institutionnelle et administrative. (paragraphe 22)

C. Ressources financières (article 8)

3. Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à garantir des ressources humaines et financières adéquates pour l'application des mesures envisagées dans le plan national ainsi que de toute autre politique, mesure et législation visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 29)

4. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à mettre en place un financement adéquat et pérenne pour les ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence, par des modes de financement propices à la continuité des services, tels que des subventions de longue durée. Les procédures de sélection de ces services devraient avoir notamment comme critères l'adoption d'une approche de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique tenant compte de la dimension de genre et l'expérience de la prestation de services aux femmes victimes. (paragraphe 30)

D. Collecte des données (article 11)

3. Services sociaux

5. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et gardant à l'esprit la nécessité d'appliquer les efforts de collecte des données à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour :

- a. veiller à ce que les données collectées par toutes les parties prenantes concernées (à savoir les services répressifs, les autorités judiciaires, les centres d'action sociale et les services de santé) soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de

l'auteur, du type de violence, de la relation entre l'auteur des actes et la victime, de la localisation géographique ainsi que d'autres facteurs jugés pertinents ;

- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires pour pouvoir suivre les affaires tout au long des différentes étapes du système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;
- c. mettre en place la collecte des données dans le secteur de la santé, pour les prestataires publics comme pour les prestataires privés, concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les mutilations génitales féminines et l'avortement et la stérilisation forcés. (paragraphe 44)

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

A. Prévention

1. Obligations générales (article 12)

6. Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à intensifier leurs efforts pour combattre les attitudes patriarcales qui persistent dans tous les pans de la société, par l'élaboration et la mise en œuvre de mesures préventives régulières. Ces mesures préventives devraient viser à éliminer les préjugés et les stéréotypes de genre et devraient s'attaquer à l'inégalité hommes-femmes comme cause profonde de la violence à l'égard des femmes. La recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe contient des orientations sur les mesures et outils spécifiques de prévention et de lutte contre le sexisme, y compris dans les médias et dans le secteur public. (paragraphe 52)

7. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour mener régulièrement des campagnes ou des programmes de sensibilisation à tous les niveaux, comme le prévoit le nouveau plan national, en s'attaquant aux problèmes suivants :

- a. les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes et des filles couvertes par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique, en mettant l'accent non seulement sur la violence domestique, mais aussi sur d'autres formes de violence, en particulier la violence sexuelle et le viol ;
- b. le fait que les femmes et des filles soumises au risque de discrimination croisée, par exemple, les femmes roms et égyptiennes et les femmes en situation de handicap, sont davantage exposées à la violence fondée sur le genre. (paragraphe 53)

8. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à évaluer régulièrement l'impact des campagnes de sensibilisation et d'autres mesures préventives. (paragraphe 54)

2. Éducation (article 14)

9. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés à l'égard des femmes, notamment en mettant en œuvre les mesures prévues dans sa Stratégie pour l'égalité de genre 2021-2025 dans les domaines de l'éducation formelle, de la culture et des médias. Il convient de veiller à ce que :

- a. le matériel pédagogique dans l'enseignement formel soit adapté afin de promouvoir les principes de l'égalité entre les femmes et les hommes et les rôles de genre non stéréotypés ;
- b. le personnel enseignant soit sensibilisé et doté des compétences nécessaires pour transmettre ces principes. (paragraphe 64)

10. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à redoubler d'efforts pour intégrer dans les programmes scolaires formels, d'une manière adaptée à l'âge, un enseignement sur le droit à l'intégrité personnelle et la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, ainsi que sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes, y compris dans leur

dimension numérique, sans stigmatisation et discrimination des femmes et des filles qui sont exposées à cette violence. (paragraphe 65)

