

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

Serbie

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(2025)3
publié le 25 septembre 2025



CONVENTION D'ISTANBUL
SAUVE DES VIES

Premier rapport d'évaluation thématique

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

SERBIE

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

GREVIO(2025)3

Adopté par le GREVIO le 3 juillet 2025
Publié le 25 septembre 2025

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.....	8
I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.....	10
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.....	15
A. Définitions (article 3).....	15
B. Politiques globales et coordonnées (article 7)	17
C. Ressources financières (article 8)	19
D. Collecte des données (article 11)	21
III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites	25
A. Prévention	25
1. Obligations générales (article 12).....	25
2. Éducation (article 14)	28
3. Formation des professionnels (article 15)	31
4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)	33
B. Protection et soutien.....	36
1. Obligations générales (article 18).....	36
2. Services de soutien généraux (article 20)	38
3. Services de soutien spécialisés (article 22).....	42
4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25).....	45
C. Droit matériel.....	46
1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)	47
2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48).....	50
D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection	51
1. Obligations générales (article 49) et réponse immédiate, prévention et protection (article 50).....	52
2. Appréciation et gestion des risques (article 51).....	59
3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)	63
4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53).....	64
5. Mesures de protection (article 56)	66
Annexe I.....	68
Liste des propositions et des suggestions du GREVIO	68
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	77

Résumé

Ce rapport d'évaluation présente les progrès réalisés pour apporter soutien, protection et justice aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique 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). L'évaluation a été réalisée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les constats du GREVIO identifient les développements intervenus depuis la publication, le 22 janvier 2020, du rapport d'évaluation de référence sur la Serbie et reposent sur les informations obtenues au cours de la première procédure d'évaluation thématique, décrite à l'article 68 de la convention. Il s'agit des informations figurant dans le rapport étatique soumis par les autorités serbes, des informations complémentaires soumises par le Centre de soutien des femmes, par les organisations de défense des droits des femmes FemPlatz et Fenomena, par le Réseau national pour le traitement des auteurs de violence domestique (OPNA), par le Centre des femmes autonomes et par l'ONG Atina, ainsi que des informations recueillies lors d'une visite d'évaluation de cinq jours en Serbie. 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 serbes 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 cycle d'évaluation thématique. En identifiant les nouvelles tendances 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.

Dans ce contexte, le GREVIO salue les efforts entrepris pour mettre les cadres législatifs et politiques en conformité avec les normes énoncées dans la Convention d'Istanbul. Un exemple particulièrement notable est l'adoption, en 2021, de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui introduit une définition de la violence à l'égard des femmes conforme à celle de la convention. Au niveau politique, l'adoption d'une stratégie complète destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique pour la période 2021-2025 représente une avancée significative. Cette stratégie comporte des mesures qui traitent de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et qui s'articulent autour des quatre piliers de la convention (c'est-à-dire la prévention, la protection, les poursuites et les politiques coordonnées) ; elle tient aussi compte des expériences combinées des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.

Des mesures importantes ont également été prises pour entretenir l'élan généré par l'adoption, en 2017, de la loi sur la prévention de la violence domestique : en particulier, des séances obligatoires ont continué à être organisées, dans le cadre de la formation initiale et de la formation continue, pour les professionnel·les participant à la mise en œuvre de la loi, y compris les juges et les procureur·es. Une autre évolution positive à cet égard est le projet d'étendre ces initiatives de formation pour aborder la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, un phénomène qui a pris beaucoup d'ampleur ces dernières années en Serbie, à l'image des tendances mondiales. Plusieurs initiatives prometteuses ont été menées dans le domaine de la prévention, qui prennent notamment la forme de campagnes de sensibilisation et de mesures visant à améliorer la fréquentation scolaire des élèves roms, en particulier des filles roms ; de plus, une plateforme en ligne a été créée pour permettre aux parents, aux enfants et au personnel enseignant de signaler les cas de violence.

Concernant les politiques coordonnées, les groupes de coordination et de coopération établis dans la juridiction de chaque parquet local contribuent à une réponse interinstitutionnelle à la violence à l'égard des femmes. Ces groupes sont notamment chargés d'évaluer régulièrement et de gérer les risques, ainsi que d'établir des parcours d'orientation. Bien que la composition de ces groupes varie d'une région à l'autre (des entités non gouvernementales sont représentées dans certains groupes mais pas dans d'autres), la participation accrue des victimes aux réunions de ces groupes constitue une évolution positive.

En ce qui concerne les poursuites, les taux de signalement restent faibles, mais les taux relativement élevés de condamnation pour violence et harcèlement sexuels font penser que les autorités s'efforcent d'appliquer les dispositions pénales pertinentes. La mise en œuvre systématique de mesures de protection d'urgence offre une protection cruciale aux victimes de violences domestiques en garantissant que l'auteur des violences est éloigné du domicile commun.

Le GREVIO, qui reconnaît les progrès réalisés par la Serbie dans la mise en œuvre de la convention, a cependant recensé des domaines dans lesquels les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. La suspension de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (loi actuellement examinée par la Cour constitutionnelle) est particulièrement préoccupante. En effet, cette loi contient des dispositions essentielles pour appliquer les politiques d'égalité de genre et pour combattre la violence à l'égard des femmes, et sert notamment de fondement juridique au mandat de l'organe national de coordination. De manière analogue, la stratégie destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique pour la période 2021-2025 n'a jamais été mise en œuvre car les plans d'action nécessaires n'ont pas été adoptés.

Certes, la loi sur la prévention de la violence domestique constitue un fondement pour la collecte de données ventilées sur la violence domestique, mais les autres formes de violence à l'égard des femmes ne sont pas suffisamment prises en compte dans les efforts de collecte de données parce que les définitions varient d'un cadre juridique à l'autre et qu'il n'y a pas de système unifié qui permettrait d'harmoniser la collecte de données. De manière analogue, les initiatives de formation systématique et obligatoire prises en vertu de la loi sur la prévention de la violence domestique n'ont pas d'équivalents qui porteraient sur d'autres formes de violence à l'égard des femmes.

En matière de protection, l'insuffisance des ressources entrave la prestation efficace de services de soutien généraux et spécialisés. En outre, les exigences strictes en matière d'agrément imposées aux centres d'hébergement pour victimes de violences domestiques, dont le nombre est déjà limité, font peser une charge supplémentaire sur ces services et conduisent certains à fonctionner sans autorisation officielle. Actuellement, les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles se concentrent dans la province autonome de Voïvodine ; il n'y en a aucun dans le reste du pays. De plus, l'obligation imposée aux centres de signaler les violences à la police peut dissuader les victimes de demander de l'aide car elles ne se sentent pas en confiance.

L'un des principaux problèmes relevés dans le système de droit civil est l'attention insuffisante accordée à la sécurité des mères et des enfants dans les décisions relatives à la garde et au droit de visite. Des visites médiatisées sont rarement ordonnées pour les parents violents, et il arrive souvent que les mesures de protection des mères ne soient pas étendues à leurs enfants. Les femmes victimes de violences domestiques qui craignent légitimement que leurs enfants ne soient en danger lors des contacts avec le parent violent sont souvent accusées de manipuler leurs enfants et de les monter contre leur père.

Dans le domaine des poursuites, les faibles taux de signalement reflètent un manque de confiance dans le système de justice pénale et dans sa capacité à protéger les victimes contre de nouvelles violences, souvent lié à l'absence d'approches sensibles au genre et tenant compte des traumatismes de la part des représentant·es de la loi. Les taux de déperdition pour les infractions liées à la violence à l'égard des femmes restent élevés dans le système de justice pénale, et les affaires qui aboutissent à une condamnation donnent souvent lieu à des sanctions clémentes,

y compris dans les cas de meurtres fondés sur le genre. Des mesures de protection d'urgence sont systématiquement appliquées, mais la transition vers des mesures de protection à long terme est parfois entravée par le manque d'harmonisation entre les régimes de protection prévus par les différentes lois, ce qui rend la protection lacunaire. En outre, le contrôle de la mise en œuvre effective de ces mesures doit être amélioré, y compris par des moyens électroniques si nécessaire, et le non-respect des mesures doit être systématiquement sanctionné car les sanctions doivent être systématiques pour avoir un effet dissuasif. En outre, les mesures procédurales visant à prévenir la revictimisation et de nouveaux traumatismes et à préserver la dignité et la vie privée des victimes au cours de la procédure judiciaire ne sont pas toujours appliquées de manière systématique, souvent faute des ressources techniques nécessaires dans de nombreux tribunaux et parquets. À cet égard, le rapport attire l'attention sur des exemples inquiétants de pratiques qui provoquent de nouveaux traumatismes au cours de la procédure, en particulier dans les affaires de viol.

Le GREVIO a recensé plusieurs aspects supplémentaires qui nécessitent une action soutenue pour établir effectivement un climat de confiance, en apportant protection et soutien et en veillant à ce que justice soit rendue pour les actes de violence à l'égard des femmes. Il serait ainsi nécessaire :

- d'harmoniser, dans tous les domaines du droit, toutes les définitions juridiques de la violence domestique, sur la base des définitions énoncées dans la Convention d'Istanbul, et de veiller à leur application effective dans la pratique ;
- d'assurer la collecte systématique et harmonisée de données ventilées, par l'ensemble des professionnel·les concernés, pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention, et de permettre le suivi des affaires de violence à l'égard des femmes tout au long de leur cheminement dans le système de justice pénale ;
- d'appliquer régulièrement des mesures de prévention qui remettent en cause les attitudes patriarcales et qui visent toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris dans leur dimension numérique, et de veiller à ce que l'impact de ces mesures soit évalué ;
- d'étendre les programmes destinés aux auteurs de violences domestiques à l'ensemble du pays, en veillant à l'allocation de ressources adéquates, en adoptant des normes pour harmoniser la qualité des services, en appliquant des mesures pour améliorer les taux de participation et en instaurant des garanties pour éviter que la participation à ces programmes ne se substitue à la responsabilité pénale ;
- d'améliorer la coordination entre les organismes publics concernés et les services de soutien spécialisés fournis par les ONG, y compris pour les formes de violence autres que la violence domestique ;
- de mettre en œuvre, dans le secteur des soins de santé, des protocoles standardisés et sensibles au genre pour identifier et traiter les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, faire en sorte que toutes les victimes aient accès aux services de santé, fournir des preuves médico-légales et des documents qui rendent compte des violences infligées, et obtenir le consentement éclairé des victimes avant de signaler les cas de violence à la police ;
- d'améliorer les taux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, de garantir des peines dissuasives et de s'attaquer aux causes profondes de la déperdition dans le système de justice pénale par la collecte de données et le suivi des dossiers ;
- de procéder systématiquement à une évaluation et à une gestion multidisciplinaires des risques pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en y associant les institutions concernées, en adoptant des méthodes standardisées d'évaluation des risques pour les différentes formes de violence et en analysant les meurtres et les suicides liés au genre.

De plus, le GREVIO a identifié d'autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention liées au thème de ce cycle. Il s'agit, entre autres, de la nécessité de mettre en place des dispositifs de « guichet unique » pour fournir des services aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. Des mesures devraient aussi être prises pour limiter le sursis à poursuites et les accords de

plaider-coupable à des cas exceptionnels et pour veiller à ce que, dans les procédures de droit de la famille, la médiation se fasse sur une base volontaire, avec des garanties qui tiennent compte des rapports de force déséquilibrés dans les cas de violence domestique.

Enfin, le GREVIO met en évidence plusieurs nouvelles tendances – dont l'amplification des réactions anti-genre et le rétrécissement de l'espace dévolu aux organisations de défense des droits des femmes – qui contribuent à créer un environnement propice à la violence à l'égard des femmes. Le rapport attire aussi l'attention sur d'autres problèmes qui nécessitent une action de la part des autorités serbes : la fréquence accrue des abus fondés sur des images et les réponses insuffisantes à ce phénomène, ainsi que la discrimination structurelle à laquelle les femmes et les filles roms restent confrontées et qui mine leur confiance dans le système et limite leur accès à la justice.

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, la Convention d'Istanbul) est le traité international le plus ambitieux qui ait été élaboré dans ce domaine.

Pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties, 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 sur la Serbie, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 22 janvier 2020, à la suite de la ratification par la Serbie de la Convention d'Istanbul le 21 novembre 2013. La réserve initiale de la Serbie de ne pas appliquer les dispositions de l'article 30, paragraphe 2, conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la convention, a été renouvelée par déclaration en date du 31 janvier 2020 en raison de l'indisponibilité des données nécessaires sur le nombre de procédures judiciaires engagées à l'encontre des auteurs, ce qui ne permet pas de calculer le montant des fonds nécessaires pour l'indemnisation des victimes. Par la même déclaration, la Serbie a retiré sa réserve initiale de ne pas appliquer les dispositions de l'article 44, paragraphes 1.e, 3 et 4, de la convention.

Le présent rapport a été élaboré dans le contexte du premier cycle d'évaluation du GREVIO, 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, il 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. Dans la troisième partie, le but est d'approfondir les informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions en matière de prévention, de protection et de poursuites, pour lesquelles la procédure d'évaluation de référence et les conclusions sur la mise en œuvre des recommandations formulées par le Comité des Parties ont révélé l'existence d'importantes lacunes et la nécessité d'actions plus poussées.

En ce qui concerne la Serbie, la première procédure d'évaluation thématique a été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 12 janvier 2024 transmettant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités serbes ont ensuite soumis leur rapport étatique le 16 octobre 2024. Après un premier examen du rapport étatique de la Serbie, le GREVIO a mené une visite d'évaluation en Serbie, qui s'est tenue du 18 au 22 novembre 2024. La délégation était composée de :

- María Rún Bjarnadóttir, membre du GREVIO,
- Ivo Holc, membre du GREVIO,
- Elif Sariaydin, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré de nombreux représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO souhaite souligner ses échanges constructifs avec les autorités serbes, en particulier Tatjana Macura, ministre sans portefeuille chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la prévention de la violence à l'égard des femmes et de l'autonomisation économique et politique des femmes, Tomislav Žigmanov, ministre des Droits de l'Homme et des minorités et du Dialogue social, Stana Božović, secrétaire d'État au ministère des Droits de l'Homme et des minorités et du Dialogue social, et Bojana Šćepanović, secrétaire d'État au ministère de la Justice. 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 tient à remercier M. Miodrag Pantović qui a été désigné personne de contact. Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile ont été rendus publics et peuvent être consultés sur le site web de la Convention d'Istanbul¹. Le GREVIO regrette de n'avoir pas pu rencontrer les magistrat·es malgré une demande en ce sens.

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 27 mars 2025. Le cas échéant, les développements pertinents intervenus jusqu'au 3 juillet 2025 ont également été pris en compte.

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

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

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

Les réactions anti-genre grandissantes et leurs répercussions sur la perpétration de la violence à l'égard des femmes, y compris les femmes et les filles LGBTI

1. Les actions en faveur d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes en Serbie se sont heurtées à l'intensification des réactions hostiles de groupes et d'organisations qui prônent des valeurs traditionnelles, ce qui ressort clairement dans deux domaines principaux. Le premier concerne les rôles de genre et le féminisme ; les réactions anti-genre sont ancrées dans des perspectives traditionalistes sur la structure familiale, qui renforcent les rôles traditionnellement dévolus aux femmes et aux hommes et les hiérarchies qui en découlent. La deuxième expression de cette tendance se manifeste dans ses réactions à des expressions non hétéronormatives de la sexualité, qui sont également perçues comme une menace pour la structure familiale traditionnelle.
2. Ces réactions ont cherché à saper les progrès réalisés en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans le pays, comme en témoigne l'engagement d'une procédure devant la Cour constitutionnelle pour évaluer la constitutionnalité de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes peu après son adoption en 2021. Cette procédure a été déclenchée par huit initiatives, dont certaines ont été présentées par des groupes religieux et conservateurs.² La majorité des dispositions contestées concernent la constitutionnalité du terme « genre » et l'utilisation d'un langage sensible au genre par les institutions publiques et les médias. En 2024, la Cour constitutionnelle a adopté une mesure temporaire qui suspend, pour toute la durée du contrôle de constitutionnalité de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, l'exécution de tout acte individuel basé sur cette loi. Cette mesure s'est traduite par la suspension de fait de la loi complète, les employeur·es et les pouvoirs publics n'étant plus tenus d'adopter les actes individuels prévus par la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et aucune sanction n'étant prévue en cas de non-respect. Cette situation a en fait paralysé l'élaboration de politiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la violence à l'égard des femmes en Serbie pour une période indéterminée, peut-être pour des années, étant donné que les progrès dépendront désormais de l'adoption d'une nouvelle loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes par le Parlement à la suite du contrôle effectué par la Cour constitutionnelle.
3. Les réactions anti-genre ont également particulièrement affecté les femmes LGBTI, les exposant à la violence, ce que les autorités ont ignoré. Le GREVIO a reçu des informations alarmantes selon lesquelles les agent·es des services répressifs avaient eu recours à la force de manière disproportionnée contre les femmes LGBTI lors de perquisitions, d'interrogatoires ou d'arrestations, qu'il convient d'examiner dans le contexte plus large de la discrimination dont font preuve les services répressifs à l'égard de la communauté LGBTI³.
4. Le GREVIO considère qu'il est essentiel de freiner la propagation de ces attitudes, car elles créent un terrain propice à la discrimination et à la violence à l'égard de toutes les femmes, y compris les meurtres de femmes et de filles liés au genre. Il est essentiel que tous les secteurs de la société comprennent l'importance de considérer toutes les formes de violence à l'égard des femmes comme

2. L'Église orthodoxe serbe a organisé une discussion intitulée « Aspects et conséquences juridiques de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes », demandant que soit engagé un processus de contrôle de constitutionnalité, au motif que la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes a introduit le terme « genre » en tant que construction sociale, un concept qui n'existe pas intrinsèquement dans la langue serbe, et au motif que la disposition obligatoire sur un langage sensible au genre a supprimé de fait la distinction entre les sexes masculin et féminin.

Voir un article de presse sur cette discussion à l'adresse : www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/5397607/spc-stavite-van-snage-neustavni-zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti.html.

3. En 2022, par exemple, quatre incidents de violence motivée par l'homophobie et la transphobie se sont produits dans des postes de police en Serbie ; un incident a été signalé en 2018, deux en 2019, trois en 2020 et un en 2021. Voir Kovačević, M., et Planojević, N., « Transphobia and homophobia in Serbia: report on hate-motivated incidents against LGBT+ persons in Serbia in 2022 » (2023), p. 38 : www.rs.boell.org/en/2023/11/13/transphobia-and-homophobia-serbia-2022, et les informations obtenues lors de la visite d'évaluation.

une cause et une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes sur la base du cadre normatif international dans ce domaine, y compris la Convention d'Istanbul.

Le rétrécissement de l'espace dévolu aux organisations de défense des droits des femmes

5. L'environnement hostile dans lequel travaillent les organisations de la société civile et les défenseur-es des droits humains en Serbie, qui a également été relevé par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁴, a eu des répercussions considérables sur le travail des organisations de défense des droits des femmes. Depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, les ONG de défense des droits des femmes sont mises à rude épreuve et doivent faire face à la fois à des ressources limitées et à des attaques persistantes de groupes qui remettent en cause la nécessité de défendre les droits des femmes et d'offrir des services d'aide aux femmes victimes de violence. Malgré ces difficultés, elles continuent de fournir des services essentiels aux victimes de violence à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et la prévention de la violence fondée sur le genre.

6. À cet égard, le GREVIO note avec préoccupation que l'allocation de fonds publics aux services d'aide aux femmes et aux actions de sensibilisation à la lutte contre la violence à l'égard des femmes suscite des inquiétudes quant à la transparence et à l'efficacité, dans la mesure où les organisations de défense des droits des femmes établies de longue date ont été placées dans une position défavorable. Les recherches menées par le Réseau de journalisme d'investigation des Balkans (Balkan Investigative Research Network ou BIRN) révèlent qu'en 2022 et 2023, une part importante des fonds publics a été attribuée à des organisations qui avaient une expérience limitée ou ne pouvant être vérifiée, y compris des entités qui ne sont pas présentes en ligne ou n'ont pas de représentants identifiables⁵. Cette tendance s'est poursuivie en 2024 lorsque, à l'issue d'une longue procédure d'appel d'offres, la majorité des fonds publics disponibles a été attribuée à des organisations plus petites et moins connues, et que seule une organisation de défense des droits des femmes appliquant des principes féministes a bénéficié d'un soutien⁶. Des exigences strictes en matière d'agrément pour les foyers qui hébergent des victimes de violence domestique, qui semblent accorder la priorité à des critères administratifs plutôt qu'à la qualité de service, ont également joué en la défaveur des organisations de défense des droits des femmes qui fournissent ces services essentiels. Cette situation a créé un environnement de plus en plus restrictif pour les organisations de défense des droits des femmes, au point que de nombreux représentants ont exprimé au GREVIO leur crainte d'être contraints de cesser leurs activités dans un avenir proche.

7. Les organisations de défense des droits des femmes, y compris celles qui soutiennent les femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, ont également subi du harcèlement en ligne, des menaces et des attaques physiques de la part de certains groupes, faits qui ont été largement ignorés par les autorités⁷. En réponse, en juillet 2024, le Réseau des femmes contre la violence, représentant 28 organisations et trois associations, a présenté une lettre ouverte au ministère des Droits de l'Homme et des minorités et du Dialogue social et au Conseil pour la création d'un environnement propice au développement de la société civile, demandant instamment l'adoption de mesures afin de garantir la protection et la durabilité des initiatives de la société civile. Le GREVIO

4. Rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, faisant suite à sa visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, pp. 18-20.

5. Voir la base de données des marchés publics du BIRN qui suit les dépenses de fonds publics dans les secteurs des médias et de l'information publique, de la culture et des arts, de la société civile et de la jeunesse, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.birn.rs/baza-o-javnim-konkursima/.

6. Selon les informations données par les autorités serbes, en 2024, le gouvernement a financé 81 projets sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, menés par diverses organisations de la société civile. Certaines organisations de défense des droits des femmes ont participé aux procédures d'appel d'offres respectives, tandis que d'autres se sont abstenues d'y participer.

7. L'association citoyenne des femmes pour la paix a été la cible de multiples menaces et cyberattaques en 2022, peut-être en réponse aux critiques formulées par l'organisation concernant l'attribution de fonds publics à un service d'assistance téléphonique dirigé par une personne qui avait été condamnée à deux reprises pour des faits de violence domestique. Des représentants de l'organisation de défense des droits des personnes LGBTI « Da Se Zna! » ont été victimes d'agressions physiques en 2022.

se félicite de la participation du ministère au dialogue avec les organisations de défense des droits des femmes à la suite de cet appel et de l'inclusion de mesures dans le Plan d'action 2025-2026 pour la mise en œuvre de la stratégie et la création d'un environnement propice au développement de la société civile, comme des réunions régulières entre les organisations de la société civile et les ministères afin de renforcer la coopération.

8. Rappelant les lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la participation des citoyens aux processus décisionnels ainsi que l'engagement des chefs d'État et de gouvernement, tel qu'exprimé dans la déclaration de Reykjavík, à soutenir et maintenir un environnement sûr et favorable pour la société civile⁸ et reconnaissant le rôle essentiel des ONG de défense des droits des femmes et des services de soutien spécialisés pour les femmes dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, mentionné à l'article 9 de la Convention d'Istanbul, le GREVIO souligne la nécessité d'encourager un environnement favorable permettant à ces organisations d'exercer leurs activités librement et efficacement, y compris en assurant leur sécurité et la pérennité de leurs activités sur le long terme.

Le fléau des abus basés sur des images

9. La dimension numérique de la violence à l'égard des femmes a pris de l'ampleur dans le monde entier, une tendance que l'on peut également observer en Serbie. Les manifestations de cette forme de violence ont atteint des niveaux alarmants ces dernières années, exacerbées par l'utilisation croissante de l'IA. Les abus basés sur des images, qui consistent à partager des images intimes de victimes sur des plateformes de médias sociaux ou sur des applications de messagerie instantanée, ou à les télécharger sur des sites pornographiques, sont monnaie courante, et mettent en évidence des défaillances importantes au niveau des mécanismes de protection et de poursuite.

10. Le cas du groupe Nišlijke sur Telegram met en évidence les défaillances systématiques du système en place pour lutter contre la violence numérique à l'égard des femmes en Serbie. Ce groupe, qui comptait environ 24 000 membres de sexe masculin, a été créé dans le but de partager des photos et des vidéos intimes de femmes et de filles sans leur consentement, souvent accompagnées de doxing. Si les administrateurs ont été arrêtés et une action en justice engagée, c'est pourtant une décision de non-lieu qui a finalement été rendue. Cette décision a renforcé le sentiment d'impunité des auteurs chez les auteurs de ces violences, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un cas isolé : selon des études menées par le BIRN, des photos et des vidéos explicites de femmes serbes ont été partagées dans au moins 16 groupes sur Telegram en 2023, le groupe le plus important comportant près de 50 000 membres.

11. Le GREVIO note qu'en raison de l'absence de dispositions juridiques explicites érigeant en infraction pénale les abus basés sur des images, la majorité de ces cas ne sont pas poursuivis sauf s'ils relèvent du champ d'application d'infractions pénales existantes, comme le harcèlement, le chantage ou la pédopornographie. Dans le cas contraire, les victimes doivent engager une action privée pour atteinte à la vie privée, dans les trois mois suivant la découverte du contenu, ce qui leur impose une charge supplémentaire et sape leur confiance dans le système.

12. Les femmes qui signalent ces abus se heurtent également souvent aux attitudes méprisantes des services répressifs, qui minimisent souvent la gravité de la violence ou justifient les actions de l'auteur⁹. Cela témoigne d'une absence généralisée de sensibilisation et de compréhension des manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes et de leurs graves répercussions sur la vie de la victime, sa sécurité et son bien-être. Les conséquences pour les jeunes femmes sont particulièrement préoccupantes, les études indiquant qu'une lycéenne sur 10 en Serbie a vu des

8. Unis autour de nos valeurs – Déclaration de Reykjavík, 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement, 2023, p. 16, consultable à l'adresse suivante : www.edoc.coe.int/fr/le-conseil-de-l-europe-en-bref/11618-unis-autour-de-nos-valeurs-declaration-de-reykjavik.html.

9. Milivojevic A., « "I was powerless": Serbian women detail devastating impact of revenge porn », BIRN, 2023 : www.balkaninsight.com/2023/03/14/i-was-powerless-serbian-women-detail-devastating-impact-of-revenge-porn/.

images privées partagées sans son consentement¹⁰. Le GREVIO note également que cette forme de violence est souvent commise dans le prolongement de la violence domestique. Selon les indications de représentants des centres d'hébergement des victimes de violence domestique, la plupart de leurs résidentes ont été menacées par d'anciens partenaires de partager des images intimes d'elles, soit comme un moyen de contrainte pour empêcher la séparation soit comme un acte de représailles après la rupture¹¹.

13. Le GREVIO se félicite que le « revenge porn » soit reconnu comme une forme de violence fondée sur le genre nécessitant une plus grande attention dans la Stratégie de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique (2021-2025). Il regrette toutefois que le groupe de travail sur les modifications du Code pénal n'en ait pas profité pour introduire une infraction spécifique d'abus basés sur des images, malgré les appels répétés des organisations de défense des droits des femmes. Le GREVIO salue néanmoins la déclaration du ministère de la Justice de novembre 2024, dans laquelle il confirme son intention de rechercher une solution juridique pour tenir compte de ce phénomène¹² ; en effet, vu le vif intérêt manifesté par la population, le débat public sur les modifications proposées a été étendu, dans le but de mettre la législation interne en conformité avec les normes internationales. Le GREVIO espère que cet engagement se concrétisera, étant donné qu'il ressort de ses évaluations que des poursuites ont abouti dans les pays qui ont explicitement érigé en infraction pénale les abus basés sur des images¹³. Il souligne en outre qu'afin de garantir leur efficacité, ces modifications législatives doivent s'accompagner d'initiatives de formation professionnelle et d'une approche globale de la prévention et de la protection, s'inspirant de la Recommandation n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes¹⁴.

Obstacles persistants et structurels au soutien et à la justice pour les femmes roms

14. Les femmes roms font depuis longtemps l'objet d'une discrimination systématique en Serbie, une préoccupation qui a régulièrement été soulevée par diverses organisations internationales de défense des droits humains, notamment dans les observations finales du CEDAW sur le quatrième rapport périodique et dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie. Malgré l'ampleur des différentes formes de violence à l'égard des femmes au sein de la communauté rom en Serbie¹⁵, les expériences des femmes roms sont marquées par une profonde méfiance à l'égard des autorités, concernant tous les piliers de la Convention d'Istanbul. Les mesures de prévention ne tiennent pas compte de leurs besoins culturels particuliers, leur accès à des services de protection est entravé par des biais culturels et l'accès à la justice est entravé par des attitudes discriminatoires parmi les professionnel·les du droit.

10. Pavlović S., Sensibilisation, expériences et stratégies des lycéennes et lycéens afin de détecter le problème de la violence numérique et sexuelle et de la violence fondée sur le genre, Centre des femmes autonomes, 2020, disponible en serbe : www.womenngo.org.rs/en/publications/good-practice-development-program/1997-awareness-experiences-and-strategies-of-high-school-students-for-addressing-the-problem-of-digital-sexual-and-gender-based-violence-serbia-2020.

11. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

12. Voir la déclaration du ministère de la Justice en serbe : www.mpravde.gov.rs/sr/vest/44678/saopstenje-povodom-navoda-u-medijima-u-vezi-sa-javnom-raspravom-o-nacrtima-zakona-o-izmenama-i-dopunama-krivicnog-zakonika-i-zakonika-o-krivicnom-postupku.php.

13. Voir, par exemple, le premier rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Danemark, Nouvelles tendances.

14. Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes : www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/-/grevio-publishes-its-general-recommendation-no-1.

15. L'étude de 2017 montre que 91,9 % des femmes roms ont été exposées à certaines formes de violence physique et/ou sexuelle après l'âge de 18 ans, la majorité des auteurs étant des partenaires intimes, anciens ou actuels. Voir la contribution écrite soumise par le Réseau des femmes roms, Ženski prostor (Espace des femmes) et par le Centre des femmes roms de Bibija, pendant l'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie, 2018, pp. 4-5. De récentes études de prévalence corroborent ces conclusions, 77 % des femmes roms ayant signalé avoir été victimes de violence entre partenaires intimes. Les femmes roms sont également victimes d'actes répétés de violence domestique, au-delà de la moyenne nationale. Voir « Pourquoi les femmes ne signalent-elles pas les faits de violence domestique ? », Commissaire à la protection de l'égalité en partenariat avec le PNUD, 2023, pp. 42 et 45, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.undp.org/sr/serbia/publications/zasto-zene-ne-prijavljuju-nasilje-u-porodici-rezultati-istrazivanja.

15. Les autorités serbes ont, dans une certaine mesure, pris acte de ces problématiques, reconnaissant que les femmes roms signalent moins souvent des faits de violence et sont plus susceptibles de rester dans des relations violentes en raison de divers facteurs. Il s'agit notamment de la dépendance économique, d'une absence de reconnaissance des formes de violence non physique qui sont souvent perçues comme « normales » par les victimes, d'une crainte de représailles de la part des auteurs et des membres de la famille envers elles-mêmes ou leurs enfants, ou de la crainte d'être exclues de leur communauté¹⁶ et tout particulièrement d'un manque de confiance dans les institutions de l'État car elles ont été victimes de racisme et de discrimination au sein d'institutions¹⁷.

16. En outre, la culture et les traditions roms sont souvent utilisées pour justifier le fait de ne pas tenir compte de certaines formes de violence à l'égard des femmes et des filles roms. Un exemple particulièrement parlant est le stéréotype répandu qui consiste à associer le mariage des enfants à la culture et aux traditions roms, qui est rarement examiné dans le contexte plus large de l'inégalité systémique, de l'accès limité à l'éducation et aux soins de santé, des structures familiales patriarcales et de la pauvreté¹⁸. Tout en reconnaissant la distinction entre les mariages de mineures et les mariages forcés, le GREVIO souligne que le jeune âge des épouses les expose davantage au risque de ne pas être en mesure d'exprimer leur libre et plein consentement ou de refuser un mariage forcé. Le GREVIO rappelle que les autorités serbes ont le devoir de protéger toutes les femmes et les filles de toutes les formes de violence visées par la convention et que la culture, les coutumes, la religion, la tradition ou « l'honneur » ne peuvent pas être utilisés pour justifier un acte de violence relevant de son champ d'application.

17. Le GREVIO se réjouit des diverses activités de coopération menées par le ministère serbe des Droits de l'Homme et des minorités et du Dialogue social avec les organisations de la société civile travaillant sur les droits des Roms. Cependant, les informations disponibles soulignent la nécessité de déployer de toute urgence des efforts supplémentaires afin d'en finir avec les croyances néfastes entourant la violence à l'égard des femmes au sein de la communauté rom, tout en sensibilisant à ses diverses formes. Il est également essentiel de prendre en considération et d'éliminer les stéréotypes sur la communauté rom qui prévalent parmi les professionnel·les concernés et les institutions qui œuvrent à la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cette double approche est nécessaire pour renforcer la confiance des femmes roms dans le système et leur permettre de faire part de leurs expériences de la violence.

16. « Case study – child, early and forced marriage », Gordana Stevanovic Govedarica, 2023, pp. 20-22.

17. « Pourquoi les femmes ne signalent-elles pas les faits de violence domestique ? » Commissaire à la protection de l'égalité en partenariat avec le PNUD, 2023, p. 64, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.undp.org/sr/serbia/publications/zasto-zene-ne-prijavljuju-nasilje-u-porodici-rezultati-istrazivanja.

18. « Case study – child, early and forced marriage », Gordana Stevanovic Govedarica, 2023, p. 1.

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

18. 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)

19. 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 ».

20. Dans son rapport d'évaluation de référence sur la Serbie, le GREVIO avait souligné l'approche fragmentée de la définition de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, empêchant une compréhension harmonisée de ces phénomènes. À cet égard, le GREVIO avait relevé que la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes définit la violence fondée sur le genre de manière neutre du point de vue du genre et que les définitions de violence domestique contenues dans la loi sur la famille et dans la loi sur la prévention de la violence domestique (ci-après la « LPVD ») divergent. En effet, la loi sur la famille propose une définition plus large des membres de la famille tandis que le Code pénal exclut les partenaires non cohabitants qui n'ont pas d'enfant en commun d'une protection contre la violence domestique.

21. Tout d'abord, le GREVIO salue les progrès réalisés dans la mise en œuvre de mesures législatives visant à tenir compte des préoccupations soulevées dans le rapport d'évaluation de référence, notamment au moyen de l'adoption de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en 2021. Le GREVIO note toutefois avec une vive préoccupation que sa mise en œuvre a été effectivement suspendue par le recours en inconstitutionnalité¹⁹. Parmi les principaux changements, cette loi introduit une définition de la violence à l'égard des femmes alignée sur celle de la Convention d'Istanbul, qui remplace la définition neutre du point de vue du genre de la loi

19. Voir partie 1, Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.

précédente, une évolution dont le GREVIO se félicite. Elle définit la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits humains et une forme de discrimination envers les femmes, comprenant 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 privée²⁰. Le GREVIO se félicite également que la définition de violence domestique contenue dans la nouvelle loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes soit conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul en ce qu'elle couvre 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 victime²¹. Compte tenu du fait que les dispositions susmentionnées de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes sont totalement alignées sur les principes de la Convention d'Istanbul, le GREVIO considère que la loi pourrait considérablement rapprocher le cadre juridique de la Serbie de la convention et encourager d'autres politiques visant à soutenir la mise en œuvre de la convention en Serbie. C'est pour cette raison que le GREVIO insiste sur l'importance de reprendre rapidement la mise en œuvre de la loi.

22. Le GREVIO note toutefois que les dispositions relatives à la violence domestique des différentes lois serbes continuent de proposer une définition divergente du terme « membre de la famille ». La loi sur la famille prévoit la définition la plus large, garantissant une protection à un large éventail de personnes, notamment les conjoints ou anciens conjoints, les personnes qui vivent ou ont vécu dans le même foyer, les partenaires ou anciens partenaires et les personnes qui entretiennent une relation affective ou sexuelle, y compris celles qui ont un enfant ensemble ou qui attendent un enfant, même si elles n'ont jamais vécu dans le même foyer²². En revanche, l'infraction de violence domestique prévue dans le Code pénal ne s'applique pas aux anciens ou actuels concubins qui ne vivent pas ensemble, sauf s'ils ont un enfant en commun ou attendent un enfant²³. De même, la LPVD limite l'application de ses mesures aux actuels ou anciens partenaires qui partagent ou ont partagé le même domicile²⁴.

23. Le GREVIO note que la définition de ce que constitue un membre de la famille est importante lorsqu'il s'agit d'accéder aux divers recours et mesures de protection prévus par les différentes lois. À titre d'exemple, les personnes qui commettent des actes de violence à l'encontre d'un partenaire avec lequel ils ne cohabitent pas et n'ont pas d'enfants en commun ne peuvent pas être poursuivies au titre de l'infraction de violence domestique prévue dans le Code pénal mais doivent être poursuivies au titre des infractions générales. Dans le même ordre d'idées, la LPVD autorise l'agent-e de police qui intervient à prendre des mesures d'urgence, comprenant pour l'auteur l'éloignement temporaire du domicile et l'interdiction d'établir un contact avec la victime de violence ou de l'approcher. Toutefois, en vertu de la définition prévue par cette loi, les partenaires non cohabitants ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier de cette mesure.

24. Selon les informations communiquées par les autorités serbes, le projet de loi portant modifications du Code pénal, préparé par le groupe de travail pour l'analyse de l'efficacité du système de justice pénale sur la base des affaires closes, comprend une proposition visant à élargir la définition de membre de la famille dans le contexte de la violence domestique pour y inclure les anciens ou actuels partenaires qui n'ont pas partagé le même domicile²⁵. Toutefois, le GREVIO note que le débat public sur les modifications qu'il est proposé d'apporter au Code pénal se poursuit ; on ne sait donc toujours pas si cette proposition sera maintenue dans le projet de modifications ni, le cas échéant, à quel moment elle sera examinée par le Parlement.

20. Loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, article 6, paragraphe 1 (11).

21. LPVD, article 3, paragraphe 3, et loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, article 6, paragraphe 1 (12).

22. Loi sur la famille, article 197, paragraphe 3.

23. Code pénal, article 112, paragraphe 128.

24. LPVD, article

25. Voir le rapport étatique, p. 13, également corroboré par les informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

25. Eu égard à ce qui précède, le GREVIO insiste sur la nécessité d'aligner de toute urgence la définition de la violence domestique contenue dans les différentes lois sur celle qui figure à l'article 3 de la Convention d'Istanbul. À ce propos, il prend note avec satisfaction de l'information donnée par les autorités serbes selon laquelle le ministère de la Justice examine la question de la définition du terme « membre de la famille » dans le cadre de son réexamen de toutes les lois dont la rédaction lui incombe. Cette harmonisation contribuera à garantir une protection unifiée à toutes les victimes de violence domestique, pour ne laisser aucune victime sur le côté et renforcer ainsi la confiance dans le système. À cet égard, la définition contenue dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui fait actuellement l'objet d'une révision par la Cour constitutionnelle, pourrait servir de point de référence.

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à harmoniser, dans tous les domaines du droit, toutes les définitions juridiques de la violence domestique, sur la base des définitions énoncées dans la Convention d'Istanbul, et à veiller à leur application effective dans la pratique. À cet égard, les dispositions de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes relatives à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique devraient être conservées dans les modifications qui seront éventuellement adoptées à la suite du processus de contrôle de constitutionnalité et servir de modèle à d'autres cadres législatifs.

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

27. L'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles prennent des mesures coordonnées et globales pour prévenir et combattre toutes les formes de la violence à l'égard des femmes. Les politiques doivent assurer une coopération effective et donner une place centrale aux droits des victimes. À cette fin, elles doivent prendre en compte (en s'efforçant d'y remédier) les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées – ou risquant d'être exposées – à des formes multiples de discrimination²⁶, 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.

28. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait pris note des divers documents stratégiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, dont la Stratégie nationale destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, qui était arrivée à son terme en 2015, et la Stratégie nationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes, qui était en vigueur au moment de l'adoption du rapport. En outre, sur le plan opérationnel, des initiatives telles que des réponses interinstitutionnelles et des protocoles standard dans les affaires de violence domestique avaient été prises. Toutefois, le GREVIO avait également relevé plusieurs problématiques, dont une fragmentation causée par des stratégies qui ne disposent pas de ressources suffisantes et qui sont sous-évaluées, une attention insuffisante accordée aux mesures de prévention et aux besoins de protection dans les documents stratégiques, une attention insuffisante accordée aux formes de violence au-delà de la violence domestique telles que le viol, le harcèlement sexuel, et le mariage forcé, ainsi que l'intégration inappropriée de l'expertise et des connaissances des services de soutien spécialisés assurés par les ONG de défense des droits des femmes.

29. À la suite de l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie, le Gouvernement serbe a adopté la Stratégie destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard

26. 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.

des femmes fondée sur le genre et la violence domestique pour la période 2021–2025 (ci-après la « stratégie »), qui contient des mesures liées à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul au titre des quatre piliers, à savoir la prévention, la protection, les poursuites et les politiques coordonnées. Elle tient également compte des expériences combinées des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, y compris les femmes roms, les femmes en situation de handicap, les femmes vivant en zone rurale et les femmes LBTI. Des plans d'action périodiques doivent être adoptés pour mettre en œuvre la stratégie et allouer un budget aux mesures qu'elle contient. La responsabilité du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie incombe à l'organe de coordination pour l'égalité entre les femmes et les hommes, établi en vertu de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

30. Le GREVIO reconnaît que la stratégie est alignée sur les principes généraux de la Convention d'Istanbul et qu'elle contient des mesures importantes, comme la mise en place d'un observatoire des féminicides. Il note toutefois avec préoccupation que, depuis son adoption, la stratégie n'a pas encore été mise en œuvre, faute de plan d'action destiné à appliquer ses dispositions. Certes, l'élaboration de plans d'action pour la mise en œuvre de la stratégie relève de la compétence du ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens combattants et des Affaires sociales, mais le contrôle de constitutionnalité de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes semble aussi avoir contribué à retarder le processus, puisque cette révision a eu pour effet d'interrompre les activités de l'organe de coordination pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Toutefois, aucune explication n'a été fournie concernant la non-adoption d'un plan d'action durant la phase initiale de la mise en œuvre de la stratégie. Cette situation risque de réduire ce document stratégique, qui présente un fort potentiel, à un cadre purement théorique, empêchant le pays de progresser et de tendre vers une plus grande conformité avec la Convention d'Istanbul. Le GREVIO note avec regret que, bien qu'un plan d'action couvrant la période 2024-2025 pour la mise en œuvre de la stratégie ait commencé à être élaboré en 2024, et bien qu'une consultation publique ait été organisée en février 2025, la formation d'un nouveau gouvernement, le 16 avril 2025, rend nécessaire de mener une nouvelle consultation publique.

31. Dans le cadre stratégique, le GREVIO salue l'adoption, en mars 2024, du Protocole général sur le traitement et la coopération multisectorielle dans les situations de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et de violence domestique. Ce protocole prévoit l'élaboration de protocoles sectoriels dans un délai d'un an, la mise en œuvre de programmes de formation destinés aux professionnels ainsi qu'un suivi coordonné par les ministères compétents et le Conseil pour la suppression de la violence domestique. Si le GREVIO reconnaît que l'adoption de ce protocole constitue une avancée positive pour renforcer la réponse interinstitutionnelle à la violence à l'égard des femmes, et s'il salue l'initiative du ministère de la Justice d'élaborer un protocole spécial pour le secteur judiciaire, il ne dispose cependant pas de suffisamment d'informations concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures spécifiques qui y sont énoncées.

32. Il convient de relever une autre difficulté de taille qui empêche d'apporter une réponse coordonnée à la violence à l'égard des femmes : la suspension des activités de l'organe de coordination pour l'égalité entre les femmes et les hommes, en raison de l'évaluation de la constitutionnalité de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui devrait se poursuivre pour une durée indéterminée. Le GREVIO note que, pendant le contrôle de constitutionnalité, certaines fonctions qui étaient exercées par l'organe de coordination sont confiées à une nouvelle entité, à savoir le cabinet de la ministre sans portefeuille chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la prévention de la violence à l'égard des femmes et de l'autonomisation économique et politique des femmes. Parmi ces fonctions figure notamment la coordination avec les organisations internationales concernées destinée à assurer le respect, par la Serbie, des obligations lui incombant au titre des instruments juridiques internationaux relatifs à l'égalité de genre et à la prévention de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO note cependant qu'il reste à vérifier, à ce stade, si le mandat et les pouvoirs de la ministre sans portefeuille englobent pleinement toutes les responsabilités de coordination liées aux politiques et mesures requises par la Convention d'Istanbul pour la prévention et le lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

33. Malgré l'interruption des activités de l'organe de coordination, le GREVIO observe que, même lorsqu'il était actif, l'organe ne disposait pas des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter efficacement de son mandat, ce que le GREVIO avait également relevé dans son rapport d'évaluation de référence sur la Serbie. Le GREVIO reconnaît que l'organe de coordination a été partiellement institutionnalisé grâce à l'intégration de son mandat dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, adoptée en 2021. Toutefois, les difficultés concernant son fonctionnement quotidien persistent en raison de l'absence de budget dédié et de personnel affecté à titre permanent.

34. Le Bureau des statistiques de la Serbie a réalisé en 2021 une enquête de prévalence reposant sur la méthodologie Eurostat. Il s'agit d'une mesure particulièrement importante prise par les autorités serbes, qui a été saluée par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul²⁷ et qui contribuera largement aux efforts d'élaboration des politiques. Les résultats de cette enquête ont été utilisés pour rédiger deux publications²⁸ destinées à évaluer l'ampleur des différentes formes de violence à l'égard des femmes dans la société et à analyser les profils des victimes d'un point de vue statistique. Le GREVIO espère que les autorités serbes utiliseront activement les résultats de ces enquêtes afin de mettre au point des politiques ciblées, reposant sur des données probantes, visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes.