3. Formation des professionnels (article 15)

11. Rappelant les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à intensifier leurs efforts pour veiller à ce que la formation de tous les groupes professionnels qui entrent en contact avec des victimes, en particulier les agent-es des services répressifs, les procureur-es, les juges, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel-les de santé et les enseignant-es, comprenne une formation initiale systématique et obligatoire ainsi qu'une formation continue sur la violence à l'égard des femmes. Cette formation devrait porter sur la prévention et la détection de tous les actes de violence visés par la Convention d'Istanbul, l'égalité entre les femmes et les hommes, les stéréotypes et les perceptions de la violence à l'égard des femmes, les besoins et les droits des victimes, le comportement des victimes induit par un traumatisme et la prévention de la victimisation secondaire. Il est également impératif que cette formation porte sur les protocoles et les lignes directrices en vigueur, notamment sur le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre. (paragraphe 75)

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

12. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à mettre en place des programmes de traitement psychosocial obligatoires pour les auteurs de violences domestiques, comme le prévoit déjà la loi sur la protection contre la violence domestique, qui donnent la priorité à l'adoption d'un comportement non violent dans les relations interpersonnelles et sont conformes aux aspects essentiels énoncés au sujet de l'article 16 dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à proposer aux auteurs d'infractions de suivre, sur la base du volontariat, les programmes qui leur sont destinés. (paragraphe 81)

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

13. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à institutionnaliser et à étendre les programmes destinés aux auteurs d'agressions sexuelles et de viols visant à prévenir la récurrence et à permettre la réadaptation et la réintégration dans la société. (paragraphe 83)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

14. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à accentuer leurs efforts pour améliorer la coopération interinstitutionnelle dans les cas de violence à l'égard des femmes – notamment de violence domestique, mais pas uniquement – en veillant à ce que :

- a. les équipes multidisciplinaires soient opérationnelles dans la pratique et associent aussi, le cas échéant, les services de soutien spécialisés pour les femmes et les enfants ;
- b. les interventions reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, se concentrent sur les droits humains et la sécurité des victimes et tiennent compte du point de vue de ces dernières ;
- c. les professionnel-les de tous les secteurs concernés connaissent et respectent les lignes directrices énoncées dans le Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre. (paragraphe 93)

15. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts pour institutionnaliser l'équipe opérationnelle de lutte contre la violence domestique, en définissant

clairement son mode de fonctionnement, sa composition et son mandat et en évaluant régulièrement son travail. (paragraphe 94)

16. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre en place, le cas échéant, des dispositifs de « guichet unique » pour fournir des services aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. (paragraphe 95)

2. Services de soutien généraux (article 20)

a. Services sociaux

17. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à doter les centres d'action sociale de ressources suffisantes pour qu'ils puissent remplir effectivement leur mandat. Dans ce contexte, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à envisager de nommer des travailleuses et travailleurs sociaux spécialisés dans les affaires de violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique mais pas uniquement. (paragraphe 102)

18. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes victimes de violence fondée sur le genre à une aide financière à plus long terme, à un logement social et à un accompagnement dans la recherche d'un emploi, afin qu'elles puissent se rétablir après les violences et mener une vie indépendante. (paragraphe 103)

b. Services de santé

19. Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines :

- a. à garantir l'application, par tous les prestataires de soins de santé, du Protocole pour l'action dans les affaires de violence fondée sur le genre, y compris du traitement prioritaire des femmes victimes de cette violence ;
- b. à faire en sorte que les victimes aient la possibilité de parler de leur expérience de la violence au personnel de santé dans des conditions respectueuses de la vie privée. (paragraphe 112)

20. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à mettre en place dans le secteur de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés afin de garantir la détection proactive des femmes victimes de violence, le diagnostic, le traitement, la description des circonstances des violences subies (passées et présentes) et la documentation des blessures (par exemple à l'aide de photographies), l'orientation des victimes vers des services de soutien spécialisés d'une manière tenant compte du genre et sans porter de jugement, ainsi que la remise d'un rapport d'expertise médico-légale pour les victimes ayant fait constater leurs blessures. (paragraphe 113)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