35. Le GREVIO exhorte les autorités serbes à garantir la mise en œuvre effective de la Stratégie destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique pour la période 2021–2025, ainsi que son suivi et son évaluation indépendants. Il convient également de mettre en place des garanties pour éviter que tout futur document stratégique sur la violence à l'égard des femmes ne se heurte aux mêmes difficultés de mise en œuvre que la stratégie actuelle et pour assurer ainsi une continuité de la mise en œuvre de la politique.

36. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à veiller à ce que l'organe ou les organes chargés de coordonner et de mettre en œuvre les politiques et mesures liées à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et d'assurer le suivi et une évaluation indépendante et objective de ces politiques et mesures, soient dotés des ressources humaines et financières nécessaires et d'un mandat clair et bien défini.

C. Ressources financières (article 8)

37. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières appropriées pour la mise en œuvre des activités menées non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile compétentes²⁹.

38. L'évaluation de référence de la Serbie avait mis en évidence que la lutte contre la violence à l'égard des femmes était essentiellement financée par les budgets ministériels ordinaires, et dotée de ressources limitées, à l'exception de la province autonome de Voïvodine. Le GREVIO avait constaté que les fonds alloués par l'État aux services spécialisés, tels que les foyers, et aux services généraux, comme les centres d'action sociale, étaient insuffisants. Il avait également jugé que le

27. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Serbie adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, disponibles à l'adresse suivante : rm.coe.int/conclusions-sur-la-mise-en-oeuvre-des-recommandations-concernant-la-se/1680ab727f.

28. Babović M., Qualité de vie et sécurité des femmes, Bureau des statistiques de la République de Serbie, 2022, et Komatina S., Les femmes victimes de violences du point de vue des statistiques, Bureau des statistiques de la République de Serbie, 2022. Les deux publications sont disponibles en serbe à l'adresse suivante : www.stat.gov.rs/sr-cyrl/vesti/20220630-zenezrtvenasilja/?a=0&s=0501.

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

financement des plans d'action et des stratégies était irrégulier. Il s'était toutefois félicité que les autorités soient désormais obligées de procéder à un calcul financier et à une estimation des coûts avant l'adoption des futurs plans d'action et stratégies nationaux, comme prévu dans la loi sur le système de planification de la République de Serbie. Le GREVIO avait également relevé les contributions significatives de donateurs internationaux en faveur de services essentiels pour les victimes de violence à l'égard des femmes, témoignant de la coopération effective de la Serbie avec des organisations internationales et des partenaires de développement. Il avait toutefois souligné que le fait de faire reposer le financement sur les projets risquait de compromettre la pérennité de ces efforts.

39. Le GREVIO note que bien que certains des systèmes de financement observés dans l'évaluation de référence aient été réformés, les problématiques précédemment soulevées persistent. On peut citer l'absence de fonds alloués à des mesures spécifiques présentées dans la stratégie, qui ne s'inscrivent pas dans le cadre des activités régulières des ministères compétents, en raison de la non-adoption du plan d'action³⁰. En outre, en ce qui concerne les activités liées à la violence à l'égard des femmes qui s'inscrivent dans le cadre des opérations régulières des ministères compétents, le GREVIO note l'absence persistante de lignes budgétaires consacrées au suivi de l'attribution et des dépenses des fonds publics destinés à lutter contre la violence à l'égard des femmes.

40. Afin de tenir compte des difficultés de financement liées à la fourniture de services, un système de financement a été mis en place le 1^{er} janvier 2024 en vertu de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, associant les budgets de la République de Serbie, de la province autonome de Voïvodine, et des collectivités locales. En conséquence, la loi désigne les collectivités locales comme étant les seules organisations à financer les foyers et les centres d'urgence pour les victimes de viol, alors que les programmes destinés aux auteurs de violence doivent être financés par le budget central. Le GREVIO note toutefois qu'aucune information n'est disponible pour déterminer dans quelle mesure les budgets 2024 du gouvernement central, de la Province autonome de Voïvodine et des collectivités locales incluent des fonds destinés aux services spécialisés. Cette incertitude est également exacerbée par le processus de contrôle de constitutionnalité de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui a entraîné la suspension des actions ou des décisions reposant sur ses dispositions³¹.

41. Si les informations disponibles ne permettent pas de déterminer avec exactitude le montant alloué à la fourniture de services de soutien spécialisés, elles indiquent que les fonds sont insuffisants, en particulier pour les organisations de défense des droits des femmes qui assurent ces services essentiels. Dans ce contexte, l'organisation de défense des droits des femmes FemPlatz a procédé à une analyse des appels d'offres publiés en 2023 par les autorités compétentes pour soutenir les projets destinés à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et à prévenir la violence à l'égard des femmes. L'analyse, qui met particulièrement l'accent sur le financement des services destinés aux femmes victimes de violence, a révélé que si des projets locaux étaient financés par les autorités de la province autonome de Voïvodine, aucun marché public au niveau national n'avait été conclu cette année-là avec des organisations de la société civile qui œuvrent à la promotion de l'égalité entre les femmes ou les hommes ou à la prévention de la violence à l'égard des femmes³². Lorsque des fonds publics sont alloués à certains projets, il ressort des informations disponibles que les procédures d'attribution de fonds n'accordent pas toujours la priorité aux organisations de défense des droits des femmes et que, bien souvent, la sélection des prestataires n'est pas transparente. À titre d'exemple, l'analyse susmentionnée a révélé que parmi les 15 projets financés par le ministère de la Famille et de la Démographie en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, deux seulement ont été mis en œuvre par des organisations de défense des droits des femmes. En outre, des rapports financiers détaillant les dépenses des fonds alloués avaient été

30. Voir article 7, Politiques globales et coordonnées.

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

32. Contribution écrite des organisations de défense des droits des femmes FemPlatz et Fenomena, p. 6 et contribution écrite du Centre des femmes autonomes, pp. 7-8.

rendus publics pour cinq projets seulement³³. Le GREVIO note avec regret que certaines organisations de défense des droits des femmes ont décidé de ne pas participer à des procédures d'appels d'offre tant que les procédures de passation de marchés et l'attribution des fonds ne seront pas plus transparentes³⁴. Le GREVIO rappelle qu'aux termes des articles 8 et 9 de la convention, les processus de financement des organisations de défense des droits des femmes qui dispensent des services de soutien spécialisés aux victimes devraient garantir à ces organisations des niveaux de financement appropriés leur permettant de dispenser correctement ces services. Toutefois, la situation actuelle oblige les organisations qui proposent des services essentiels aux femmes victimes de violence à recourir à des sources de financement non pérennes de donateurs internationaux, généralement par le biais de fonds affectés à des projets.

42. Par ailleurs, le GREVIO note que la disponibilité et la qualité des services proposés par les centres d'action sociale pâtissent également du manque de fonds. À titre d'exemple, les programmes destinés aux auteurs sont souvent interrompus en raison de ressources insuffisantes, tandis que la pénurie d'effectifs contraint les membres du personnel à assumer de multiples responsabilités simultanément, nuisant ainsi à l'efficacité des services.

43. Au niveau local, lorsque les services spécialisés destinés aux victimes de violence à l'égard des femmes sont dotés de ressources financières, le GREVIO note avec préoccupation qu'un nombre considérable de collectivités locales n'appliquent toujours pas la budgétisation sensible au genre et ne disposent pas des moyens nécessaires pour ce faire, essentiellement en raison d'une compréhension insuffisante du concept³⁵. Comme l'a également souligné la Commissaire à la protection de l'égalité, il est essentiel de renforcer la budgétisation sensible au genre, non seulement pour garantir une répartition équilibrée des ressources budgétaires mais également pour améliorer la disponibilité et la viabilité des services essentiels à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

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

- a. garantir des ressources financières appropriées, viables et de longue durée, aux niveaux national et local, pour l'ensemble des lois, politiques et mesures visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ainsi que pour les institutions et organismes chargés de leur mise en œuvre ;**
- b. appliquer la budgétisation sensible au genre afin d'être en mesure d'effectuer un suivi des dépenses publiques ;**
- c. garantir des niveaux de financement pérennes aux ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, grâce à des subventions de longue durée basées sur des procédures d'appel d'offres transparentes.**

D. Collecte des données (article 11)

45. 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.

33. Contribution écrite des organisations de défense des droits des femmes FemPlatz et Fenomena, p. 6.

34. *Ibid.*

35. Rapport annuel de la Commissaire à la protection de l'égalité pour 2022 (2023), p. 18 : www.ravnopravnost.gov.rs/en/reports/.

1. Services répressifs et justice

46. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO saluait la création du registre central sur la violence domestique, qui intègre et consolide les données collectées par la police, les tribunaux et les parquets ainsi que par les centres d'action sociale sur les infractions de violence domestique telles que définies par le Code pénal, ainsi que sur les mesures de protection d'urgence prévues dans la LPVD. Toutefois, les données collectées n'étaient pas rendues publiques et faisaient apparaître certaines incohérences en raison des définitions de la violence domestique qui divergent selon les lois. Le GREVIO avait noté l'absence d'une collecte de données étendue sur des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique et, dans une certaine mesure, la violence sexuelle. En outre, le GREVIO avait relevé que l'absence de données sur les ordonnances d'urgence d'interdiction et les ordonnances de protection, ventilées selon le sexe et l'âge de la victime et de l'auteur, la relation entre eux, et le lieu où l'infraction a été commise ne permettait pas de comprendre clairement comment les femmes victimes de violence bénéficient de ces mesures dans la pratique. Compte tenu de ces éléments, le GREVIO avait recommandé dans son rapport d'évaluation de référence de créer une base de données centrale afin de tenir compte des difficultés découlant des définitions divergentes de la violence domestique dans la législation, tout en permettant la collecte de données ventilées par toutes les autorités compétentes sur d'autres formes de violence à l'égard des femmes.

47. Le GREVIO reconnaît que des mesures initiales ont été prises pour créer une base de données centralisée sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes en collaboration avec le PNUD, conformément à la stratégie destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique. Le GREVIO note toutefois avec regret qu'en raison de contraintes budgétaires, cette initiative a été interrompue en 2022, et il ne dispose actuellement d'aucune autre information concernant son avenir³⁶.

48. Selon les autorités, le Parquet suprême est chargé de recueillir des données au sein du système de justice pénale sur les signalements, les poursuites, les condamnations, et, dans une certaine mesure, les sanctions dans les affaires de violence à l'égard des femmes au titre des infractions générales et spécifiques liées à la violence à l'égard des femmes prévues dans le Code pénal, comme la violence familiale, les persécutions, le harcèlement sexuel, les mutilations génitales féminines et le mariage forcé. Le Parquet suprême est également chargé de collecter des données sur les activités des groupes de coordination et de coopération établis au sein de la juridiction de chaque parquet local, y compris des données sur le nombre de plans de protection individuelle établis en réponse à la violence domestique. Les données collectées par le Parquet suprême sur la mise en œuvre de la LPVD sont transmises chaque mois au ministère de la Justice. Le ministère analyse ces données en fonction du sexe et de l'âge de la victime, ainsi que de la relation entre l'auteur et la victime, puis publie des statistiques sur le site web « Arrêter la violence ».

49. Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur collecte des données sur la mise en œuvre de la LPVD. Il s'agit notamment d'informations sur les mesures de protection prévues par la loi, comme le nombre d'ordonnances délivrées pour des mesures d'urgence, le nombre de propositions d'extension de ces mesures, et le nombre de mesures étendues approuvées par des décisions de justice. Des données sont également rassemblées sur les violations des mesures de protection ; toutefois, aucune information sur les sanctions infligées en cas de violation n'est collectée.

50. Le GREVIO salue les efforts déployés pour collecter des données sur les formes de violence visées par la LPVD, mais note que la collecte de données sur les formes de violence visées par d'autres cadres juridiques a encore besoin d'être améliorée. À cet égard, il est particulièrement difficile de s'assurer que les données rendent compte de la situation concernant la violence à l'égard des femmes, en raison des limitations de catégories de données. Selon les informations fournies par les autorités serbes, les données collectées par le ministère de l'Intérieur et le Parquet suprême

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

sont ventilées par sexe et âge de la victime. Toutefois, elles ne sont pas ventilées selon ces facteurs pour l'auteur, et ne comprennent pas non plus d'informations sur la relation entre la victime et l'auteur ni sur le lieu où l'infraction a été commise³⁷. En raison de ces limitations, il est non seulement difficile de distinguer des tendances liées au genre dans les cas de violence mais il est également impossible de différencier la violence entre partenaires intimes de la violence intergénérationnelle et de la violence commise par des étrangers. Comme l'a souligné la Commission européenne dans son rapport de 2024 sur la Serbie, le pays ne dispose toujours pas d'un système de gestion des dossiers exhaustif qui relie les affaires entre les différents tribunaux et parquets, ce qui ne permet pas de suivre les dossiers tout le long de la chaîne judiciaire, du signalement initial au prononcé de la décision finale.

51. Le GREVIO note en outre que toutes les données collectées ne sont pas rendues publiques ; toutefois, elles sont mises à disposition sur demande, conformément à la législation régissant l'accès aux informations d'intérêt public. Certaines données sont publiées après analyse dans divers rapports annuels, tels que ceux publiés par le Parquet suprême et le Bureau des statistiques, qui comprennent des informations sur les signalements, les poursuites et les condamnations, ventilées par sexe, mais pas selon la nature de la relation entre l'auteur et la victime. Selon les informations fournies par les organisations de la société civile, les résultats de ces analyses diffèrent des conclusions des organisations de défense des droits des femmes³⁸.

52. Dans le système de justice civile, le GREVIO note avec regret l'absence de données sur la fréquence à laquelle la violence domestique commise en présence d'un enfant est prise en considération dans les décisions relatives aux droits de garde et de visite.

2. Secteur de la santé

53. Dans son rapport d'évaluation de référence sur la Serbie, le GREVIO avait mis en évidence des pratiques prometteuses dans le secteur de la santé en ce qui concerne la collecte de données sur la violence domestique. À titre d'exemple, l'Institut de la santé publique conservait des données sur le nombre de victimes identifiées et les signalements, ventilées par localisation géographique et comprenant des informations sur les femmes en situation de handicap, les femmes enceintes et les femmes âgées. Toutefois, d'importantes disparités régionales avaient été relevées, certains districts omettant de signaler entre 10 et 40 % des cas à l'Institut de la santé publique. En outre, les données ne faisaient pas apparaître la nature de la relation entre la victime et l'auteur, et on ignorait si des données similaires étaient enregistrées pour les autres formes de violence à l'égard des femmes, notamment les agressions sexuelles, le viol, l'avortement et la stérilisation forcés et les mutilations génitales féminines (MGF).

54. Le GREVIO note que depuis l'évaluation de référence, le Protocole spécial du ministère de la Santé relatif à la protection et au traitement des femmes victimes de violence, adopté en 2010, n'a pas été actualisé. Ce protocole définit le cadre applicable à la collecte de données dans le secteur de la santé au moyen de l'utilisation d'un formulaire standard pour l'enregistrement et le recensement des actes de violence. Toutefois, en 2017, l'Institut de la santé publique a publié des instructions relatives au signalement des actes de violence fondée sur le genre afin de veiller à l'application cohérente et systématique de ces formulaires. Le GREVIO salue le fait que ces formulaires, qui sont complétés par les professionnel·les de santé lorsqu'ils reçoivent en consultation des patientes potentiellement victimes de violence à l'égard des femmes ou qui signalent elles-mêmes des faits de violence, couvrent la violence physique, la violence sexuelle et la violence psychologique et contiennent des informations sur les antécédents de violence. Malgré les efforts déployés pour étendre l'utilisation de ces formulaires, les organisations de défense des droits des femmes font état de difficultés pour les utiliser de manière systématique et cohérente³⁹. Le GREVIO souligne qu'il importe d'assurer la cohérence de la collecte des données dans le système de santé,

37. Voir le rapport étatique, p. 18.

38. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, pp. 10-11.

39. *Ibid.*, p. 31.

comme le montrent les précieux renseignements contenus dans les rapports périodiques publiés par l'Institut de la santé publique sur les cas de violence fondée sur le genre signalés au sein des établissements de santé. Le plus récent de ces rapports, qui concerne l'année 2022, présente des données sur des formes physiques et psychologiques de la violence entre partenaires intimes et sur la violence sexuelle. Il contient aussi des informations sur la répartition géographique des prestataires de soins et sur l'âge moyen et le nombre d'enfants des victimes, indique si les violences ont été révélées par les victimes ou détectées par les professionnel·les de santé, et précise la nature de la relation entre la victime et l'auteur⁴⁰.

3. Services sociaux

55. Le système de collecte de données mis en place dans le secteur de la protection sociale, comme le GREVIO a pu l'observer dans son rapport d'évaluation de référence, demeure inchangé. En conséquence, les centres d'action sociale collectent des données sur le nombre de cas de violence domestique ainsi que sur les cas de mariages d'enfants signalés, les mesures de protection mises en œuvre en vertu du droit de la famille et le nombre de victimes placées en centre d'hébergement et la durée de leur séjour. L'Institut national de la protection sociale compile ces données dans ses rapports annuels. Le GREVIO déplore toutefois que les efforts de collecte de données ne s'étendent toujours pas à d'autres formes de violence à l'égard des femmes.

56. 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 serbes 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 établissements 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 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 de leur cheminement dans le système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;**
- c. étendre les efforts de collecte de données déployés dans les secteurs de la protection sociale et des soins de santé à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul.**

40. Živković Šulović M. et Horozović V. Rapport sur les cas signalés de violence fondée sur le genre dans les établissements de santé de la République de Serbie en 2022, Institut de la santé publique « Dr Milan Jovanović Batut », 2023.

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

57. 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 toutes les professionnel·les concerné·es et les programmes destinés aux auteurs de violences. Garantir une prévention efficace de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique est une étape importante pour rendre cette violence inacceptable et réduire les niveaux de perpétration⁴¹. Par ailleurs, des 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)

58. 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.

59. Dans son rapport d'évaluation de référence sur la Serbie, le GREVIO avait observé que les attitudes patriarcales et les stéréotypes de genre persistants contribuaient à la banalisation de la violence domestique, plus particulièrement au sein des jeunes générations. Une enquête avait révélé des tendances préoccupantes, de nombreuses femmes et jeunes filles, surtout au sein de la communauté rom, acceptant les rôles traditionnellement dévolus aux hommes et aux femmes et tolérant des relations violentes dans le but de préserver l'unité familiale. À cet égard, le GREVIO avait salué les mesures présentées dans la Stratégie nationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2016-2020), qui visaient à combattre ces stéréotypes par le biais de campagnes médiatiques et de sensibilisation, la révision des programmes scolaires, et des efforts pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans le sport et l'enseignement supérieur.

60. Le GREVIO note que des efforts considérables doivent encore être déployés pour lutter contre les stéréotypes de genre et les attitudes patriarcales préjudiciables et pour parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes en Serbie, dont l'urgence est soulignée par la montée préoccupante des discours qui remettent en cause les avancées réalisées en matière d'égalité entre les femmes et les

41. 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.

hommes, qui sont ancrés dans les valeurs traditionnelles et les normes culturelles et renforcés par des influences conservatrices. L'Indice d'égalité de genre 2021, mis au point par le Gouvernement serbe à l'aide de la méthodologie de l'EIGE, met en lumière une tendance positive, à savoir la participation accrue des femmes à la vie politique, attribuée à la modification, en 2020, de la loi sur l'élection des députés⁴². Toutefois, la discrimination envers les femmes et les filles reste omniprésente en Serbie, comme en témoignent les conclusions de la Commissaire à la protection de l'égalité, qui mettent en évidence une discrimination persistante concernant l'accouchement, la maternité et les soins à apporter aux enfants, ainsi que les meurtres liés au genre, les violences obstétriques, la violence numérique et les insultes publiques et les propos dévalorisants qui ciblent les femmes⁴³. La Commissaire à la protection de l'égalité reçoit le plus souvent des plaintes liées au genre, souvent étroitement associées à la situation maritale et familiale, traduisant une discrimination multiple systématique dans l'emploi et les pratiques sur le lieu de travail⁴⁴. Sont plus particulièrement préoccupantes, ainsi que l'a observé la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, les déclarations misogynes et discriminatoires émanant d'hommes politiques et de représentants religieux, dont les femmes sont souvent la cible, plus particulièrement les femmes politiques et les journalistes⁴⁵.

61. En outre, il ressort des conclusions d'enquêtes et d'études sur le signalement d'actes de violence par les femmes que les différentes formes de violence sont répandues dans la société serbe et qu'il est nécessaire de mettre en place des initiatives de sensibilisation pour permettre aux femmes de reconnaître la violence et de demander de l'aide. À titre d'exemple, les données montrent que 16,9 % des femmes ont subi des violences physiques, 13,8 % du harcèlement, 18,4 % du harcèlement sexuel sur leur lieu de travail et 4,1 % de la violence sexuelle, y compris un viol⁴⁶. De nombreuses femmes ont également des croyances qui les dissuadent de signaler la violence, comme le fait de la considérer comme une affaire privée qui doit être réglée au sein de la famille ou de croire que la violence qu'elles ont subie n'est pas assez grave pour justifier un signalement.

62. Ces informations mettent en évidence la nécessité de prendre des mesures éducatives et préventives pour tenir compte des croyances préjudiciables et stéréotypées dans lesquelles la violence à l'égard des femmes est profondément ancrée. Le GREVIO note que la Stratégie de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique (2021–2025) vise notamment à améliorer les actions de toutes les parties prenantes pour prévenir ces formes de violence ; à cette fin, la stratégie prévoit au moins une campagne de prévention annuelle, dans le but principal de remettre en cause les rôles de genre stéréotypés et de réduire la tolérance à la violence à l'égard des femmes dans la société. Toutefois, la stratégie n'a pas été mise en œuvre. Malgré cela, le GREVIO reconnaît que des initiatives de prévention prometteuses ont été entreprises depuis le rapport d'évaluation de référence. À titre d'exemple, deux campagnes, « Stop aux féminicides ! » et « Améliorer l'égalité entre les femmes et les hommes », ont été menées en 2023 et mises en œuvre via les médias généralistes, les médias sociaux et des discussions de groupe dans plusieurs villes. Toujours en 2023, dans le cadre du projet « Sécurité des femmes et des filles dans les espaces publics », des activités de sensibilisation, comme des expositions et des promenades sécurisées, ont été organisées dans le but d'améliorer la sécurité et l'accessibilité des espaces publics du point de vue des femmes et des filles.

63. Un autre exemple qu'il convient de relever, qui est particulièrement salué par le GREVIO pour son inclusion des hommes et des garçons dans les efforts de prévention, est l'élaboration du manuel intitulé « Changer les attitudes des hommes roms vis-à-vis du mariage des enfants ». Cette initiative a été entreprise dans le cadre d'un projet visant à prévenir le mariage des enfants et a été

42. Indice d'égalité de genre 2021 pour la République de Serbie, pouvant être téléchargé à l'adresse suivante : www.eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/11/gender-equality-index-of-the-republic-of-serbia-2021.

43. Rapport annuel de la Commissaire à la protection de l'égalité pour 2022 (2023), p. 123 : www.ravnopravnost.gov.rs/en/reports/.

44. *Ibid.*, pp. 8-9.

45. Rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, faisant suite à sa visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, p. 28.