21. Tout en saluant les efforts visant à accroître le nombre de places dans les refuges du pays, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines :

- a. à continuer d'améliorer la disponibilité des services de soutien spécialisés pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes dans l'ensemble du pays, y compris des services de conseil et de soutien, et
- b. à veiller à ce que tous les services de soutien spécialisés soient dispensés sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et d'une approche centrée sur la victime destinée à autonomiser les femmes victimes. (paragraphe 125)

22. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à faire en sorte que les résidentes des établissements fermés aient accès à des services de soutien spécialisés et à un mécanisme de protection efficace dans tous les cas de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 126)

23. Le GREVIO invite les autorités monténégrines à poursuivre leurs efforts afin que l'assistance juridique spécialisée soit accessible à toutes les victimes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 127)

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

24. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à donner la priorité à leurs efforts visant à créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, conformément au Plan national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, en garantissant des soins médicaux, un soutien lié au traumatisme, des examens médico-légaux et un accompagnement psychologique immédiat par des professionnel·les qualifiés qui pratiquent les examens en tenant compte des victimes et qui orientent ces dernières vers des services spécialisés prodiguant des conseils et un soutien psychologiques à court et à long terme. (paragraphe 132)

C. Droit matériel

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

25. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à prendre les mesures prioritaires suivantes dans le domaine des droits de garde et de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants :

- a. veiller à ce que les effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants soient mentionnés dans la législation et que les violences à l'égard des femmes figurent parmi les critères juridiques à prendre obligatoirement en compte au moment de déterminer les droits de garde et de visite ;
- b. assortir ces changements juridiques de mesures visant à garantir leur application dans la pratique et à sensibiliser le pouvoir judiciaire monténégrin, notamment en introduisant des lignes directrices sur le traitement de ces affaires à l'intention des juges ;
- c. mettre en place des procédures pour détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures relatives aux droits de garde et de visite, par exemple en intégrant une question sur les antécédents de violence dans la procédure de saisine des tribunaux aux affaires familiales ;
- d. garantir la coopération et le partage d'informations dans les affaires de garde et de droit de visite entre les tribunaux aux affaires familiales, les juridictions criminelles, les tribunaux jugeant les infractions mineures et les services répressifs, afin que les juges aux affaires familiales disposent de tous les éléments pertinents pour prendre leurs décisions ;
- e. prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les centres d'action sociale, dans le cadre des procédures relatives à la garde et au droit de visite, fassent expressément état dans leurs rapports de toute violence qui leur a été signalée ou qu'ils ont observée. (paragraphe 142)

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à améliorer les conditions des visites médiatisées, en veillant à ce que le personnel des centres d'action sociale comprenne son rôle et sa responsabilité dans l'encadrement et la documentation de ces visites et en allouant les ressources nécessaires afin de créer les conditions appropriées pour ces visites dans les locaux des centres d'action sociale. (paragraphe 143)

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

27. Le GEVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les procédures de médiation menées dans le cadre des procédures de droit de la famille ne constituent pas une médiation quasi obligatoire lorsqu'il existe des antécédents de violence domestique. À cette fin, les autorités devraient notamment prendre les mesures suivantes :

- a. mettre en place des procédures visant à détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures de droit de la famille ;
- b. exiger des juges qu'ils informent les parties de façon proactive du caractère volontaire de la médiation et du fait qu'un refus d'y participer n'aura pas de conséquences juridiques négatives, et veiller à ce que les affaires ne soient réorientées vers le centre de médiation qu'avec le consentement libre et éclairé des victimes ;
- c. lorsque les actes de violence domestique ne sont révélés qu'au cours de la médiation, faire en sorte que la victime se voie offrir de manière proactive la possibilité de mettre fin à la médiation et de revenir à une procédure contradictoire ;
- d. sensibiliser davantage les juges et les médiateurs et médiatrices aux rapports de force inégaux qui caractérisent les relations marquées par la violence, afin qu'ils puissent en tenir compte lorsqu'ils évaluent l'opportunité de proposer une médiation. (paragraphe 150)