46. Enquête sur la qualité de vie et la sécurité des femmes, Bureau des statistiques de la République de Serbie, 2022, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.stat.gov.rs/sr-cyrl/vesti/20220630-zenezrtvenasilja/?a=0&s=0501.

expérimentée dans trois villes en Serbie. Le GREVIO note également avec intérêt les initiatives prises par les services de la police locale à Niš, Kikinda, Kruševac, et Pirot, destinées à accroître le nombre de signalements de violence domestique.

64. Toujours en ce qui concerne les efforts de sensibilisation, le GREVIO salue les informations données par les autorités serbes selon lesquelles le ministère de la Justice prévoit de mettre en œuvre des initiatives portant sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes et des filles et sur la sextorsion, dans le but d'harmoniser la manière dont les juridictions traitent ces formes de violence, qui sont particulièrement répandues chez les jeunes⁴⁷.

65. Malgré ces efforts, le GREVIO note avec regret l'absence manifeste d'initiatives de prévention systématiques et sur le long terme, s'adressant à l'ensemble de la société, ainsi que de mécanismes destinés à évaluer leur étendue et leur incidence. En outre, les campagnes menées jusqu'à présent tiennent compte de certains aspects seulement de la violence domestique et des mariages forcés, en particulier les mariages précoces, et n'englobent pas toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées dans la Convention d'Istanbul. Il est essentiel d'étendre les efforts de sensibilisation pour tenir compte explicitement de la violence sexuelle, y compris le viol dans les relations intimes et non intimes, la violence fondée sur le genre sur le lieu de travail et dans les établissements d'enseignement supérieur, la violence psychologique, le harcèlement, le harcèlement sexuel, les mariages forcés touchant les femmes adultes et non roms, les abus basés sur des images et les dimensions numériques de toutes les formes de violence, ainsi que les répercussions de la violence domestique sur les enfants qui en sont témoins. Le GREVIO souligne également la nécessité d'interventions sectorielles ciblées, étant donné que des affaires qui ont défrayé la chronique et ont suscité un débat public ont révélé des cas de harcèlement sexuel dans les domaines artistique, sportif et journalistique⁴⁸.

66. Le rôle que jouent les médias dans la perpétuation de la banalisation de la violence est également préoccupant. Une analyse de la couverture médiatique serbe de la violence à l'égard des femmes réalisée en 2020 a révélé que 45 % des reportages ne respectaient pas les normes professionnelles du journalisme. Cela se voit tout particulièrement dans l'utilisation d'un langage sensationnaliste et stéréotypé dans les titres, les violations de la vie privée des victimes et de leurs familles, les justifications de la violence fondées sur la situation personnelle de l'agresseur ou les circonstances extérieures et les expressions minimisant la gravité de la violence⁴⁹.

67. Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à intensifier leurs efforts en vue de :

- a. combattre les attitudes patriarcales qui persistent dans 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 entre les femmes et les hommes 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 sur la prévention et la lutte contre le sexisme contient des orientations sur les mesures et outils spécifiques de prévention et de lutte contre le sexisme, y compris dans les médias ;**

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

48. Le mouvement #MeToo est apparu en Serbie lorsque trois jeunes femmes, d'anciennes étudiantes d'un réalisateur, scénariste et professeur renommé, ont accusé ce dernier de viol et de harcèlement sexuel. Un article de 2023 publié sur le site web Cenzolovka a mis en évidence les problèmes rencontrés par des femmes journalistes en Serbie et à travers le monde, y compris le sexisme dans la vie publique, la misogynie et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, disponible à l'adresse suivante : www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/novinarke-ustaju-protiv-nasilja-prema-drugim-zenama-ali-o-seksualnom-uznemiravanju-u-redakcijama-i-dalje-cute/.

49. Analysis of Media Reports on the Issue of Violence against Women, Journalists against Violence against Women with the support of the United Nations Development Programme (UNDP), 2020, disponible à l'adresse suivante : www.serbia.un.org/en/87478-serbian-media-violence-against-women-2019-sensationalist-reporting-lacking-social-context.

- b. promouvoir des campagnes ou des programmes de sensibilisation qui tiennent compte de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique. Ces initiatives devraient s'adresser à la société dans son ensemble, y compris au monde du travail, ainsi qu'à des groupes spécifiques de femmes, y compris les femmes roms et d'autres femmes risquant d'être victimes de discrimination intersectionnelle ;**
- c. réaliser régulièrement des études visant à évaluer l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place.**

2. Éducation (article 14)

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

69. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait pris acte du cadre juridique de la Serbie pour la mise en œuvre des politiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans les écoles, et avait tout particulièrement salué la Stratégie nationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes qui était alors en vigueur, qui comprenait des mesures telles que la formation des enseignants, les révisions de manuels, et une éducation complète sur les rôles dévolus aux hommes et aux femmes dans les relations. Le GREVIO avait toutefois observé des stéréotypes de genre persistants et la tolérance du harcèlement sexuel parmi les élèves, ainsi que des lacunes dans la prise en considération de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la violence à l'égard des femmes dans le programme. Le GREVIO avait également demandé une meilleure intervention précoce dans les cas où les enfants sont exposés à la violence domestique et sexuelle.

70. Le GREVIO prend note avec intérêts des efforts déployés depuis 2021 pour intégrer le « Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie » du Conseil de l'Europe dans le système éducatif serbe. Actuellement, celui-ci privilégie le développement de compétences clés chez les enfants, mentionnées sous le nom de « compétences transversales », qui sont intégrées dans diverses thématiques dans le système d'enseignement obligatoire. Ces compétences comprennent l'éducation numérique, la communication, la résolution de problèmes et la participation responsable à la société, cette dernière étant particulièrement pertinente pour l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le cours d'éducation civique, dispensé à tous les niveaux de l'enseignement primaire et secondaire, est censé intégrer des thèmes visant à renforcer cette compétence transversale, comme les droits humains et la participation démocratique. Le GREVIO se réjouit que ce cours comporte des éléments liés à l'égalité de genre, à la promotion de la tolérance et à l'interdiction de la discrimination. Toutefois, ce cours est proposé comme une alternative à l'éducation religieuse, laissant aux parents et aux élèves le choix entre les deux. Selon les informations fournies par les organisations de défense des droits des femmes, moins de 40 % des élèves des établissements d'enseignement primaire et secondaire sont inscrits à un cours d'éducation civique⁵⁰. En 2022, à la suite d'une initiative de l'Église orthodoxe serbe, le ministère de l'Éducation a demandé la révision des manuels de biologie et de leurs contenus concernant le genre et l'identité de genre, ce qui a entraîné leur

50. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 16.

modification.⁵¹ Les manuels révisés, introduits pour l'année scolaire 2023-2024, comprennent des explications et une terminologie sur l'orientation sexuelle et le genre mais ne contiennent plus de récits visant à lutter contre les stéréotypes dont les personnes LGBTI sont la cible⁵².

71. Une étape importante dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des enfants dans le système scolaire a été franchie avec la mise en place de la plateforme en ligne « Je te protège ! ». Cette plateforme met en relation les établissements avec les centres d'action sociale et les services de protection de l'enfance, les postes de police, les établissements de santé et les parquets de niveau supérieur, permettant aux parents, aux enfants et aux éducateurs et éducatrices de signaler les incidents de violence en ligne. La plateforme fournit également des informations et des orientations sur les diverses formes de violence, y compris la violence entre pairs, la violence numérique et la violence domestique, destinées aux élèves et à leurs parents, et propose des formations au personnel éducatif sur la détection des cas de violence domestique et sur les dispositions à prendre. Toutefois, le GREVIO note avec préoccupation les informations des organisations de défense des droits des femmes selon lesquelles la plateforme se concentre essentiellement sur la violence entre pairs, à savoir le harcèlement, et l'absence d'approche sensible au genre dans la définition des différentes formes de violence examinées⁵³. Compte tenu des récents rapports qui soulignent l'ampleur des abus basés sur des images sur les plateformes de médias sociaux et les services de messagerie instantanée⁵⁴, le GREVIO souligne la nécessité d'intégrer de toute urgence des thèmes tenant compte de la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes dans le programme scolaire, étant donné qu'aucun des cours d'éducation numérique dans le système d'enseignement obligatoire ne couvre actuellement cette question. En outre, le matériel pédagogique sur la sexualité proposé sur la plateforme « Je te protège » semble se concentrer essentiellement sur la protection contre les abus sexuels commis sur des enfants et ne tient pas compte des abus sexuels basés sur des images et visant des pairs, qui sont répandus parmi les jeunes. Le GREVIO souligne le rôle important joué par les écoles non seulement dans la détection de cette violence mais aussi dans la remise en question des stéréotypes de genre, des concepts préjudiciables de masculinité et de relations sexuelles. La consommation croissante de pornographie (violente) par les enfants et les jeunes adultes s'avère liée à l'augmentation des taux de violences sexuelles à l'égard des filles et des jeunes femmes. Les enfants et les jeunes adultes qui regardent et partagent de la pornographie sans être capables de contextualiser ou de comprendre ce qu'ils visualisent est un phénomène que le GREVIO a également observé dans plusieurs parties à la convention. La recherche confirme que la pornographie peut avoir des effets dévastateurs sur les jeunes esprits et met en évidence son lien avec les comportements sexuels préjudiciables chez les enfants⁵⁵. Le Comité directeur du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant a récemment publié une note d'orientation sur la protection des enfants contre les risques liés à l'accès à des contenus pornographiques en ligne, qui contient des outils et des recommandations sur cette question⁵⁶. Le GREVIO souligne donc la nécessité d'efforts accrus de la part des autorités serbes pour enseigner aux enfants, d'une manière adaptée à leur âge, la notion de libre consentement dans les relations sexuelles et pour les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente et aux implications du partage d'images intimes de soi et d'autrui.

51. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 18. Voir également un article de presse sur cette discussion à l'adresse : <https://www.rferl.org/a/serbia-textbook-battle-lgbt/32051160.html>.

52. Cette question a été abordée dans le rapport 2024 de l'ECRI sur la Serbie au cours du sixième cycle de suivi, dans lequel elle recommandait aux autorités « de veiller à ce que les programmes et les manuels couvrent les questions relatives aux personnes LGBTI d'une manière respectueuse, adaptée à l'âge des élèves et compréhensible, l'examen de ces questions à tous les niveaux d'enseignement devant se fonder sur la réalité objective et insister particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion ».

53. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 16.

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

55. Premier rapport d'évaluation thématique du GREVIO sur l'Autriche, paragraphes 5 et 6.

56. Comité directeur du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant, Note d'orientation thématique « Protéger les enfants des risques liés à l'accès à des contenus pornographiques en ligne », disponible à l'adresse suivante : www.rm.coe.int/cdenf-2024-20-final-note-d-orientation-protoger-les-enfants-des-risque/1680b4bc46. Voir aussi « Étude sur la violence sexuelle et les comportements sexuels préjudiciables des enfants : nature, causes, conséquences et réponses », p. 33, disponible à l'adresse suivante : www.rm.coe.int/enf-vae-2024-05-f-violence-sexuelle-et-comportements-sexuels-prejudici/1680b219c8.

72. Le GREVIO note que l'actuel cadre juridique de la Serbie exige des efforts supplémentaires à cet égard. Les dispositions de la loi actualisée sur l'égalité entre les femmes et les hommes nécessitent d'intégrer des principes d'égalité entre les femmes et les hommes dans l'élaboration des programmes d'enseignement et d'apprentissage, de définir des normes pour les matériels pédagogiques, et de mettre en œuvre des méthodes pédagogiques dans le but d'éliminer les stéréotypes de genre, d'encourager la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles et de prévenir et de combattre la violence fondée sur le genre dans le système scolaire. Dans le cadre de l'établissement de son rapport sur la mise en œuvre des obligations en vertu de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, le ministère de l'Éducation a référencé plusieurs stratégies et outils, dont la stratégie de développement de l'éducation et de la formation, les règlements sur les protocoles institutionnels pour répondre à la violence, aux abus et à la négligence et le Protocole général de 2022 pour la protection des enfants contre la violence sans donner de détails sur les mesures spécifiques prises. Deux groupes de travail ont été établis par le ministère pour prévenir la violence dans l'éducation et réviser le manuel mais aucune information concernant les progrès réalisés n'a été communiquée⁵⁷. Le GREVIO note que, en vertu du cadre juridique, les établissements d'enseignement sont tenus de mettre en place des équipes pour lutter contre la discrimination et la violence, mais aussi d'élaborer des programmes annuels prévoyant des activités préventives clairement définies. Il est toutefois difficile de savoir dans quelle mesure elles ont été mises en œuvre.

73. En ce qui concerne la promotion de l'accès des filles roms à l'éducation, le GREVIO se félicite des progrès réalisés pour accroître leur nombre parmi les enfants roms scolarisés. Des efforts supplémentaires doivent toutefois être déployés pour s'assurer que les filles roms terminent leur deuxième cycle d'enseignement secondaire dès lors que les données de 2022 indiquent que si les taux de réussite des élèves roms, aussi bien filles que garçons, sont similaires dans l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire, les taux de décrochage parmi les filles roms au niveau du deuxième cycle de l'enseignement secondaire sont supérieurs de 12 % à ceux des garçons⁵⁸. Eu égard à la corrélation entre les taux de décrochage scolaire et le mariage précoce, le GREVIO souligne le rôle essentiel que joue l'accès à l'éducation dans l'autonomisation des filles roms et leur protection contre la violence à l'égard des femmes, y compris les mariages forcés et précoces⁵⁹.

74. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à promouvoir les principes d'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles de genre non stéréotypés, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, au moyen d'un matériel pédagogique adapté ; à suivre de près la manière dont les enseignant·es utilisent ce matériel et, si nécessaire, à inclure en tant que matières obligatoires dans les programmes officiels d'enseignement les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul ; tout en appelant aussi les autorités à enseigner aux enfants, d'une manière adaptée à leur âge, la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, et à les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente et aux implications du partage d'images intimes de soi et d'autrui.

57. Rapport sur la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la République de Serbie pour 2022, ministère des Droits de l'Homme et des minorités et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, pp. 33-34, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.minljpdd.gov.rs/dokumenta/izvestaji/.

58. UNICEF, Education Pathways in Roma Settlements: Understanding Inequality in Education and Learning, Findings from MICS6 in Kosovo*, Montenegro, North Macedonia and Serbia, 2022, p. 51 : www.unicef.org/eca/reports/education-pathways-roma-settlements-understanding-inequality-education-and-learning

59. Selon les informations données par les autorités serbes, parmi les facteurs qui contribuent au décrochage scolaire figurent les difficultés socio-économiques rencontrées par la famille, la faible motivation (en particulier chez les filles), le soutien limité apporté par la famille et la communauté, ainsi que le mariage précoce et la grossesse précoce ; les taux élevés de décrochage scolaire sont aussi imputables au manque de mesures préventives comme la gratuité des transports scolaires et de la cantine, les bourses ou la gratuité des manuels et des fournitures scolaires.

3. Formation des professionnels (article 15)

75. Pour gagner la confiance de la société en apportant soutien, protection et justice aux femmes et aux filles confrontées à la violence fondée sur le genre, il faut des professionnel·les bien formés dans un large éventail de domaines. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique de tou·tes les professionnel·les qui sont en contact avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire.

76. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait salué les progrès réalisés pour dispenser une formation spécialisée obligatoire sur la violence domestique aux services répressifs, aux juges, y compris les juges aux affaires familiales, et aux procureur·es, comme l'exige la LPVD et en coopération avec les ONG de défense des droits des femmes. Le GREVIO note avec satisfaction que le programme de formation obligatoire des professionnel·les de la justice et des agent·es des services répressifs, prévu dans le cadre de la LPVD, dispensé par l'École de la magistrature et l'École de police, a été maintenu dans le cadre du sixième cycle de formation qui s'est achevé en 2024. Des informations sur ces sessions de formation sont publiées dans les rapports annuels de l'École de la magistrature. À titre d'exemple, selon les informations disponibles, en 2022, ce sont 21 sessions de formation continue sur la violence domestique qui ont été organisées, auxquelles ont participé 452 juges, procureur·es et agent·es de police⁶⁰. En 2021, 18 sessions de formation continue ont été organisées et ont rassemblé 385 participants⁶¹. Si le GREVIO se félicite de la nature systématique de ces sessions de formation, il note cependant l'absence de données ventilées en fonction des groupes professionnels qui en bénéficient. La formation couvre les normes internationales pour lutter contre la violence fondée sur le genre et la violence domestique, y compris la Convention d'Istanbul, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la coopération interinstitutionnelle, l'évaluation des risques, l'élaboration de plans de protection individuelle en faveur des victimes, et la prévention de la violence domestique. Toutefois, les organisations de défense des droits des femmes affirment que la formation devrait accorder plus d'importance aux réponses à la violence domestique tenant compte des traumatismes subis, à la violence psychologique, y compris le contrôle coercitif et à la violence post-séparation ainsi qu'aux conséquences de la violence domestique chez les enfants qui y sont exposés, une observation qui est également partagée par le Défenseur des citoyens⁶².

77. Toutefois, ces efforts de formation systématique ne s'étendent pas à d'autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, étant donné qu'il n'existe pas d'initiatives de formation obligatoire ou volontaire pour les professionnel·les du secteur de la justice sur le harcèlement, la violence et le harcèlement sexuels, le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, la stérilisation forcée et l'avortement forcé. Ces lacunes se reflètent dans le comportement des agent·es de police, des procureur·es et des juges lorsqu'ils sont confrontés à ces types de violence, ce qui témoigne de connaissances et d'une sensibilisation insuffisantes à leur dynamique et aux réactions des victimes face aux traumatismes, et finit par saper la confiance des victimes dans le système judiciaire et peut les dissuader de réclamer justice. Compte tenu du rôle essentiel que jouent tous les maillons de la chaîne judiciaire pour garantir aux femmes victimes de violence un accès à la justice, le GREVIO insiste sur la nécessité de mettre en place une formation initiale et continue à destination de l'ensemble des professionnel·les de la justice, y compris les juges, sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Dans ce contexte, le GREVIO note avec un vif intérêt que le ministère de la Justice prévoit d'organiser des formations pour les juges, les procureur·es et d'autres autorités compétentes sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, y compris les abus basés sur des images et la sextorsion.

60. Rapport annuel 2022 de l'École de la magistrature (2023), pages 16, 19 et 21, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.pars.rs/sr-lat/o-akademiji/izve%C5%A1taji-o-radu.

61. Rapport annuel 2021 de l'École de la magistrature (2022), pages 16, 30 et 31, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.pars.rs/sr-lat/o-akademiji/izve%C5%A1taji-o-radu.

62. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 16, et contribution écrite soumise par le Centre de soutien des femmes, p. 11.

78. Dans le secteur de la protection sociale, le GREVIO note que différents programmes de formation sont dispensés aux professionnel·les, y compris aux autorités de tutelle, aux employé·es des centres d'action sociale, aux médiateurs et médiatrices et aux agent·es de la protection de l'enfance ; ils couvrent des thèmes tels que la protection des victimes et des enfants témoins de violence domestique, la coopération interinstitutionnelle, l'évaluation des risques et le travail avec les auteurs. Le GREVIO note que certaines de ces initiatives sont systématiques et régulières, tandis que d'autres semblent être éphémères, basées sur des projets et mises en œuvre au niveau local. La majorité des initiatives restent cependant de nature volontaire. Cela soulève des préoccupations quant à l'absence de programme de formation obligatoire et systématique à l'échelle nationale dans le secteur de la protection sociale, une préoccupation précédemment soulevée par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence. À cet égard, l'existence de diverses formations sur l'aliénation parentale dans les procédures relatives à la garde et aux droits de visite suscite de vives préoccupations⁶³. Si le GREVIO ne connaît pas le contenu de ces formations, il rappelle néanmoins que la notion d'aliénation parentale, ainsi que des notions similaires, sont utilisées depuis longtemps pour discréditer les femmes qui signalent à juste titre des violences pendant une procédure de séparation, ainsi que pour remettre en question la réticence fondée d'un enfant à maintenir des contacts avec le parent violent, exposant de ce fait les femmes et les enfants à des violences après la séparation⁶⁴. En outre, comme le GREVIO a pu le constater, le syndrome d'« aliénation parentale » est dénoncé par la communauté scientifique comme un concept scientifiquement infondé qui détourne l'attention des violences présumées en mettant l'accent sur le comportement prétendument « aliénant » d'une victime de violence domestique⁶⁵. Le GREVIO ne dispose pas non plus d'informations lui permettant de savoir si les programmes de formation à destination des médiateurs et médiatrices mettent clairement l'accent sur le caractère inapproprié du recours à ce concept dans les cas de violence domestique.

79. Dans le secteur de la santé, selon les autorités, une formation obligatoire est dispensée aux professionnel·les de la santé, y compris les médecins, les technicien·nes médicaux et les psychologues, sur la prévention et la détection de la violence domestique, les besoins et les droits des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, et la coopération interinstitutionnelle. Le GREVIO note toutefois qu'aucune information n'a été fournie en ce qui concerne le nombre de participants bénéficiant de cette formation, sa fréquence et s'il s'agit d'une formation initiale ou continue. Le GREVIO souligne le rôle essentiel que jouent les professionnel·les de la santé, étant donné qu'ils sont souvent les premiers, et les seuls professionnel·les auxquels les victimes font part de leur expérience de violence, et il souligne l'importance de dispenser une formation sensible au genre et tenant compte des traumatismes subis pour renforcer la confiance des victimes dans le système.

80. Un nouveau catalogue de programmes de formation professionnelle a été créé pour la période 2021-2024 à destination des enseignant·es du primaire et du secondaire, ainsi que des éducateurs et éducatrices préscolaires, intégrant des éléments sur l'égalité et la non-discrimination, y compris l'égalité entre les femmes et les hommes pour les enseignant·es. Le GREVIO note qu'environ 900 enseignant·es auraient bénéficié de ces programmes ; toutefois, il ne sait pas si la participation était obligatoire ni si les programmes couvraient également des sujets liés à la violence à l'égard des femmes en plus de l'égalité entre les femmes et les hommes.

81. Il convient d'encourager, incitations à l'appui, la formation d'un autre groupe de professionnel·les, à savoir les journalistes, au vu notamment des stéréotypes et des attitudes néfastes qui subsistent au sein de cette profession⁶⁶.

63. Voir la liste des formations dispensées aux professionnel·les de la protection sociale dans le rapport étatique, pp. 160-173.

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

65. Voir la déclaration de décembre 2017 de l'Association européenne de psychothérapie (EAP), qui souligne que l'utilisation des notions de « syndrome d'aliénation parentale » et d'« aliénation parentale » est inappropriée dans toute pratique psychothérapeutique. Cette déclaration de l'EAP, qui se compose de 128 organisations de psychothérapeutes de 41 pays européens, sert de ligne directrice aux psychothérapeutes de toute l'Europe.

66. Voir article 12, Obligations générales.

82. Sur un plan général, le GREVIO note avec préoccupation que tous les programmes de formation à l'intention des professionnel·les concernés portent exclusivement sur la violence domestique, excluant de ce fait les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, un problème persistant qui avait déjà été souligné dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO. En outre, le GREVIO déplore l'absence de participation des organisations de défense des droits des femmes et de services de soutien spécialisés à l'élaboration et à l'exécution des programmes existants. Ces organisations possèdent des connaissances approfondies et offrent des possibilités de formation intéressantes à tous les professionnel·les concernés, et il convient de mettre à profit leur expertise.

83. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à intensifier leurs efforts pour qu'une formation obligatoire sur la violence à l'égard des femmes soit dispensée systématiquement à tous les groupes professionnels qui entrent en contact avec des victimes (en particulier aux agent·es des services répressifs, aux procureur·es, aux juges, aux travailleuses et travailleurs sociaux, aux professionnel·les de santé et aux enseignant·es), dans le cadre de leur formation initiale et de leur formation continue. Cette formation devrait englober la prévention, la détection, ainsi que des réponses, sensibles au genre et tenant compte des traumatismes subis, à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique. Elle devrait aussi traiter de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que des stéréotypes et des perceptions liés à la violence à l'égard des femmes. En outre, lors de cette formation, il faudrait aborder clairement les préoccupations en matière de sécurité et de protection que les femmes victimes de violences domestiques et leurs enfants peuvent avoir et il faudrait éviter de minimiser ces préoccupations en qualifiant les actions de ces personnes d'« aliénantes », d'« hostiles » ou de « non coopératives », par exemple. Les effets de toutes les initiatives de formation professionnelle devraient être évalués régulièrement.**

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

84. 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 destinés aux auteurs de violence domestique

85. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO, tout en reconnaissant les efforts déployés pour établir des programmes destinés aux auteurs en Serbie, avait mis en évidence plusieurs problèmes empêchant les autorités de se conformer pleinement aux normes de la Convention d'Istanbul. Il s'agissait notamment d'un recours excessif à un financement reposant sur des projets spécifiques, compromettant la pérennité des programmes disponibles, un faible nombre d'orientations, y compris par les tribunaux, une participation volontaire limitée et des disparités importantes concernant les méthodes de traitement, la qualité et la disponibilité des programmes selon les régions en raison de l'absence de normes juridiques ainsi qu'une coopération insuffisante avec les services spécialisés pour les victimes de violence à l'égard des femmes.

86. Le GREVIO regrette que les problèmes relevés dans le rapport d'évaluation de référence n'aient pas été réglés. L'absence de financements durables continue d'entraver la disponibilité de programmes destinés aux auteurs en Serbie. Selon les informations communiquées par le Réseau national pour le traitement des auteurs de violence domestique (OPNA), si 13 prestataires de

services accrédités (centres d'action sociale et ONG) sont répartis à travers le pays, seuls quatre sont actuellement opérationnels, en raison de contraintes financières. Parmi ces derniers, seul le programme mis en œuvre à Bajina Bašta bénéficie de fonds permanents dédiés au titre du budget local, tandis que les trois autres ne disposent ni de fonds dédiés ni de personnel à plein temps, qu'ils soient dirigés par des centres d'action sociale ou des ONG⁶⁷.

87. Les taux d'orientation et de participation restent aussi extrêmement faibles. En vertu du cadre juridique actuel, les auteurs peuvent être orientés vers des programmes de traitement au sein du système de justice pénale soit par les tribunaux, conformément à l'article 73 du Code pénal régissant la suspension des peines, soit par le parquet comme moyen de surseoir aux poursuites, en vertu de l'article 283 du Code de procédure pénale. Ce dernier dispositif a été critiqué par les organisations de la société civile mais aussi dans le rapport étatique car il permettrait aux auteurs d'éviter un procès et d'échapper à des sanctions⁶⁸. Les centres d'action sociale peuvent également recommander aux auteurs de participer à ces programmes durant des séances de conseil familial ou en élaborant des plans individuels pour l'exercice des droits parentaux. Selon les informations fournies par les autorités serbes, 51 auteurs au total ont été orientés vers des programmes de traitement par des tribunaux ou le parquet en 2023, à l'exception de ceux tenus de se soumettre à un traitement psychiatrique dans des établissements médicaux fermés⁶⁹. Les chiffres fournis par les organisations de la société civile sont légèrement supérieurs, à savoir 75, incluant les auteurs orientés par le système judiciaire et les centres d'action sociale⁷⁰. Le nombre d'auteurs qui terminent le programme est encore plus faible, bien que les taux d'abandon ne soient pas clairement établis. Lorsqu'on compare ces chiffres au nombre de cas de violence domestique signalés à la police en 2023⁷¹, on constate un très faible taux de participation à ces programmes. Cela peut s'expliquer par deux principaux facteurs. Premièrement, en raison de l'offre limitée de programmes destinés aux auteurs à travers le pays, les autorités compétentes peuvent être découragées d'orienter les auteurs dans certaines régions. Deuxièmement, un manque d'informations concernant les programmes disponibles peut également contribuer aux faibles taux d'orientation. Quelles que soient les raisons sous-jacentes, le GREVIO souligne la nécessité de faire un meilleur usage des programmes destinés aux auteurs afin d'éviter les récidives, comme en témoigne l'augmentation du nombre de récidivistes, ce dernier s'élevant à 10 365 en 2023 contre 6 002 en 2019⁷². Les services de probation pourraient notamment être autorisés à procéder à des orientations pour remédier à ce problème.

88. L'absence d'approche standardisée se traduit également par une qualité inégale des services fournis. À titre d'exemple, les méthodes d'évaluation et de gestion des risques varient d'un programme à l'autre. Si certains prestataires ont mis en place une étroite coopération avec les services de soutien pour les femmes, dans certaines régions cette coopération se résume au strict minimum ou se limite à orienter les victimes vers des services de soutien spécialisés. Dans certains cas, les victimes recevraient un soutien au même endroit que là où sont traités les auteurs de violence, ou les mêmes professionnel·les travailleraient avec les victimes et les auteurs⁷³.

89. À cet égard, le GREVIO note avec intérêt qu'en 2018, une initiative a été lancée en partenariat avec des institutions de protection sociale aux niveaux local et national et des organisations de la société civile afin de mettre au point un ensemble de normes relatives aux programmes destinés aux auteurs. Il ressort de l'analyse de ces normes réalisée par l'OPNA qu'elles se conforment largement aux normes européennes relatives aux programmes destinés aux auteurs, ce dont le GREVIO se félicite, tout en mettant également en évidence des domaines dans lesquels des

67. Voir le rapport étatique, p. 46, et la contribution écrite soumise par l'OPNA, p. 7.

68. Voir le rapport étatique, p. 46 et la contribution écrite soumise par l'OPNA, p. 11.

69. Voir le rapport étatique, p. 46.

70. Voir la contribution écrite soumise par l'OPNA, p. 9.

71. En 2023, la police a enregistré 28 413 incidents de violence domestique.

72. Douzième rapport sur le suivi indépendant de la mise en œuvre de la loi sur la prévention de la violence domestique en Serbie pour la période comprise entre janvier et décembre 2023, Centre des femmes autonomes, 2023, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.womenngo.org.rs/en/independent-reports-on-law-on-prevention-of-dv/2234-the-twelfth-report-on-the-implementation-of-the-law-on-the-prevention-of-domestic-violence-in-2023-has-been-published

73. Voir la contribution écrite soumise par l'OPNA, p. 12.

améliorations peuvent être apportées⁷⁴. Il s'agit notamment d'étendre la durée des programmes, pour les faire passer de 39 à 51 heures, de mettre davantage l'accent sur les rôles de genre, d'améliorer la formation des professionnel·les concernés, d'assurer la supervision des prestataires de services et de procéder à des évaluations systématiques des programmes⁷⁵. Dans l'espoir que ces normes seront officiellement adoptées par les autorités serbes, le GREVIO met en évidence le fait qu'elles sont susceptibles de fournir des orientations sur le traitement standardisé, de haute qualité et sensible au genre des auteurs et de réduire le risque de récidive.

90. Dans le contexte carcéral, le GREVIO se félicite qu'en 2022 un programme spécialisé destiné aux auteurs de violence domestique, élaboré par le ministère de la Justice, ait été déployé dans des établissements pénitentiaires et des prisons de district, et que les professionnel·les travaillant au sein de ces établissements aient suivi une formation supplémentaire pour pouvoir mettre en œuvre le programme. Le GREVIO note toutefois avec regret que, sur les neuf établissements pénitentiaires existants, le programme est mis en œuvre dans quatre établissements seulement, sans que l'on sache pourquoi. Une analyse initiale de ces programmes a révélé que leur contenu portait essentiellement sur les compétences de gestion des conflits et de régulation des émotions, alors qu'une attention insuffisante était accordée à des sujets tels que les attitudes envers les femmes, les rôles de genre et les attitudes positives envers la paternité⁷⁶. En outre, ces programmes semblent être conçus pour tous les auteurs de violence domestique, tenant compte à la fois de la violence intergénérationnelle et de la violence entre partenaires intimes.

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

- a. faire en sorte que les programmes (volontaires ou mis en œuvre dans les établissements de détention) pour les auteurs de violence domestique bénéficient de ressources suffisantes, qui permettent de poursuivre le travail entrepris de manière durable ;**
- b. prévoir davantage de programmes volontaires destinés aux auteurs de violence domestique dans tout le pays ;**
- c. adopter et mettre en œuvre des normes uniformes, compatibles avec les normes européennes relatives aux programmes destinés aux auteurs, qui privilégient la sécurité des victimes, le soutien aux victimes et le respect de leurs droits humains en favorisant une étroite coopération avec les services spécialisés dans le soutien aux victimes, comme le prévoit l'article 16, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul ;**
- d. prendre des mesures pour améliorer la participation à ces programmes et réduire les taux d'abandon, y compris en les intégrant dans le service de probation, en incitant les organismes habilités - tels que les tribunaux et les centres d'action sociale - à orienter les auteurs vers ces programmes ou en introduisant des mesures incitatives pour réduire le risque de récidive. Parallèlement, il convient de prendre des mesures législatives pour veiller à ce que la participation à ces programmes ne soit pas utilisée pour éviter aux auteurs d'être poursuivis pour des actes de violence domestique.**

b. Programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles

92. Les programmes de traitement destinés aux auteurs de violences sexuelles restent les mêmes que ceux décrits dans le rapport d'évaluation de référence, à savoir des programmes mis en œuvre en milieu carcéral pour les auteurs condamnés. En ce qui concerne les personnes condamnées

74. European Standards for Perpetrator Programmes - Standards for Survivor Safety-Oriented Intimate Partner Violence Perpetrator Programmes, Réseau européen pour le travail avec les auteurs de violence domestique, 2023, disponible à l'adresse suivante : www.work-with-perpetrators.eu/european-standards-for-perpetrator-programmes.

75. Le chaînon manquant : analyse de la mise en œuvre du programme destiné aux auteurs en Serbie, OPNA, 2024, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.opna.org.rs/page4.html.

76. *Ibid.*

pour des infractions à caractère sexuel commises contre des enfants, elles peuvent se voir imposer certaines mesures à leur remise en liberté, notamment une obligation de suivi et de soutien sociopsychologique. Le GREVIO n'a pas reçu d'informations concernant le nombre d'auteurs ayant participé à ces programmes.

93. Le GREVIO rappelle que l'article 16, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul prévoit l'obligation d'établir ou de soutenir des programmes de traitement pour les auteurs d'agressions sexuelles et de viols en dehors du milieu carcéral, en plus de ceux prévus en milieu carcéral. Les enfants et les jeunes qui adoptent un comportement sexuel préjudiciable, différant des infractions à caractère sexuel commises par des adultes, constituent un autre groupe nécessitant une intervention ciblée à cet égard. Par conséquent, il convient d'élaborer des programmes qui sont spécifiquement adaptés à l'âge, au développement et aux capacités de l'enfant.

B. Protection et soutien

94. 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)

95. 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.

96. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait relevé que la Serbie avait fait des progrès considérables pour institutionnaliser la coopération interinstitutionnelle dans les affaires de violence domestique, notamment au moyen de l'adoption du Protocole général d'action et de coopération des institutions, des organes et des organisations dans les situations de violence à l'égard des femmes perpétrée au foyer ou par un partenaire intime et de la LPVD. L'établissement de groupes de coordination et de coopération au niveau des procureur·es des tribunaux de première instance avait été particulièrement salué tandis que des préoccupations avaient été soulevées au sujet de l'absence de services spécialisés dirigés par des ONG au sein de ces groupes, malgré leur rôle essentiel dans le soutien aux victimes. En outre, le GREVIO avait souligné la nécessité d'étendre la coordination interinstitutionnelle, au-delà de la violence domestique, à d'autres formes

de violence à l'égard des femmes, y compris les mariages précoces et les mariages forcés, qui restent particulièrement répandus au sein de la communauté rom.

97. Le GREVIO salue les efforts de coordination interinstitutionnelle déployés par les autorités serbes dans les cas de violence domestique, au niveau national comme au niveau local. Au niveau national, le Conseil pour la suppression de la violence domestique, composé de représentants des autorités nationales et locales compétentes, est chargé de suivre et de recommander des mesures pour améliorer la coopération multisectorielle. Toutefois, il semble ne pas se réunir souvent, généralement une fois par an, et change souvent de composition⁷⁷.

98. À l'initiative du Conseil pour la suppression de la violence domestique, un nouveau Protocole général de traitement et de coopération multisectorielle dans les cas de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes et de violence domestique a été élaboré en 2024. Ce protocole prévoit un cadre plus détaillé qui présente les obligations incombant aux institutions et aux organismes nationaux dans la détection et la lutte contre la violence à l'égard des femmes grâce à une approche multisectorielle. Le GREVIO note avec satisfaction que le protocole définit explicitement la participation des services spécialisés dans le soutien aux femmes, y compris l'information des victimes sur leurs services, la facilitation de leur participation à des réunions de groupes de coopération avec la victime et l'intégration de leurs points de vue dans des plans de sécurité individuelle.

99. En vertu de la LPVD, les groupes de coordination et de coopération sont tenus de se réunir pour examiner les signalements de violence domestique, de harcèlement, de viol, d'agressions sexuelles et de harcèlement sexuel, mais aussi pour élaborer des plans de sécurité pour protéger les victimes. En 2023, les procureur·es des tribunaux de première instance ont enregistré 55 739 cas de violence domestique, dont 25 805 nouveaux cas signalés, examinés lors de 2 961 réunions de groupes de coordination et de coopération⁷⁸. Ces groupes ont élaboré 25 396 plans de sécurité individuelle, soit une augmentation de 51,62 % par rapport à 2018. Le GREVIO se félicite également de l'augmentation du nombre de victimes qui participent aux travaux des groupes de coordination et de coopération, qui est passé de 2,62 % en 2018 à 11,12 % en 2023, une évolution positive qui, le GREVIO l'espère, sera maintenue. Alors qu'il est difficile d'établir clairement les catégories de cas spécifiques, selon les informations communiquées par les organisations de défense des droits des femmes au GREVIO, la majorité des groupes de coordination et de coopération examinent essentiellement des cas de violence domestique⁷⁹.

100. La composition des groupes semble également varier. La LPVD désigne certaines autorités comme des membres à part entière du groupe de coordination et de coopération, à savoir le ministère public, la police et les centres d'action sociale, tandis que d'autres entités, comme les représentants des établissements d'enseignement et de santé, l'agence nationale pour l'emploi et les services de soutien aux victimes peuvent être invités à assister à des réunions si nécessaire. Bien qu'on ne dispose pas de données nationales sur la participation de membres non désignés, le GREVIO note que 11 victimes seulement ont participé aux réunions de groupe en 2023 et que la participation des ONG semble être sporadique, malgré les conclusions du rapport d'évaluation de référence⁸⁰.

77. Selon les informations données par les autorités serbes, afin de permettre au Conseil pour la suppression de la violence domestique de fonctionner plus efficacement, il a été décidé de créer une équipe opérationnelle, composée de personnes de contact désignées par les membres du Conseil. Cette équipe se réunirait plus souvent que le Conseil lui-même ; cependant, le GREVIO n'a pas d'informations précises sur ces réunions.

78. Douzième rapport sur le suivi indépendant de la mise en œuvre de la loi relative à la protection contre la violence domestique en Serbie au cours de la période comprise entre janvier et décembre 2023, Centre des femmes autonomes, 2024, disponible à l'adresse suivante : www.womenngo.org.rs/en/news/2232-awc-the-twelfth-report-on-the-implementation-of-the-law-on-the-prevention-of-domestic-violence-in-2023-has-been-published.

79. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 27.

80. À titre d'exemple, le rapport spécial du Défenseur des citoyens sur les travaux des groupes de coordination et de coopération relevant de la compétence du parquet supérieur de Niš (2022) indique : « Tout comme les victimes, les représentants d'autres institutions et organisations ne sont pas invités à participer à l'examen d'un cas sur lequel ils ont des informations ou peuvent apporter une assistance et un soutien. »

101. Le GREVIO note avec préoccupation que les autorités serbes n'ont pas intensifié leurs efforts pour fournir des services de « guichet unique » aux victimes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence. Bien que quatre centres pour les victimes de violences sexuelles, qui proposent des services tenant compte des traumatismes subis aux victimes de violences sexuelles et de viols⁸¹, soient opérationnels dans la province autonome de Voïvodine, ces efforts ne sont pas déployés à l'échelle nationale et il n'existe pas d'autres services globaux comparables pour les victimes d'autres formes de violence à l'égard des femmes.

102. **Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à redoubler d'efforts pour améliorer la coopération entre tous les organismes publics compétents et les services de soutien spécialisés fournis par des ONG. À cette fin, il faudrait notamment promouvoir la participation systématique des services de soutien spécialisés et d'autres instances compétentes aux réunions des groupes de coordination et de coopération. D'autres mesures sont également nécessaires pour étendre cette coopération institutionnalisée afin qu'elle couvre les cas impliquant des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, telles que le viol et la violence sexuelle, le mariage forcé, le harcèlement et le harcèlement sexuel.**

103. **Le GREVIO encourage aussi les autorités serbes à mettre en place des dispositifs de « guichet unique » pour fournir des services aux victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

104. Les services de soutien généraux, tels que les services sociaux, les services de santé et les services du logement et de l'emploi, doivent être en mesure d'apporter un soutien et une protection aux femmes victimes de violences fondées sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la convention impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour que ces services disposent de ressources adéquates et pour que les professionnel·les soient dûment formés sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, et capables de prendre les victimes en charge en veillant à ce qu'elles se sentent soutenues ; cela s'applique tout particulièrement aux services vers lesquels les femmes et les filles se tournent en premier (les services de santé et les services sociaux)⁸². 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

105. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait observé que les responsabilités accrues imposées aux centres d'action sociale à la suite de l'adoption de la LPVD avaient encore plus fragilisé leurs ressources limitées, une situation exacerbée par un gel des embauches au moment de l'adoption du rapport. L'évaluation du GREVIO avait également révélé que les professionnel·les de la protection sociale auraient bénéficié d'une formation spécialisée pour examiner les cas de mariage forcé et précocé, étant donné que leur manque de connaissances et d'expertise concernant les besoins complexes des groupes vulnérables, y compris les femmes roms, limitait leurs capacités à tenir effectivement compte de ces formes de violence à l'égard des femmes. En ce qui concerne l'autonomisation des victimes sur le long terme, bien que des initiatives telles que les programmes de logement social et les services pour l'emploi existaient, leurs effets pratiques restaient limités en raison du faible nombre de municipalités proposant ces services et du faible niveau d'utilisation parmi les femmes.

81. Voir article 25, Soutien aux victimes de violence sexuelle.

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

106. La majorité des services essentiels destinés aux victimes de violence à l'égard des femmes, tels qu'une aide financière et sociale, des conseils, une assistance juridique et des orientations vers des foyers, une aide juridique gratuite ou une psychothérapie, continuent d'être assurés par les centres d'action sociale. Toutefois, les obstacles observés par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence demeurent, ces centres ne bénéficiant toujours pas de ressources humaines et financières suffisantes, ce qui est exacerbé par une charge de travail importante et des responsabilités accrues, nuisant à l'offre et à la qualité des services fournis⁸³. Selon les indications reçues d'organisations de défense des droits des femmes, les centres d'action sociale ne comprennent souvent pas la nature genrée de la violence à l'égard des femmes et ne coopèrent pas systématiquement avec les ONG qui proposent des services spécialisés dans le soutien aux femmes victimes de violence⁸⁴.

107. En ce qui concerne l'autonomisation à long terme et l'indépendance financière des victimes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO salue l'inclusion de mesures dans la Stratégie pour l'emploi de la République de Serbie (2021–2026), visant à intégrer les victimes de violence domestique et de traite des êtres humains dans les programmes en faveur de l'emploi. Le projet de stratégie nationale pour le logement pour 2022–2032 reconnaît également les victimes de violence domestique comme un groupe pouvant prétendre à un logement social bien que ce document n'ait pas encore été adopté. Dans la pratique, cependant, le GREVIO note que ces mesures sont soit appliquées de manière incohérente, soit inefficaces. À titre d'exemple, le programme qui donne aux victimes de violence domestique la priorité sur le marché de l'emploi par le biais de certificats délivrés par les centres d'action sociale risque d'être stigmatisant, étant donné que de nombreux employeurs s'abstiennent d'embaucher ces personnes en raison de l'instabilité qu'ils perçoivent dans leur vie personnelle, malgré les subventions destinées à encourager le recrutement de personnes appartenant à des catégories caractérisées par une faible employabilité, comme les victimes de violences domestiques⁸⁵. Le GREVIO note que certaines dispositions ont été mises en œuvre efficacement bien qu'il s'agisse généralement d'initiatives locales. Par exemple, dans la ville de Belgrade, les centres d'action sociale proposent une médiation pour l'emploi aux victimes de violence domestique et des représentants de l'Agence nationale pour l'emploi sont régulièrement invités aux réunions des groupes de coordination et de coopération. Le GREVIO note avec intérêt qu'en 2023, à Belgrade, 71 victimes de violence domestique ont été embauchées dans le cadre de ces programmes, tandis que 278 victimes ont suivi une formation professionnelle en vue de trouver un emploi⁸⁶. Il arrive aussi que les centres qui hébergent des victimes de violence domestique concluent des accords de coopération avec des employeurs locaux pour faciliter l'intégration de leurs résidentes sur le marché de l'emploi⁸⁷. Il n'y a pas de données sur le nombre de victimes de la violence à l'égard des femmes qui bénéficient de programmes de logement, mais des informations communiquées par les autorités serbes indiquent que, en 2024, 185 femmes victimes de violences domestiques étaient officiellement considérées comme étant au chômage par l'Agence nationale pour l'emploi. Toujours en 2024, 91 victimes bénéficiaient de mesures non financières visant à favoriser leur insertion professionnelle et 18 recevaient une aide sous la forme de mesures financières.

108. Le GREVIO note que les représentants de l'État ont reconnu que l'autonomisation économique des victimes sur le long terme constituait une étape essentielle pour lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes. Il souligne l'importance de veiller à ce que cette reconnaissance se traduise par des mesures concrètes pour permettre aux femmes victimes de violence de ne plus dépendre des auteurs de violence, renforçant ainsi leur confiance dans le système.

83. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

84. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 31.

85. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

86. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 28.

87. Selon les études menées par l'ONG Atina, 52 % des refuges pour femmes victimes de violence fondée sur le genre ont signé des protocoles de coopération avec des partenaires locaux pour accroître l'employabilité des femmes bénéficiant de leurs services.