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

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

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

28. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à faire en sorte que tous les agent-es des services répressifs répondent de manière rapide et impartiale à tous les cas de violence à l'égard des femmes et que toutes les victimes soient interrogées avec tact, sans porter de jugement, y compris dans les affaires de violence sexuelle. Dans ce contexte, le GREVIO encourage les autorités monténégrines à accroître le nombre d'agent-es spécialisés dans la lutte contre la violence domestique sur l'ensemble du territoire national et à s'assurer de leurs connaissances approfondies et de leur compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, en fixant des critères de sélection formels pour ce poste. Le GREVIO invite les autorités monténégrines à réfléchir à la création d'unités ou d'équipes spécialisées pour couvrir d'autres formes de violence à l'égard des femmes, en particulier la violence sexuelle. (paragraphe 160)

29. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à allouer des ressources suffisantes aux services répressifs pour leur permettre de répondre immédiatement à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, notamment en dépêchant des policiers et policières sur les lieux à la suite des appels d'urgence passés par les victimes. (paragraphe 161)

b. Enquêtes et poursuites effectives

30. Le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à garantir, notamment par le biais de lignes directrices ou d'instructions, la collecte de tous les éléments de preuve pertinents et leur transmission adéquate entre les services répressifs et le pouvoir judiciaire, y compris le ministère public, afin de mieux étayer les décisions d'inculpation (infraction mineure ou crime) et les poursuites effectives contre la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 167)

31. Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à prendre des mesures pour éviter aux victimes de violence à l'égard des femmes de faire l'objet d'interrogatoires répétés. (paragraphe 168)

c. Taux de condamnation

32. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à prendre les mesures nécessaires pour mettre fin aux « confrontations » entre les victimes et les auteurs dans les procédures judiciaires concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 175)

33. Le GREVIO encourage aussi vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les circonstances atténuantes prises en compte dans les procédures pour crime et pour infraction mineure engagées dans les affaires de violence à l'égard des femmes soient conformes à la Convention d'Istanbul et ne servent pas à justifier des peines plus clémentes pour les auteurs de violences à l'égard des femmes. (paragraphe 176)

34. Saluant les modifications législatives apportées au Code pénal au sujet de la définition de la violence domestique, le GREVIO encourage par ailleurs les autorités monténégrines à garantir une application uniforme des règles relatives aux crimes et aux infractions mineures dans la pratique, par exemple en publiant des lignes directrices ou des instructions à l'intention du pouvoir judiciaire, et à veiller à ce que les juridictions criminelles disposent de ressources suffisantes pour faire face à la charge de travail qui pourrait s'alourdir dans le domaine de la violence domestique. (paragraphe 177)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

35. Se félicitant de la mise en place d'une évaluation des risques obligatoire et normalisée dans les affaires de violence domestique, le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte :

- a. que cette évaluation soit effectuée de manière systématique, dans tous les cas de violence domestique, dans l'ensemble du pays et suivie de mesures appropriées pour gérer le risque mis en évidence ;
- b. que les agent-es des services répressifs obtiennent des informations supplémentaires sur les facteurs de risque potentiels auprès des organisations en contact avec la victime, notamment les organisations de soutien spécialisées pour les femmes, et que les évaluations des risques soient partagées avec tous les autres organismes concernés, en particulier les centres d'action sociale, le ministère public et les tribunaux jugeant les infractions mineures. (paragraphe 185)

36. Le GREVIO encourage les autorités monténégrines à prendre des mesures pour garantir la prise en compte des facteurs de risque supplémentaires, comme l'ouverture d'une procédure de divorce ou de séparation, la grossesse de la victime, certaines menaces proférées par l'auteur et les antécédents de violences particulièrement dangereuses, notamment la strangulation non mortelle. Le GREVIO encourage également les autorités monténégrines à prendre des mesures pour empêcher les auteurs d'infractions d'avoir à nouveau accès aux armes à feu confisquées. (paragraphe 186)