109. En ce qui concerne les mariages précoces et forcés, bien que certaines mesures politiques aient été mises en œuvre, comme l'établissement de la coalition nationale pour mettre fin au mariage des enfants en 2019 et la reconnaissance ultérieure du mariage des enfants en tant que forme de violence dans la Stratégie nationale de prévention et de protection des enfants contre la violence (2020–2023), le GREVIO note que, selon les informations fournies par les organisations de la société civile, les professionnel·les du système de protection sociale continuent de considérer le mariage des enfants comme une « tradition rom ». Dans certains cas, ils s'abstiennent d'intervenir, ces interventions étant perçues comme une ingérence dans les normes communautaires⁸⁸.

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

- a. allouer des ressources humaines et financières suffisantes aux centres d'action sociale, pour leur permettre de s'acquitter effectivement de leurs responsabilités, tout en veillant à ce que leur personnel ait une compréhension fondée sur le genre de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris le mariage forcé et le mariage précoce, l'objectif étant d'éliminer les préjugés culturels et de genre ;**
- b. prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes victimes de violence fondée sur le genre à une aide financière à 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

111. Dans le domaine des services de santé, le GREVIO avait relevé dans son rapport d'évaluation de référence que, dans le Protocole spécial du ministère de la Santé relatif à la protection et au traitement des femmes victimes de violence, une attention insuffisante était accordée aux formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, telles que les MGF, la stérilisation forcée, l'avortement et les violences sexuelles commises sans recours explicite à la violence. D'autres préoccupations avaient été soulevées en ce qui concerne la pertinence des documents médicolégaux, les orientations insuffisantes, un nombre élevé de patientes et des frais élevés pour la délivrance de certificats médicosociaux. En outre, si le protocole reconnaissait la vulnérabilité accrue des femmes victimes de discrimination intersectionnelle, il ne prévoyait pas de procédures de détection et d'orientation spécifiquement adaptées à leurs besoins, en particulier ceux des femmes roms et des femmes en situation de handicap.

112. Le GREVIO note avec regret que les problèmes concernant la portée du protocole, ainsi que sa mise en œuvre pratique, ont persisté au cours de la période qui a suivi l'évaluation de référence. Selon les informations obtenues par le GREVIO, la détection de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, dans le système de santé reste insuffisante. À cet égard, le GREVIO prend note de plusieurs initiatives locales destinées à associer les professionnel·les de santé à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes au niveau local, comme le fait de profiter des visites à domicile pour les examens de prévention annuels de cancer du sein pour détecter et informer proactivement les victimes de violence⁸⁹. Toutefois, ces efforts ne semblent pas être mis en œuvre de manière cohérente. Les données les plus récentes qui soient disponibles sur l'identification et le traitement des victimes de la violence à l'égard des femmes datent de 2022 ; cette année-là, 1 555 cas de violence domestique ont été enregistrés dans le système de santé⁹⁰, tandis que 28 907 signalements ont été reçus par la police⁹¹. Ces chiffres semblent suggérer que la réactivité et la capacité du système de santé à identifier et orienter les victimes vers des services de soutien et vers les représentants de la loi peuvent être améliorées. Cet aspect est particulièrement

88. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

89. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

90. Živković Šulović M. et Horozović V. Rapport sur les cas signalés de violence fondée sur le genre dans les établissements de santé de la République de Serbie en 2022, Institut de la santé publique « Dr Milan Jovanović Batut », 2023, p. 8.

91. Voir le rapport étatique, p. 119.

important étant donné que les professionnel·les de santé, avec les centres d'action sociale, sont souvent les premiers à intervenir en cas de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO note également avec regret qu'aucune donnée n'est recueillie sur les autres formes de violence à l'égard des femmes détectées dans le système de santé.

113. Les organisations de défense des droits des femmes ont alerté le GREVIO sur des préoccupations relatives à la qualité et au niveau de sensibilité à la dimension de genre des examens et des rapports médicolégaux, car souvent ils n'évaluent pas précisément les répercussions de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique sur la santé mentale⁹². Cette question suscite des préoccupations particulières dans les procédures de séparation parentale, ces évaluations étant utilisées pour déterminer les modalités relatives à la garde et aux droits de visite⁹³.

114. D'autres problèmes susceptibles de saper la confiance des victimes dans le système et d'entraver leur accès à la justice comprennent les frais de délivrance de la documentation médicolégale et les obligations de signalement des professionnel·les de santé. Lorsqu'un examen médicolégal est demandé par la victime plutôt que par un·e procureur·e public, le coût n'est pas couvert par l'assurance de l'État, ce qui fait peser une charge financière sur la victime au cours de la procédure juridique. En ce qui concerne les obligations de signalement, bien que le protocole spécial prévoit l'obligation pour les professionnel·les de santé d'obtenir le consentement de la victime avant le signalement à la police, sauf dans les cas où on peut s'attendre à une escalade de la violence, tous les professionnels de santé n'appliquent pas cette disposition de manière cohérente. Dans la pratique, il semble que les professionnel·les de santé soient plus enclins à signaler les cas qu'à s'abstenir de le faire⁹⁴. Le GREVIO note que cette situation peut présenter des obstacles à l'obtention d'une aide médicale pour certaines femmes, y compris les femmes roms, les femmes qui sont en situation irrégulière, ou les femmes dont la résidence en Serbie dépend du statut de leur mari, étant donné qu'elles redoutent un signalement obligatoire et l'engagement d'une procédure pénale contre leur volonté.

115. Le GREVIO note que, conformément au nouveau Protocole général sur le traitement et la coopération multisectorielle dans les situations de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et de violence domestique adopté en 2024, un nouveau protocole spécial pour le système de santé doit être élaboré. Le GREVIO y voit la possibilité de renforcer la réponse des services de santé à la violence à l'égard des femmes, en particulier en intégrant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en fournissant des orientations claires sur l'identification et l'orientation des victimes, y compris celles qui sont exposées au risque de discrimination intersectionnelle, ainsi qu'en garantissant la consignation de la violence et la préparation de rapports médicosociaux tenant compte de la dimension de genre.

116. En ce qui concerne l'accès aux soins, le GREVIO note que, si des soins d'urgence sont accessibles à toutes et tous, les personnes qui n'ont pas d'assurance maladie valable sont cependant tenues de payer les autres services médicaux. À cet égard, le GREVIO note avec satisfaction que l'article 11 de la loi sur les soins de santé reconnaît les victimes de violences domestiques comme une catégorie ayant droit à la gratuité de services médicaux non urgents, que ces personnes soient affiliées ou non à un régime d'assurance maladie valable. En revanche, aucune disposition comparable n'est prévue pour les victimes de formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique. Cela peut représenter un obstacle financier considérable pour les victimes de certaines formes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO observe également que la gratuité ne s'applique pas aux médicaments et dispositifs médicaux complémentaires. Il note ainsi que, dans bien des cas, les organisations de défense des droits des femmes doivent intervenir et lever des fonds pour permettre aux victimes de la violence à l'égard des femmes d'avoir accès aux soins⁹⁵.

92. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, pp. 31-32.

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

94. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

95. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 41.

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

- a. mettre en place dans les secteurs de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés pour garantir l'identification des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, poser un diagnostic et soigner leurs blessures, consigner les violences subies (y compris des preuves photographiques), traiter les problèmes de santé qui en résultent et faciliter les orientations vers des services de soutien spécialisés appropriés, en appliquant une approche qui soit sensible au genre et qui tienne compte des traumatismes subis, et sans porter de jugement ;**
- b. veiller à ce que les professionnel·les de santé délivrent sans frais les documents reprenant les éléments médicolégaux pouvant être utilisés par le système de justice pénale ;**
- c. veiller à ce que le consentement éclairé d'une victime de violences soit recueilli en vue du signalement d'un soupçon d'acte criminel, en dehors des cas où il existe des raisons de craindre un danger imminent pour la victime ou pour une autre personne, ou lorsque la victime est un enfant ;**
- d. veiller à ce que des services de santé qui assurent une prise en charge immédiate des victimes de violences à l'égard des femmes soient accessibles à toutes les femmes, y compris les femmes roms, les femmes qui sont en situation irrégulière ou les femmes dont la résidence en Serbie dépend du statut de leur mari.**

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

118. 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.

119. Dans son rapport d'évaluation de référence sur la Serbie, le GREVIO avait constaté que la prestation de services spécialisés en faveur des victimes de violence à l'égard des femmes reposait essentiellement sur les organisations de la société civile, qui ne disposaient pas de fonds suffisants. De ce fait, des services essentiels tels que des conseils, un soutien psychologique à long terme et des soins tenant compte du traumatisme subi n'étaient généralement pas assurés dans tout le pays. En outre, les services de soutien étaient principalement axés sur la violence domestique, et aucun service spécialisé n'était destiné aux victimes de mariages forcés, de mutilations génitales féminines, de harcèlement, de violence sexuelle ou de harcèlement sexuel. En ce qui concerne les refuges, le GREVIO avait observé des divergences considérables s'agissant de la qualité, une pénurie de personnel généralisée et le caractère inapproprié des normes existantes en matière d'agrément pour répondre aux besoins des victimes de violence. Les capacités des refuges n'avaient pas été recensées de manière complète et il n'y avait pas de données détaillées sur les usagers, mais le GREVIO avait relevé que les femmes roms étaient sous-représentées dans les refuges, probablement en raison de l'obligation d'y avoir été adressées par des centres d'action sociale et en raison des préjugés persistants à l'égard de la communauté rom. En outre, le GREVIO avait noté avec préoccupation le nombre insuffisant de refuges équipés pour répondre aux besoins spécifiques des femmes en situation de handicap, des femmes en situation d'addiction ou des femmes migrantes et demandeuses d'asile.

120. Le GREVIO note que parmi les 13 centres d'hébergement des victimes de violence domestique, seuls sept disposent d'un agrément. Il est difficile de savoir si les autres refuges, qui n'ont pas d'agrément, continuent de mener leurs activités. Les représentant-es des refuges pour femmes ont alerté le GREVIO sur le fait que les normes existantes en matière d'agrément⁹⁶ représentent une charge administrative disproportionnée qui affecte leur capacité à obtenir des fonds auprès des collectivités locales⁹⁷. Si le GREVIO reconnaît l'importance de définir des normes pour garantir des services de qualité, sensibles au genre et tenant compte du traumatisme subi dans tout le pays, les exigences en Serbie semblent accorder une importance excessive aux critères administratifs, comme les types de contrats de travail et les qualifications, au lieu de privilégier la qualité et l'étendue du soutien apporté aux victimes. Dans certains cas, les obligations en matière d'agrément obligent les refuges à accueillir un nombre de victimes inférieur à leur capacité réelle⁹⁸. Le GREVIO note qu'un projet de règlement a été élaboré en 2023 en vue d'établir des normes fonctionnelles pour les services fournis par les refuges aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, qui devrait être adopté prochainement⁹⁹. Si le GREVIO ne dispose d'aucune information sur le contenu spécifique du projet de règlement, il y voit là l'occasion d'introduire des normes de qualité tout en garantissant que la procédure d'agrément n'impose pas de charge supplémentaire aux prestataires de services.

121. Même si l'on tient compte des refuges qui ne disposent pas d'agrément, le GREVIO note que la capacité existante des refuges reste insuffisante pour répondre aux besoins des victimes de violence domestique et ne satisfait pas aux normes fixées par la Convention d'Istanbul¹⁰⁰. Il ressort d'une étude de 2023 sur le fonctionnement des refuges pour les femmes et les enfants victimes de violence que seulement 190 lits sont disponibles en Serbie, ce qui représente un déficit de 74 % par rapport au nombre de places requis par famille¹⁰¹. En outre, l'étude révèle que 14,3 % des refuges ne disposaient pas d'un hébergement convenable pour les mères avec leurs enfants¹⁰² tandis que certains refuges n'acceptaient qu'un certain nombre d'enfants¹⁰³. Les refuges sont également répartis de manière inégale sur le territoire, neuf districts administratifs en Serbie ne disposant pas de refuges¹⁰⁴.

122. Le GREVIO note également avec préoccupation que seuls quelques refuges répondent aux besoins des femmes exposées à une discrimination intersectionnelle. À titre d'exemple, plus de 40 % des refuges ne sont pas accessibles aux femmes en situation de handicap, et sur ceux qui le sont, presque deux tiers ne disposent pas des aménagements adaptés aux besoins des femmes en situation de handicap physique¹⁰⁵. En ce qui concerne les femmes en situation de handicap psychosocial, les femmes en situation d'addiction et les femmes trans, les refuges semblent encore plus difficiles d'accès¹⁰⁶. Le GREVIO a également appris avec préoccupation que les femmes roms se voyaient refuser l'accès aux refuges de Novi Bečej, apparemment en raison de problèmes liés à

96. Règlement sur l'habilitation des organisations chargées de la protection sociale, 2013.

97. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

98. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

99. Voir le rapport étatique, p. 72.

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

101. Fonctionnement des foyers pour femmes victimes de violence en Serbie, Atina, 2023, p. 7, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.atina.org.rs/en/existing-capacities-safe-houses-serbia-correspond-quarter-prescribed-minimum.

102. *Ibid.*, p. 38.

103. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

104. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 37.

105. Contribution écrite soumise par Atina, p. 13.

106. Contribution écrite soumise par FemPlatz et Fenomena, p. 10.

l'hygiène ou du nombre d'enfants qui les accompagnent¹⁰⁷. Seul un refuge, géré par l'ONG Atina, apporte un soutien spécialisé aux femmes migrantes et demandeuses d'asile qui sont victimes de violence.

123. En vertu du système d'orientation existant, les femmes sont tenues de prendre contact dans un premier temps avec le centre d'action sociale de leur lieu de résidence pour accéder à des refuges. Ainsi, celles qui souhaiteraient s'adresser elles-mêmes à un refuge en dehors de leur lieu de résidence n'en ont pas la possibilité ou bien cela dépend de la volonté du refuge d'héberger les femmes, parfois à leurs propres frais.

124. En ce qui concerne d'autres types de services spécialisés, le GREVIO note l'absence de soutien psychologique à long terme adapté aux victimes de violence à l'égard des femmes dans le système de protection sociale ou de santé publique – nonobstant les conseils psychologiques à court terme fournis par certains centres d'action sociale. Cela est particulièrement manifeste dans des régions qui ne disposent pas de Centres d'aide aux familles, et même lorsque ces centres existent, ils n'appliquent pas d'approche standardisée et tenant compte du traumatisme subi par les victimes de violence à l'égard des femmes. Un soutien psychologique à long terme est donc essentiellement proposé par les refuges, 80 % environ d'entre eux offrant des conseils. Il ressort toutefois des études disponibles qu'aucun de ces centres ne dispose de professionnel·les qui se consacrent spécifiquement à cette mission ; ce sont plutôt les employé·es du refuge qui disposent d'une formation appropriée qui s'en acquittent sur une base ad hoc¹⁰⁸. Si certains refuges disposent des moyens nécessaires pour offrir un soutien psychologique aux enfants qui ont été témoins de violence domestique, ces services restent cependant limités¹⁰⁹. Ce problème est exacerbé par le nombre insuffisant de professionnel·les, seulement 123 psychologues étant employés dans les établissements de santé publique en Serbie¹¹⁰ et seulement 21 psychiatres qualifiés pour enfants¹¹¹. Vu cette situation, le GREVIO prend note avec satisfaction de l'information donnée par les autorités serbes selon laquelle le ministère de la Santé a déclaré la psychiatrie et la pédopsychiatrie « spécialisations déficitaires » en 2025 ; cette déclaration permettra en effet la mise en œuvre de mesures destinées à augmenter la dotation en personnel du secteur de la santé mentale.

125. Le GREVIO se réjouit de la mise en œuvre d'un programme d'autonomisation spécialement destiné aux femmes qui sont en prison. Ce programme a été conçu à la suite d'une enquête menée auprès de femmes détenues qui a révélé que la majorité d'entre elles avaient été confrontées à la violence fondée sur le genre à un moment ou un autre de leur vie. Le programme vise à favoriser le bien-être psychologique des participantes, à leur faire mieux comprendre ce que sont des relations familiales et intimes saines et à leur permettre d'acquérir les compétences pratiques dont elles ont besoin pour se réinsérer dans la société, y compris pour être financièrement indépendantes. Le GREVIO salue également la mise en place d'un module adapté aux mineures.

126. En ce qui concerne l'aide juridique apportée aux victimes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO note avec préoccupation que la loi sur l'aide juridique gratuite a effectivement exclu les organisations spécialisées dans le soutien aux femmes de la représentation juridique, limitant ainsi leur rôle dans l'offre de conseils juridiques gratuits, tout en reconnaissant les victimes de violence domestique comme les bénéficiaires de cette aide juridique. En revanche, les ONG qui travaillent dans les domaines de l'asile et de la discrimination continuent d'être reconnues comme les prestataires d'une aide juridique gratuite, une disparité que le GREVIO avait relevée avec préoccupation dans son rapport d'évaluation de référence. Le GREVIO note avec inquiétude que les femmes victimes de violence domestique sont amenées à solliciter une aide juridique auprès d'avocats employés par les services publics de l'aide juridique établis par les municipalités locales, ainsi que ceux inscrits auprès du Barreau, lesquels ne sont souvent pas suffisamment informés sur

107. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

108. Contribution écrite soumise par Atina, p. 14.

109. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 38.

110. Annuaire sanitaire et statistique de la République de Serbie, Institut de la santé publique de Serbie, Dr. Milan Jovanović Batut, 2022.

111. Contribution écrite soumise par le Centre de soutien des femmes, p. 10.

la dynamique propre à la violence domestique, plutôt que de se voir offrir la possibilité de se faire représenter par des avocats spécialisés qui travaillent dans le domaine des services de soutien aux femmes¹¹². Le GREVIO note également avec regret que, conformément à l'actuel cadre juridique, les victimes des formes de violence fondée sur le genre autres que la violence domestique ne sont pas comprises dans le programme d'aide juridique gratuite.

127. Enfin, le GREVIO regrette que les services de soutien spécialisés en Serbie continuent d'être axés avant tout sur la violence domestique, aucun soutien dédié n'étant proposé aux victimes de mariage forcé, de MGF, de harcèlement, de violence sexuelle, de harcèlement sexuel ni aux victimes de violence à l'égard des femmes en ligne ou facilitée par la technologie. En conséquence, les victimes de ces formes de violence n'ont toujours pas accès à un hébergement d'urgence, à des conseils, à un soutien psychologique sur le long terme ni à une prise en charge des traumatismes.

128. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à assurer des services de soutien spécialisés, en nombre suffisant, qui reposent sur une approche fondée sur le genre, dans tout le pays et pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et notamment à :

- a. augmenter le nombre de places disponibles dans les refuges et combler les lacunes dans les municipalités mal desservies, afin de garantir un hébergement sûr aux femmes victimes de violences, quels que soient leur statut de résidente et leur lieu de résidence ;**
- b. rendre les refuges accessibles à toutes les femmes victimes de la violence fondée sur le genre et à leurs enfants, y compris à celles qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle, et leur donner la possibilité de s'adresser elles-mêmes à un refuge ;**
- c. revoir les normes en matière d'agrément pour que les refuges puissent garantir un soutien qui soit sensible au genre et axé sur la victime et qui autonomise la victime, plutôt que de créer des obstacles administratifs pour les centres existants ;**
- d. fournir un soutien psychosocial immédiat, à moyen et à long terme aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et ce gratuitement ;**
- e. garantir une assistance juridique spécialisée pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en se fondant sur l'expertise de longue date acquise par les ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés pour les femmes.**

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

129. 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 habitants¹¹³.

130. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait noté avec préoccupation qu'il n'existait pas vraiment de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols ou de violences sexuelles en Serbie, hormis les trois centres de la province autonome de Voïvodine, qui ne bénéficient pas de fonds publics durables. En dehors de la Voïvodine, les victimes devaient s'en remettre à des médecins légistes non spécialisés, souvent se soumettre à de multiples examens et

112. Contribution écrite soumise par FemPlatz et Fenomena, p. 18.

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

rencontraient des obstacles financiers en raison des frais à engager pour obtenir des certificats médico-légaux.

131. Tandis qu'un quatrième centre d'aide d'urgence a ouvert pour les victimes de violences sexuelles dans la Voïvodine, ce dont le GREVIO se félicite, la situation qui prévaut dans le pays n'a pas changé depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence. En dehors de la Voïvodine, les examens médico-légaux continuent d'être réalisés dans des établissements médicaux sur instruction de la procureure ou du procureur public dès que la victime signale le viol à la police. Si les victimes peuvent demander que des documents médico-légaux soient établis à leurs propres frais, les « kits pour viol » ne sont pas immédiatement disponibles, que ce soit dans les établissements de santé généraux ou dans les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles de la Voïvodine, et seul·e un·e agent·e de police peut les fournir. De ce fait, il n'est pas possible de collecter ni de conserver des preuves médico-légales à la demande de la victime, et ce indépendamment de sa volonté de poursuivre la procédure pénale, ce qui va à l'encontre des dispositions de la Convention d'Istanbul.

132. En outre, le GREVIO regrette que l'examen des victimes de violence sexuelle par des médecins généraux soit considéré comme un service global, car ces professionnel·les n'ont pas reçu une formation spécialisée pour tenir compte des besoins des victimes de violences sexuelles et de viols. Aucun protocole spécifique n'a été mis en place pour fournir des orientations à cet égard et le protocole spécial pour la protection et le traitement des femmes victimes de violences ne comprend aucune disposition sur les mesures à prendre pour tenir compte des violences sexuelles ou pour mener des examens médico-légaux dans ces cas.

133. Par ailleurs, selon les informations communiquées par les organisations de défense des droits des femmes, les victimes ne se voient pas toujours proposer un dépistage des maladies sexuellement transmissibles ou du VIH, une contraception d'urgence, ni la possibilité de consulter un·e psychologue¹¹⁴.

134. En ce qui concerne les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles, le GREVIO note avec préoccupation qu'ils continuent de fonctionner grâce à des fonds de donateurs internationaux, aucun effort n'étant fait pour garantir leur durabilité sur le long terme. En outre, selon les informations communiquées par les organisations de la société civile, ces centres n'emploient plus de psychologues en interne ; ces derniers apportaient une aide psychologique aux victimes avant, pendant et après les examens médico-légaux¹¹⁵.

135. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à établir des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et/ou de violences sexuelles à travers le pays, en veillant à ce qu'ils soient bien répartis sur le territoire, de manière à ce qu'ils soient accessibles aux victimes en zone rurale comme en zone urbaine. Dans ces centres, une aide globale - y compris des soins médicaux, une prise en charge des traumatismes, des examens médico-légaux et un accompagnement psychologique immédiat et sur le long terme - doit être apportée par des professionnel·les qualifiés qui appliquent des approches tenant compte de la situation des victimes. L'établissement de documents médico-légaux pertinents ne doit pas dépendre de la volonté de la victime de signaler les violences à la police, et les documents doivent être délivrés gratuitement.

C. Droit matériel

136. 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

114. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 41.

115. *Ibid.*, p. 39.

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)

137. Les décisions en matière de garde et de visite qui concernent une famille au sein de laquelle des abus ont été commis requièrent un examen minutieux des différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les manifestations de violences visées par la convention, en particulier de la violence domestique, soient prises en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants. Cette disposition contribue directement à renforcer la confiance des victimes dans les autorités car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation¹¹⁶.

138. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait relevé un certain nombre de lacunes en ce qui concerne la protection offerte aux victimes de violence domestique et à leurs enfants dans les procédures relatives à la garde et au droit de visite. Alors que le cadre juridique serbe autorisait les tribunaux à limiter les contacts parentaux ou prévoyait la possibilité de déchéance des droits parentaux lorsqu'un enfant a été témoin de violence domestique, ces mesures étaient rarement appliquées dans la pratique. En outre, les centres d'action sociale, dont les évaluations servaient de base aux décisions de justice, ne disposaient pas de ressources suffisantes et n'étaient pas spécialisés dans la violence domestique, ce qui se traduisait par des évaluations réalisées à la hâte. Même lorsque ces centres recommandaient une interdiction des contacts, les tribunaux continuaient d'ordonner des visites médiatisées ou non, ce qui démontre l'absence de compréhension de la dynamique de la violence domestique et de son impact psychologique sur les enfants. Le GREVIO s'était également dit préoccupé par le fait que les enfants roms sont séparés de leur mère dans les affaires de violence domestique et placés de manière disproportionnée dans des structures d'accueil publiques.

139. Le GREVIO salue le fait que la loi serbe sur la famille reconnaisse explicitement que la violence domestique, y compris lorsque l'enfant est témoin de la violence, est un élément à prendre en considération lors de la détermination des contacts avec l'enfant en cas de séparation parentale. En outre, plusieurs règlements adoptés récemment, comme les « Instructions méthodologiques professionnelles guidant les travaux des autorités de tutelle lorsqu'il s'agit de maintenir les relations personnelles d'un enfant avec son parent, des proches et d'autres personnes avec lesquelles il entretient une proximité dans des situations sous contrôle » ainsi que le nouveau Protocole général sur le traitement et la coopération multisectorielle dans les situations de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et de violence domestique, réaffirment le statut des enfants exposés à la violence domestique en tant que victimes à part entière. Toutefois, des préoccupations subsistent quant à la mise en œuvre de ces dispositions dans la pratique.

140. Le GREVIO note plutôt que les procédures relatives à la garde et au droit de visite ne comprennent pas un dépistage actif ni une évaluation systématique des risques de sécurité pour les mères et leurs enfants, ni de l'incidence de la violence domestique sur les enfants. Les tribunaux se

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

fondent essentiellement sur les évaluations réalisées par les centres d'action sociale ; toutefois, il ressort d'une analyse, réalisée en 2020, des rapports de ces centres établis dans 15 affaires relatives à la garde et au droit de visite impliquant de la violence domestique dont un enfant a été témoin qu'une évaluation des risques n'avait été réalisée que dans 40 % des cas. En outre, tout au plus, la moitié des rapports seulement tenait compte des effets négatifs de l'exposition à la violence domestique sur les enfants. En revanche, 40 % des rapports soulignaient la relation positive entre les pères et leurs enfants, même dans les cas où des mesures d'urgence ou de protection avaient été émises en faveur de la mère¹¹⁷.

141. Le GREVIO observe que les tribunaux adoptent une approche similaire dans les affaires de séparation parentale ; d'après les informations communiquées par les organisations de la société civile, les antécédents de violence domestique, y compris l'existence de condamnations pénales, de mesures de protection, et de violence post-séparation n'aboutissent que rarement à des décisions de contact médiatisé entre le parent violent et l'enfant¹¹⁸. En outre, les mesures d'urgence et de protection prises en faveur des mères sont rarement étendues à leurs enfants. Le GREVIO note qu'en 2022 seulement 6,6 % des mesures de protection prises dans des affaires de violence domestique concernaient des enfants, alors que les centres d'action sociale avaient constaté que les enfants représentaient 21 % des victimes de violence domestique cette année-là¹¹⁹. Si ce chiffre a légèrement augmenté pour atteindre 9 % en 2023, l'absence de données établissant une distinction entre les enfants qui étaient des victimes directes et ceux exposés à la violence domestique laisse penser que la proportion d'enfants témoins protégés est encore plus faible.

142. Le GREVIO a observé une pratique particulièrement préoccupante, à savoir l'inclusion explicite de la notion d'aliénation parentale dans les « Instructions méthodologiques professionnelles guidant les travaux des autorités de tutelle » publiées par l'Institut de la protection sociale en 2021. Ces instructions définissent l'aliénation parentale comme étant « tout comportement encourageant l'enfant à adopter un avis et un comportement négatifs envers l'autre parent, notamment le fait de parler de l'autre parent en des termes négatifs devant l'enfant ou de demander directement à l'enfant de haïr l'autre parent ou encore de le priver de relations personnelles avec ce dernier ». Les instructions prévoient également de faire suivre obligatoirement une psychothérapie à l'enfant et aux parents dans les cas graves d'« aliénation parentale ». Le GREVIO note avec préoccupation que les instructions ne tiennent pas compte du fait que ces notions sont utilisées depuis longtemps pour discréditer les signalements fondés de violence domestique des femmes et la réticence légitime d'un enfant à avoir des contacts avec un père violent, pas plus qu'elles ne tiennent compte des éventuels risques de sécurité que peut poser le recours à ces notions. Toutefois, le GREVIO se réjouit de l'information selon laquelle l'Institut national de la protection sociale a commencé à réviser les Instructions méthodologiques, en coopération avec des organisations de la société civile, dans le but de modifier l'utilisation du terme d'« aliénation » pour mieux protéger la sécurité des femmes et des enfants.

143. Dans la pratique, la notion d'aliénation parentale est utilisée par les centres d'action sociale et les tribunaux pour exclure le refus de l'enfant d'avoir des contacts avec un parent violent. Dans de tels cas, les antécédents de violence domestique sont souvent minimisés et considérés comme un incident isolé ou une relation très conflictuelle, tandis que le maintien des contacts avec le parent violent est privilégié. Cela s'accompagne souvent d'accusations que la mère, en tant que parent non violent, manipule l'enfant. Le GREVIO note également avec une vive inquiétude les informations indiquant que les enfants, et parfois le parent non violent, sont condamnés à suivre une

117. Évaluations des Centres d'action sociale sur les conséquences, les risques de sécurité et les besoins de rétablissement des enfants témoins de violence dans les relations parentales, Tanja Ignjatović (Centre des femmes autonomes), 2020, p. 314, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.doiserbia.nb.rs/ft.aspx?id=1450-663720033071.

118. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 46.

119. *Ibid.*, p. 42.

psychothérapie pour faciliter la coopération avec le parent violent, sous peine d'amende ou de déchéance des droits parentaux¹²⁰.

144. Le GREVIO 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 à la santé et au développement de l'enfant¹²¹. Le GREVIO rappelle également que l'exercice conjoint de la parentalité dans ces circonstances permet à l'agresseur de maintenir son emprise et sa domination sur la mère et les enfants. Comme il a eu l'occasion de le relever dans plusieurs de ses rapports d'évaluation, le fait de présenter les mères comme étant aliénantes, hostiles ou non coopératives contribue à masquer l'ampleur de la violence subie par la mère soumise à ces violences et par l'enfant exposé à ces violences, ce qui a une incidence préjudiciable sur leur capacité à obtenir des décisions en matière de garde et de visite qui soient sûres¹²². Le GREVIO insiste en outre sur l'importance de disposer de mécanismes pour assurer la sécurité lors des visites médiatisées ainsi que d'un soutien adéquat des services sociaux. Dans ce contexte, il est essentiel de garantir la formation adaptée de tous les professionnel·les concernés, y compris les juges, les expert·es nommés par les tribunaux et les services sociaux et de protection de l'enfance, sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

145. Le GREVIO note avec regret que le système de garde et de visite en Serbie ne garantit pas la sécurité et le bien-être des mères et de leurs enfants victimes de violence domestique, les professionnel·les de la protection sociale, les juges et les expert·es désignés par les tribunaux n'ayant pas une compréhension suffisante de la dynamique de la violence entre partenaires intimes, ni des répercussions psychologiques sur les enfants qui ont été témoins de violence. Ce manque de compréhension se traduit par la persistance de la violence après la séparation envers les mères et leurs enfants, parfois même pendant les visites médiatisées dans les centres d'action sociale, ce qui non seulement nuit à la sécurité de la mère et des enfants mais met également en danger les professionnel·les de la protection sociale¹²³. En témoigne le meurtre d'une fillette de deux ans originaire de Vršac par son père pendant une visite en 2022. Dans cette affaire, les mesures de protection émises en faveur de la mère n'avaient pas été étendues à l'enfant¹²⁴.

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

120. Voir les conclusions de l'étude menée dans 24 affaires relatives à la garde et au droit de visite, des tribunaux de Belgrade, Niš et Kragujevac : « Domestic violence hidden behind the concept of « alienation from parents » - Analysis of court proceedings related to trust and maintaining personal contacts of children with the other parent », Ignjatović, T., Pavlov, T., et Lukić, M. (Centre des femmes autonomes), 2024 ; les principaux résultats de l'étude sont disponibles en anglais à l'adresse suivante : www.womenngo.org.rs/en/news/2249-the-awc-presented-findings-of-legal-analysis-and-judicial-practice-research-on-the-concept-of-parental-alienation

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

122. Voir par exemple premier rapport d'évaluation thématique du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 116.

123. Voir : « Les travailleurs sociaux pris pour cible – est-il possible de prendre des décisions objectives sous la menace et sous la pression publique ? », Radio-télévision de Serbie, 2024, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/5396466/socijalni-radnici-na-meti-napada--mogu-li-se-pod-pretnjama-i-pritiskom-javnosti-doneti-objektivne-odluke.html ; « Agressions de plus en plus fréquentes contre le personnel des Centres d'action sociale, qui est aussi menacé sur les réseaux sociaux », Radio-télévision de Serbie, 2022, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.rts.rs/lat/vesti/drustvo/4924605/sve-cesci-napadi-na-radnike-centara-za-socijalni-rad-preti-im-se-i-na-drustvenim-mrezama.html ; « Agressions fréquentes contre des travailleurs sociaux », Politika, 2025 ; « Nouvelle tragédie au centre d'action sociale : un homme tue femme et enfant, trois blessés », 2017, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.blic.rs/vesti/hronika/nova-tragedija-u-centru-za-socijalni-rad-muskarac-ubio-zenu-i-dete-ranjene-tri-osobe/r2yr2em.

124. Voir les conclusions de l'enquête du Défenseur des citoyens dans cette affaire, où il a conclu que les autorités compétentes n'avaient pas protégé la mère et l'enfant décédé : www.ombudsman.org.rs/index.php?limitstart=24.

- a. veiller à ce que l'obligation juridique de tenir compte des épisodes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique lors de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures relatives à la garde et au droit de visite soit effectivement respectée dans la pratique, notamment en sensibilisant les membres du système judiciaire serbe par l'introduction de lignes directrices spécifiques à l'intention des juges qui examinent ces affaires ;
- b. mettre en place des procédures de détection et d'évaluation des risques pour repérer systématiquement et proactivement les cas de violence dans les procédures relatives à la garde et au droit de visite ;
- c. prendre des mesures pour que les professionnel·les des centres d'action sociale aient une compréhension globale de la dynamique de la violence domestique, de la violence commise après la séparation, des effets préjudiciables sur les enfants témoins de violence domestique et des risques de sécurité liés au maintien des contacts avec un parent violent, au moyen d'initiatives de formation professionnelle et en révisant les lignes directrices et les protocoles professionnels pertinents ;
- d. prendre toutes les mesures appropriées pour que l'ensemble des professionnel·les concernés, dont les travailleuses et travailleurs sociaux, les membres de la magistrature, les expert·es judiciaires et les psychologues pour enfants, soient conscients du manque de fondement scientifique du « syndrome d'aliénation parentale » et s'abstiennent de recourir à des notions qui présentent les femmes victimes de violences comme étant aliénantes, hostiles ou non coopératives ;
- e. améliorer les conditions dans lesquelles se déroulent les 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 consignation 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, en vue de garantir la sécurité des mères, des enfants et des travailleuses et travailleurs sociaux.

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

147. 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 répétition de ces violences et pour permettre aux victimes de réclamer justice, l'État doit veiller à ce que les victimes aient accès à une procédure juridictionnelle contradictoire, fondée sur des dispositions pénales et civiles solides.

148. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait conclu que la disposition du Code pénal serbe autorisant le sursis à poursuites concernant certaines infractions, y compris la violence domestique, à condition que le suspect accepte de se soumettre à des obligations bien précises comme le fait de s'acquitter d'une amende, de subir un traitement ou d'effectuer des travaux d'intérêt général, n'était que peu appliquée, sauf dans les cas où l'infraction était jugée mineure, où les victimes se rétractaient ou l'auteur acceptait de se soumettre à des programmes à destination des auteurs. Toutefois, le GREVIO avait fait part de ses préoccupations concernant le fait que la décision de surseoir aux poursuites était prise uniquement par le procureur ou la procureure avec le consentement de l'auteur, sans consulter la victime.

149. Le GREVIO se félicite que le Parquet suprême ait adopté des instructions obligatoires interdisant les sursis à poursuites au moyen du paiement d'amendes dans les cas de violence domestique. En outre, le GREVIO note avec satisfaction que le nombre de sursis à poursuites dans

les affaires de violence domestique a continué de baisser par rapport au taux de 3,18 % enregistré dans le rapport d'évaluation de référence. À cet égard, en 2023, les charges pour violence domestique abandonnées au titre du dispositif de sursis à poursuites représentaient 1,15 % de toutes les poursuites abandonnées, tandis qu'en 2022, ce chiffre s'élevait à 1,23 %¹²⁵.

150. Si le GREVIO reconnaît que les autorités serbes appliquent ce dispositif avec prudence dans les affaires de violence domestique, il note avec préoccupation que les victimes n'ont toujours pas voix au chapitre. Elles ne sont pas non plus associées aux accords de plaider-coupable, un autre dispositif par le biais duquel la procureure ou le procureur public cherche à obtenir une diminution des peines dans les cas de violence à l'égard des femmes. La non-participation des victimes risque de saper leur confiance dans le système judiciaire et de transmettre le message à la société que ces infractions ne sont pas graves et que les auteurs peuvent agir en toute impunité.

151. Dans les procédures civiles, les parties peuvent se voir proposer une médiation dans les affaires de divorce ou les procédures concernant la garde et les droits de visite. L'article 230, paragraphe 2, de la loi sur la famille dispose explicitement que la médiation doit avoir lieu avec le consentement des deux parties. Si le GREVIO se félicite de cette garantie, il ne dispose pas d'informations sur les mesures mises en œuvre dans la pratique pour s'assurer que, en cas d'antécédents de violence, les victimes ne ressentent pas implicitement une pression pour accepter une médiation. Par ailleurs, rien ne permet de déterminer si les professionnel·les de la médiation, y compris les médiateurs et médiatrices désignés par un tribunal ou ceux qui travaillent dans les centres d'action sociale, reçoivent la formation nécessaire pour détecter la violence domestique non divulguée ou pour comprendre la dynamique du pouvoir sous-jacente, ce qui peut conduire les victimes à accepter une médiation sans leur consentement libre et éclairé.

152. Le GREVIO encourage les autorités serbes à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que les sursis à poursuites et les accords de plaider-coupable ne soient appliqués que dans des cas exceptionnels, et à adopter des mesures pertinentes, y compris des réformes législatives, afin de tenir compte du point de vue de la victime et de prévenir l'impunité.

153. Le GREVIO encourage aussi les autorités serbes 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 :

- a. adopter des procédures visant à détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures de droit de la famille ;
- b. introduire l'obligation d'informer proactivement les parties du caractère volontaire de la médiation, en insistant sur le fait que le refus d'y participer n'aura pas de conséquences juridiques négatives, en vue de s'assurer que les affaires ne fassent l'objet d'une médiation qu'avec le consentement libre et éclairé des victimes ;
- c. faire en sorte que, lorsque des actes de violence domestique ne sont révélés qu'au cours de la médiation, la victime se voie offrir de manière proactive la possibilité de mettre fin à la médiation et de revenir à une procédure contradictoire ;
- d. améliorer les connaissances des juges et des médiateurs et médiatrices quant aux rapports de pouvoir déséquilibrés dans les relations violentes, pour qu'ils puissent tenir compte de cette dynamique lorsqu'ils déterminent si une médiation devrait être proposée.

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

154. 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

125. Rapport étatique, p. 92.

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)

155. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives, intégrant une compréhension de ces infractions qui soit fondée sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures. Souvent, les services répressifs ou judiciaires accordent une priorité faible aux cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, ce qui alimente un sentiment d'impunité chez les auteurs et renforce l'idée erronée selon laquelle ce type de violence serait socialement « acceptable »¹²⁶. 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

156. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait reconnu que la législation, les protocoles, les lignes directrices et les initiatives de formation existants contenaient des mesures pour garantir une réponse rapide des agent·es des services répressifs aux cas de violence domestique. Ces mesures visent à obtenir des preuves, à prévenir la victimisation secondaire et à rassembler des informations sur les signalements antérieurs de violence, les mesures de protection émises et les dossiers de protection sociale. Toutefois, le GREVIO s'était dit préoccupé par l'absence de procédures standardisées pour d'autres formes de violence à l'égard des femmes, comme les mariages précoces et les mariages forcés. Il soulignait en outre qu'une trop grande importance était accordée aux déclarations des victimes dans les affaires de violence domestique, ce qui se traduisait souvent par une décision de non-lieu lorsque la victime se rétracte.

157. Le GREVIO note que les protocoles et les lignes directrices qui existaient au moment de l'évaluation de référence restent en vigueur, y compris le Protocole spécial sur l'action des policiers dans les affaires de violence à l'égard des femmes dans les relations familiales et intimes et les Lignes directrices pour la prévention de la victimisation secondaire des femmes victimes de violence en contact avec des agent·es de police. En outre, le GREVIO note avec intérêt que le ministère de l'Intérieur a élaboré de nouvelles directives¹²⁷ en collaboration avec le PNUD en 2021 : elles fournissent des orientations aux agent·es de police sur les compétences nécessaires pour prouver l'infraction pénale de violence domestique. Ces lignes directrices décrivent les procédures à suivre

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

127. Guide pour une prévention et une protection efficaces contre la violence domestique : compétences nécessaires pour prouver l'infraction pénale de violence domestique, ministère de l'Intérieur en partenariat avec le PNUD, 2021, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.undp.org/sr/serbia/publications/vestine-u-dokazivanju-krivicnog-dela-nasilje-u-porodici.

pour recueillir des preuves physiques et numériques, et pour consigner les blessures, y compris celles qui ne sont pas immédiatement visibles, et contiennent des indications sur la psychologie des victimes et les réponses à apporter en cas de traumatisme. Elles présentent également des mesures destinées à prévenir un nouveau traumatisme lors du recueil du témoignage de la victime. Toutefois, le GREVIO n'a pas pu obtenir d'informations sur la mesure dans laquelle ces lignes directrices ont été diffusées ni sur la question de savoir si leur mise en œuvre s'accompagne d'initiatives de formation.

158. Le GREVIO se félicite de la mise en place d'unités spécialisées au sein de chaque service de police en Serbie pour examiner les cas de violence domestique et sexuelle. Si un·e agent·e de la police de proximité est le premier à intervenir en cas d'incident de violence à l'égard des femmes, il est tenu d'en informer l'agent·e spécialisé·e désigné·e. Les victimes ou les témoins peuvent signaler des faits de violence domestique en personne dans un poste de police, par téléphone ou par courrier électronique, ainsi que par l'intermédiaire d'autres autorités telles que les centres d'action sociale ou les établissements de santé. À cet égard, le GREVIO note qu'en 2022, les centres d'action sociale ont signalé 346 infractions pénales liées à la violence domestique à l'égard des femmes et 73 infractions pénales liées à la violence domestique à l'égard des enfants¹²⁸.

159. Il ressort néanmoins des conclusions de l'enquête intitulée « Les femmes victimes de violence sur le plan statistique » qu'environ 25 % seulement des victimes de violence entre partenaires intimes choisissent de signaler l'incident à la police ou à d'autres autorités. Le GREVIO note avec préoccupation que, même dans les cas les plus graves qui ont abouti à un meurtre, près de 80 % des victimes n'avaient jamais signalé les violences subies¹²⁹. Le GREVIO reconnaît que l'absence de signalement s'explique parfois par la perception qu'ont les femmes de la violence, comme la conviction que l'incident relève de la sphère privée ou familiale, des sentiments de honte et de culpabilité et la perception que la violence n'est pas suffisamment grave justifier l'intervention de la police, qu'il convient d'examiner au moyen d'initiatives de sensibilisation plus vastes. Toutefois, d'autres facteurs soulignent un manque de confiance dans le système de justice pénale et sa capacité à offrir une protection contre de nouvelles violences. Elles comprennent la crainte de représailles de la part de l'auteur, la méfiance vis-à-vis de la police et la conviction que les forces de l'ordre ne sont pas en mesure d'offrir une assistance efficace¹³⁰.

160. En outre, des études ont mis en évidence certaines pratiques policières qui s'écartent du Protocole spécial sur l'action des agent·es de police dans les affaires de violence à l'égard des femmes dans les relations familiales et intimes, qui peuvent contribuer au manque de confiance susmentionné dans les services répressifs. À titre d'exemple, dans 22,7 % des cas, les victimes n'ont pas été entendues séparément de l'auteur sur le lieu de l'infraction et 52 % des victimes ont déclaré qu'on leur avait demandé si elles souhaitaient engager des procédures pénales, même si le protocole interdit explicitement aux agent·es d'exprimer des avis personnels sur les faits ou de s'enquérir de la volonté de la victime d'engager des poursuites pénales¹³¹.

161. Le GREVIO souligne en outre que les protocoles et lignes directrices existants portent exclusivement sur la violence domestique, mettant en évidence des lacunes dans les orientations fournies aux professionnel·les des services répressifs s'agissant de l'adoption d'une approche sensible au genre et tenant compte des traumatismes subis concernant d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO souligne notamment qu'aucun cas de mariage forcé n'a été signalé à la police, et qu'un seul cas de MGF a été enregistré en 2021 depuis que ces formes de violence à l'égard des femmes ont été introduites en tant qu'infractions pénales dans le Code pénal

128. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 30.

129. Voir le « mémorial pour les victimes de féminicides » établi par le Centre des femmes autonomes, www.womenngo.org.rs/en/femicide-memorial.

130. Les femmes victimes de violences du point de vue des statistiques, Bureau des statistiques de la République de Serbie, 2022, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.stat.gov.rs/sr-cyrl/vesti/20220630-zenezrtvenasilja/?a=0&s=0501.

131. Respecter les droits minimaux des victimes de violence fondée sur le genre lors du signalement et du traitement des cas de violence, Centre des femmes autonomes, 2024, pp. 11-13.

en 2016¹³². Les taux de signalement de mariages forcés semblent particulièrement bas, surtout si l'on considère les études qui montrent que 30 % des femmes roms en Serbie contractent un mariage ou vivent en union libre sur décision parentale ou sous la contrainte de leurs partenaires, et que 67 % contractent ces unions avant l'âge de 18 ans¹³³. À cet égard, le GREVIO souligne les conclusions d'études récentes indiquant que des facteurs systémiques et culturels empêchent les femmes roms de reconnaître et de signaler la violence. En plus des obstacles généraux au signalement, tels que l'âge, le fait de vivre à la campagne, et l'accès limité à l'éducation, les femmes roms rencontrent des difficultés spécifiques, notamment une profonde méfiance institutionnelle découlant d'expériences de racisme et de discrimination ethnique¹³⁴.