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

37. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités monténégrines à veiller à ce que les ordonnances d'urgence d'interdiction soient effectivement utilisées par les services répressifs et les tribunaux jugeant les infractions mineures et donnent lieu à un suivi adéquat. (paragraphe 193)

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

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

- a. pour que les ordonnances de protection puissent protéger immédiatement toutes les victimes de violence à l'égard des femmes, que l'infraction en question fasse ou non l'objet de poursuites ;
- b. pour que les enfants soient d'office pris en compte dans les décisions sur les ordonnances de protection ;
- c. pour assurer un suivi effectif des ordonnances de protection, sans faire peser une charge excessive sur les victimes, et pour veiller à ce que les violations soient sanctionnées de manière adéquate. (paragraphe 202)

5. Mesures de protection (article 56)

39. Le GREVIO encourage vivement les autorités monténégrines à faire en sorte que les mesures de protection qui existent pour les victimes soient mieux utilisées, y compris pour les victimes adultes, et à poursuivre leurs efforts pour mettre en place des mesures de protection supplémentaires, conformément à ce que prévoit l'article 56 de la Convention d'Istanbul, comme informer systématiquement les victimes de leurs droits, du déroulement et de l'issue de la procédure, ainsi que de la libération ou de l'évasion des auteurs des infractions, et fournir des services de soutien lors de la procédure judiciaire aux victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 210)

Annexe II

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

Autorités nationales

Ministères

- ministère du Travail et de la Protection sociale
- ministère de la Justice
- ministère de l'Intérieur
- ministère de l'Éducation, des Sciences et de l'Innovation
- ministère de la Santé
- ministère des Droits de l'homme et des Minorités

Autres autorités nationales et locales

- Cour suprême
- parquet général
- Secrétariat du Conseil de la justice
- Haute Cour de Bijelo Polje
- Haute Cour des infractions mineures
- tribunal de première instance de Podgorica
- tribunal de première instance de Bijelo Polje
- Service de la police
- Service de la sécurité de Bijelo Polje
- centre d'action sociale de Podgorica
- centre d'action sociale de Kotor
- centre d'action sociale de Tivat
- centre d'action sociale de Budva
- centre d'action sociale de Bijelo Polje

Institutions publiques

- Institut de l'Éducation
- Centre de formation des magistrats du siège et du parquet
- Centre pour les modes alternatifs de résolution des conflits
- Centre clinique du Monténégro
- Centre d'accueil des étrangers en quête de protection internationale (Spuzh)
- Centre institutionnel public de soutien aux enfants et aux familles (Bijelo Polje)

Organisations non gouvernementales

- Women's Rights Center
- Safe Women's House Podgorica
- SOS Centre for Women and Children Victims of Violence Nikšić
- Association of Youth with Disabilities of Montenegro
- Montenegrin Women's Lobby
- Juventas
- Centre for Roma Initiatives
- Spektra
- SOS Telephone for Women and Children Victims of Violence Podgorica
- SOS Telephone for Women and Children Victims of Violence Bijelo Polje
- SOS Telephone for Women and Children Victims of Violence Berane
- Ksenia, Herceg Novi

Organisation de la société civile

- médiateur du Monténégro, défenseur des droits humains et des libertés du Monténégro

Avocate et experte juridique

- Nina Radović Sentić
- Vesna Ratković

Organisation internationale

- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Parlementaires actuelles ou anciennes

- Drita Llolla
- Branka Bošnjak
- Vesna Popović
- Dragica Anđelić

Le GREVIO, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, est un organe indépendant de suivi des droits humains chargé de surveiller la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) par les Parties.

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

www.coe.int/conventionviolence

www.coe.int

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

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