162. Les femmes LGBTI se heurtent également à des obstacles importants lorsqu'il s'agit de signaler des faits de violence à l'égard des femmes, surtout dans les zones rurales. Selon les informations fournies par les organisations de la société civile, les femmes lesbiennes qui affirment avoir subi de la violence domestique ne sont souvent pas prises au sérieux, étant donné que leurs relations ne sont pas toujours reconnues comme des partenariats domestiques, tandis que les femmes trans qui signalent des faits de violence sont souvent victimes de discrimination de la part des services répressifs, notamment de « deadnaming »¹³⁵.

163. Les services répressifs serbes ne sont pas non plus suffisamment sensibilisés à la violence à l'égard des femmes en ligne ou facilitée par la technologie, y compris les abus basés sur des images et ne disposent pas de connaissances suffisantes à cet égard. Malgré l'ampleur de ce phénomène, des victimes signalent que des agent·es de police ont douté de leur récit, n'ont pas reconnu la gravité de la violence ou ont même justifié les actions des auteurs¹³⁶. L'usurpation d'identité et l'extorsion sont également courantes sur les sites de rencontre et les femmes courent un risque accru de subir des agressions sexuelles après avoir rencontré des personnes sur ces plateformes. Toutefois, en raison d'une stigmatisation sociale, elles s'abstiennent souvent de signaler ces infractions et lorsqu'elles le font, la police bien souvent ne tient pas compte de leurs expériences¹³⁷.

164. En ce qui concerne le signalement des violences sexuelles, le GREVIO note une baisse du nombre de cas de viols signalés au cours des deux dernières décennies : il s'élevait à 44 en 2020, 79 en 2021, 58 en 2022, et 75 en 2023, contre 203 en 2000 et reste très bas. Plusieurs facteurs peuvent contribuer au faible taux de signalement des violences sexuelles, y compris le nombre limité de centres d'aide pour les victimes d'agressions sexuelles qui offrent des services complets ainsi que des difficultés plus générales concernant les examens médico-légaux en Serbie et l'utilisation alléguée de polygraphes par la police¹³⁸. Le GREVIO note avec préoccupation que la définition persistante du viol dans le Code pénal serbe, qui repose sur le recours à la force et la contrainte plutôt que sur le consentement affecte considérablement les taux de signalement. Par conséquent, de nombreux faits de violence sexuelle signalés par des femmes et des filles ne font pas ériger en infractions pénales, ce qui les empêche d'accéder à la justice. La Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles adoptent une définition du viol fondée sur le consentement, une obligation réaffirmée dans les Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Serbie, adoptées

132. Onzième rapport sur le suivi indépendant de la loi sur la protection contre la violence domestique en Serbie au cours de la période comprise entre janvier et décembre 2022, Centre des femmes autonomes, 2023, p. 15.

133. Criminal prosecution in cases of forced and child marriage in Serbia – Data for 2020 and 2021, Roma Centre for Women and Children « DAJE », 2023, disponible à l'adresse suivante : www.romadaje.org/?p=7723&lang=en.

134. « Pourquoi les femmes ne signalent-elles pas la violence domestique ? », Commissaire à la protection de l'égalité en partenariat avec le PNUD, 2023, p. 64, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.undp.org/sr/serbia/publications/zasto-zene-ne-prijavljuju-nasilje-u-porodici-rezultati-istrazivanja.

135. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

136. « 'I was powerless': Serbian women detail devastating impact of revenge porn », Balkan Insight, 2023, disponible à l'adresse suivante : www.balkaninsight.com/2023/03/14/i-was-powerless-serbian-women-detail-devastating-impact-of-revenge-porn/.

137. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

138. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 63, corroborée par les informations obtenues au cours de la visite d'évaluation.

par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul¹³⁹. Le GREVIO note qu'il a été démontré que cette approche améliorerait les taux de signalement¹⁴⁰. Ces réformes législatives devraient également s'accompagner d'une spécialisation supplémentaire des agent-es de police, afin qu'ils soient en mesure d'apporter une réponse sensible au genre et tenant compte des traumatismes subis par les victimes en cas de violence sexuelle, ce qui fait actuellement défaut en Serbie.

165. Le GREVIO note avec regret les conclusions d'études récentes, indiquant le mécontentement des victimes concernant les attitudes et les réponses des professionnel·les impliqués dans le processus d'enquête, soulignant un manque de sensibilité, de professionnalisme et d'efficacité. De nombreuses victimes disent avoir eu le sentiment d'être rejetées, ignorées, voire culpabilisées pour les violences qu'elles ont subies, certaines ayant fait part d'expériences où les agent-es avaient refusé de les écouter ou n'avaient fait que le strict minimum. L'incapacité des services répressifs à appliquer les mesures de protection, comme des ordonnances d'injonction, ne fait qu'exacerber le sentiment d'insécurité des victimes. En outre, il a été fait état de propos dévalorisants et d'attitudes d'indifférence de la part des professionnel·les, certaines victimes ayant été la cible d'un comportement manifestement sexiste qui nuit à leur crédibilité et les dissuade de réclamer justice. Ce mépris systématique des expériences des victimes sape non seulement la confiance dans les institutions mais renforce également la culture de l'impunité et encourage la violence fondée sur le genre, dans les paroles et dans les actes, ce qui finit par dissuader de nombreuses femmes de dénoncer la violence en premier lieu¹⁴¹.

166. Le GREVIO note que les conditions matérielles des postes de police et d'autres facteurs logistiques peuvent dissuader de nombreuses victimes, en particulier celles qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle, de signaler la violence qu'elles ont subie. Selon les informations fournies par les organisations de défense des droits des femmes, les services de police ne disposent pas de fonds pour les services d'interprétation et de traduction, ce qui oblige souvent les victimes à demander de l'aide aux organisations de la société civile. En outre, tous les postes de police et toutes les unités spécialisées dans les affaires de violence domestique ne sont pas accessibles aux femmes à mobilité réduite, et les victimes en situation de handicaps psychosociaux ou intellectuels, ainsi que celles qui sont malentendantes ou malvoyantes, sont confrontées à de plus grandes difficultés pour accéder aux services. Enfin, le GREVIO note que souvent, les agent-es de police et les procureur-es partagent des bureaux, ce qui peut mettre les victimes mal à l'aise pour des raisons de confidentialité¹⁴².

167. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à prendre des mesures pour favoriser la confiance des victimes dans les services répressifs afin qu'elles soient davantage disposées à signaler à la police leurs expériences de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il les exhorte notamment à :

- a. garantir un plus grand respect des procédures d'enquête standardisées exposées dans les protocoles et les lignes directrices existants ;**
- b. mettre au point des procédures d'enquête standardisées pour des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, y compris les mariages précoces et forcés, la violence sexuelle et le harcèlement, et les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, et veiller à leur mise en œuvre ;**

139. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Serbie adoptées par le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul, disponibles à l'adresse suivante : rm.coe.int/conclusions-sur-la-mise-en-oeuvre-des-recommandations-concernant-la-se/1680ab727f.

140. Voir le 4^e rapport général sur les activités du GREVIO, 2023, p. 41, disponible à l'adresse suivante : www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/-/4th-general-report-on-grevio-s-activities.

141. « Pourquoi les femmes ne signalent-elles pas la violence domestique ? », Commissaire à la protection de l'égalité en partenariat avec le PNUD, 2023, p. 47.

142. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, pp. 57-61.

- c. **accroître la sensibilisation des services répressifs en vue d'éradiquer les notions stéréotypées concernant la violence à l'égard des femmes et les attitudes sexistes envers les victimes ;**
- d. **veiller à ce que les violences sexuelles fassent l'objet d'une réponse sensible au genre et tenant compte du traumatisme subi ;**
- e. **allouer des ressources suffisantes aux services répressifs afin d'améliorer l'accessibilité physique des locaux de la police, et le confort et la confidentialité des entretiens avec les victimes, et de mettre à disposition des services d'interprétation et de traduction, y compris l'interprétation en langue des signes, des informations en braille et des supports faciles à comprendre.**

b. Enquêtes et poursuites effectives

168. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait observé que les services de police et de poursuite se fondaient beaucoup sur la déclaration de la victime, en particulier dans les affaires de violence domestique. Cette dépendance s'était souvent traduite par l'arrêt des poursuites lorsque les victimes s'étaient rétractées faute de preuves, bien que le GREVIO ait pu constater qu'il était arrivé que les poursuites aient abouti en l'absence de témoignage de la victime. À cet égard, le GREVIO était particulièrement préoccupé par les déclarations de femmes qui auraient subi des représailles car elles s'étaient rétractées ou avaient modifié leur déclaration, et certaines ont été accusées de dénonciation calomnieuse. En outre, le GREVIO avait souligné l'importance de mener à bien des enquêtes sur la violence à l'égard des femmes dans un délai raisonnable, compte tenu des retards excessifs observés aux stades de l'enquête et du procès.

169. Dans la pratique, bien que les affaires de violence domestique soient reconnues comme prioritaires pour les services répressifs et les autorités chargées des poursuites dans le Protocole général sur le traitement et la coopération multisectorielle dans les situations de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et de violence domestique, le GREVIO note que les enquêtes continuent d'accuser du retard en raison de certaines méthodes de travail utilisées par les procureur·es, comme le fait de limiter les entretiens à un seul jour par semaine. Selon les informations fournies par les organisations de défense des droits des femmes, cela peut prendre entre deux à trois mois avant que l'auteur soit cité à comparaître et jusqu'à six mois avant que la victime puisse témoigner. Les auteurs retardent souvent leur déclaration en demandant des reports, invoquant des raisons telles qu'une maladie ou la nécessité d'engager un avocat. En moyenne, il faut compter au moins un an avant que les procureur·es ne soumettent des actes d'accusation au tribunal¹⁴³.

170. Le GREVIO note que si la Serbie ne dispose pas d'une unité officielle de procureur·es spécialisés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, les procureur·es publics qui dirigent les groupes de coordination et de coopération possèdent cependant l'expertise de facto nécessaire pour examiner les cas de violence domestique. Toutefois, il est difficile de savoir s'ils bénéficient d'une formation obligatoire initiale et continue pour répondre efficacement à ces cas, y compris des approches tenant compte du traumatisme subi¹⁴⁴.

171. Les difficultés rencontrées par les services de poursuite pour lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes se traduisent également dans la poursuite des auteurs de violence à l'égard des femmes en ligne facilitée par la technologie. Le département spécial chargé de lutter contre la cybercriminalité au sein du parquet de Belgrade est la seule autorité habilitée à poursuivre les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes. Toutefois, il ressort des informations dont dispose le GREVIO que le département manque cruellement de personnel, tandis que sa charge de travail reste disproportionnée en raison de l'ampleur de cette forme de violence en Serbie, en particulier les abus basés sur des images¹⁴⁵.

143. *Ibid.*

144. Voir article 15, Formation des professionnels.

145. Selon un article publié par le BIRN, le bureau est composé de quatre membres seulement. Voir : www.balkaninsight.com/2023/03/14/i-was-powerless-serbian-women-detail-devastating-impact-of-revenge-porn/.

172. En 2023, les parquets ont traité 12 451 signalements de violence familiale au titre de l'article 194 du Code pénal, dont 8 103 nouveaux cas signalés et 4 348 cas reportés de l'année précédente. En 2022, ce sont 7 638 nouveaux cas qui ont été signalés, portant le total à 12 201 après ajout des 4 414 cas reportés de l'année précédente. Selon les informations communiquées par les autorités serbes, les procureur·es ont abandonné 35,70 % des poursuites en 2023 et 38,51 % en 2022¹⁴⁶. Comme les autorités l'ont reconnu, un des facteurs ayant contribué aux taux de déperdition élevés est la réticence de la victime à témoigner contre l'auteur¹⁴⁷.

173. En ce qui concerne la violence sexuelle en 2022, sur les 116 cas signalés de viols, les procureur·es ont émis 30 actes d'accusation. En 2023, ce rapport s'élevait à 48 actes d'accusation pour 108 cas signalés. Pour ce qui est du harcèlement sexuel, les procureur·es ont donné suite à 495 signalements en 2022, ce qui a donné lieu à 127 mises en examen, tandis qu'en 2023, 552 signalements ont abouti à 169 mises en examen. Le GREVIO observe que l'absence d'approche spécialisée de la violence sexuelle au sein des services de poursuites publics peut contribuer aux faibles taux de poursuite, une situation qui est exacerbée par l'absence d'orientations et de formation spécifiques à l'intention des procureur·es. Il souligne la nécessité d'apporter une réponse sensible au genre et tenant compte du traumatisme subi aux victimes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle et le viol, à tous les niveaux du système judiciaire. À cet égard, le GREVIO note l'intérêt de mettre en place des équipes de procureur·es spécialisées dans le traitement des affaires de violence sexuelle, en plus de celles qui sont spécialisées dans les affaires de violence domestique.

174. Ces chiffres montrent un taux de déperdition important pour les différentes formes de violence à l'égard des femmes, soulignant la nécessité pour les autorités chargées des enquêtes et des poursuites de ne plus accorder une importance excessive à la déclaration de la victime. Elles devraient plutôt s'efforcer de collecter des preuves corroborant les faits, y compris des dossiers médicaux, des déclarations de témoins et des preuves numériques. En outre, il est essentiel de reconnaître les répercussions psychologiques du traumatisme sur les victimes, pouvant se traduire par des déclarations incohérentes ou une réticence à témoigner, et de veiller à ce que ces éléments ne nuisent pas à la crédibilité de la victime. Les agent·es de police et les procureur·es doivent également combattre activement les préjugés et les stéréotypes de genre préjudiciables qui banalisent la violence tout en mettant en œuvre des mesures de protection pour protéger les victimes contre des représailles et une intimidation.

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

- a. recenser et traiter les facteurs qui contribuent au phénomène de déperdition dans les procédures relatives à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;**
- b. renforcer la constitution de dossiers d'enquête et de poursuite conformément à des normes professionnelles rigoureuses pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique, et plus particulièrement en ce qui concerne la violence sexuelle et le viol. Il peut s'agir de collecter des preuves en temps voulu, en plus du témoignage de la victime, et de maintenir les poursuites même lorsque la victime se rétracte, conformément à l'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul ;**
- c. mettre en œuvre des mesures pour appliquer une approche axée sur les victimes, sensible au genre et tenant compte du traumatisme subi, aux cas de violence à l'égard des femmes, en leur accordant un degré de priorité approprié et en évitant la victimisation secondaire.**

146. Voir le rapport étatique, p. 122.

147. Voir le rapport étatique, p. 99.

c. Taux de condamnation

176. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait observé des taux de condamnation extrêmement faibles pour certaines formes de violence à l'égard des femmes, y compris le harcèlement, le harcèlement sexuel, le mariage forcé et les MGF, en raison du sous-signallement, d'efforts insuffisants pour constituer des dossiers et de la réticence à appliquer le droit pénal au sein de la communauté rom. Si les infractions de viol se soldaient généralement par des condamnations et des peines de prison, le GREVIO avait cependant soulevé des préoccupations concernant le recours à la « confrontation » dans les procédures judiciaires, les victimes étant contraintes d'affronter les auteurs afin de corroborer les éléments de preuve.

177. Le GREVIO note l'absence d'informations sur les taux de condamnation pour certaines infractions mentionnées dans l'évaluation de référence, à savoir les MGF et le mariage forcé, en raison de signalements insuffisants. En ce qui concerne l'infraction de persécution, qui s'applique au harcèlement, le GREVIO relève qu'en 2023, 114 condamnations ont été prononcées sur 388 cas signalés, tandis qu'en 2022, 149 condamnations ont été prononcées à la suite de 422 signalements¹⁴⁸. Le GREVIO salue le fait que les autorités serbes appliquent cette infraction, qui a été introduite en 2016 pour s'aligner avec les dispositions de la Convention d'Istanbul, mais il note qu'au cours de ces deux années, l'écrasante majorité des auteurs a été sanctionnée par des peines de probation plutôt que par des peines de prison.

178. Le GREVIO salue l'application par les autorités judiciaires des dispositions pénales relatives à la violence sexuelle et au harcèlement, comme en témoignent les taux de condamnation relativement élevés pour ces infractions. En 2022, 122 condamnations ont été prononcées pour 127 mises en accusation pour harcèlement sexuel, tandis qu'en 2023, 136 condamnations ont été prononcées à la suite de 169 mises en accusation, les sanctions étant essentiellement divisées entre peines de prison et peines avec sursis. De même, pour les viols, sur les 30 auteurs mis en accusation en 2022, 19 ont été condamnés, et sur les 47 auteurs mis en accusation en 2023, 33 ont été condamnés, presque toutes les condamnations ayant abouti à des peines de prison¹⁴⁹. Toutefois, malgré ces évolutions positives, le GREVIO note avec préoccupation que les faibles taux de signalement persistent et qu'ils restent considérablement en deçà de l'ampleur estimée de ces formes de violence à l'égard des femmes, ce qui laisse entendre que les exigences sont élevées pour les femmes qui réclament justice en cas de viol, et donc que les auteurs jouissent d'une grande impunité.

179. Quant à la violence domestique, en 2022 et 2023, plus de la moitié de tous les verdicts prononcés dans des affaires de violence familiale ont abouti à des peines non privatives de liberté, avec 51,35 % et 53,21 %, respectivement, consistant en des peines avec sursis, des amendes, des travaux d'intérêt général, des rappels à la loi ou des mesures de sécurité. Malgré les taux de condamnation élevés (90,34 % en 2022 et 92,51 % en 2023), le recours prédominant aux peines avec sursis soulève des préoccupations quant à l'efficacité des sanctions pour dissuader les auteurs de récidiver et s'assurer qu'ils répondent de leurs actes¹⁵⁰. La pratique consistant pour les procureur·es à conclure des accords de plaider-coupable en échange de peines réduites joue un rôle déterminant. À titre d'exemple, en 2023, le parquet a conclu des accords de plaider-coupable avec 150 auteurs dans des affaires de violence domestique, dont 142 ont été approuvés par le tribunal, tandis qu'en 2022, 151 accords ont été conclus, et 154 finalement approuvés¹⁵¹. De surcroît, la tendance à se fonder excessivement sur le témoignage de la victime pendant la phase d'instruction semble s'étendre à la procédure judiciaire, comme en témoigne l'acquittement fréquent des accusés, sur la base du principe *in dubio pro reo* lorsque les victimes refusent de témoigner, même lorsque l'agression est corroborée par des expertises¹⁵².

148. *Ibid.*, p. 126.

149. *Ibid.*, pp. 124-125.

150. *Ibid.*, pp. 122-123.

151. *Ibid.*, p. 92. En 2022, le nombre des accords approuvés a été supérieur au nombre des accords conclus car parmi les accords approuvés en 2022 figuraient aussi des accords conclus avant 2022.

152. *Ibid.*, p. 99.

180. En ce qui concerne les meurtres de femmes fondés sur le genre, le GREVIO note qu'en Serbie ils sont poursuivis au titre des infractions générales comme le meurtre ou le meurtre aggravé. La pratique judiciaire révèle des incohérences dans la manière dont ces infractions sont qualifiées et punies, ce qui se traduit souvent par des peines clémentes. Il n'est pas rare que les tribunaux ignorent la nature genrée de ces infractions, la dynamique du pouvoir et les antécédents de violence, tout en tenant compte de manière disproportionnée des circonstances atténuantes, telles que la situation familiale de l'auteur ou son comportement lors de l'audience. Parfois, les peines ont été réduites en raison d'une motivation problématique, y compris des points de vue stéréotypés rejetant implicitement la faute sur les victimes¹⁵³.

181. Le GREVIO se félicite des dispositions du Protocole spécial à l'intention des juges dans les affaires de violence à l'égard des femmes commise dans les relations familiales et intimes, qui souligne l'importance d'une action rapide, d'une préparation minutieuse et d'une approche axée sur la victime dans les procédures judiciaires. Le protocole décrit les responsabilités des juges, y compris le fait de traiter les victimes avec respect, de limiter au maximum la victimisation secondaire, et de veiller à une communication claire sur les procédures judiciaires et les mesures de protection. Toutefois, les pratiques judiciaires susmentionnées soulignent la nécessité de déployer des efforts supplémentaires pour améliorer les connaissances des juges sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, garantissant une application plus cohérente et efficace des principes inscrits dans le protocole spécial.

182. **Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à :**

- a. mettre en œuvre des mesures destinées à accroître les taux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul et faire en sorte que les sanctions et mesures imposées pour ces infractions soient effectives, proportionnées et dissuasives ;**
- b. déterminer et traiter les causes profondes de la déperdition dans le système de justice pénale en instaurant un mécanisme complet de collecte de données et de suivi des affaires.**

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

183. 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

153. Les féminicides en Serbie : crime et peines moins sévères, Centre serbe du journalisme d'investigation, 2023, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.cins.rs/femicid-u-srbiji-zlocin-i-manje-kazne/?tztc=1.

la victime, au cas par cas, en appliquant des procédures standardisées et en coopérant les unes avec les autres¹⁵⁴.

184. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait salué la mise en place de groupes de coordination et de coopération, lesquels sont chargés de procéder à une évaluation des risques dans les affaires de violence domestique et d'élaborer des plans de protection en faveur des victimes. Toutefois, le GREVIO avait fait part de ses préoccupations concernant l'accent placé exclusivement sur la violence entre partenaires intimes, une attention insuffisante étant accordée à d'autres formes de violence telles que le mariage forcé et précocé, qui touchent tout particulièrement les femmes et les filles roms. Le GREVIO avait également relevé que la composition de ces groupes se limitait à trois organismes publics, excluant souvent les services spécialisés dans le soutien aux femmes, et que les évaluations des risques n'utilisaient pas suffisamment d'outils standardisés et ne faisaient pas l'objet d'un suivi pour garantir l'efficacité des plans de protection, qui parfois se sont traduits par une incapacité à détecter des facteurs de risque dans les cas où des femmes ont été mortellement blessées ou tuées par des conjoints et des partenaires, actuels ou anciens.

185. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO s'était également dit particulièrement préoccupé par l'absence d'informations sur les efforts déployés pour évaluer l'accès des auteurs à des armes à feu. Le GREVIO note avec intérêt qu'en 2021, un projet a été mené à bien en partenariat avec le PNUD afin d'examiner les risques associés à l'utilisation d'armes à feu dans les cas de violence domestique et d'améliorer la sécurité des victimes. Dans ce contexte, l'École de la magistrature a conçu et lancé un programme de formation en ligne destiné à améliorer la gestion interinstitutionnelle des cas et à réduire le risque de violence avec armes à feu dans les cas de violence domestique. Toutefois, le GREVIO n'a reçu aucune information concernant le nombre de professionnel·les ayant bénéficié de cette formation ou qui continuent à y participer.

186. Lorsqu'ils répondent à des appels concernant la violence domestique, les agent-es de police spécialisés procèdent sur place à une évaluation des risques qui repose sur un questionnaire mis au point par le ministère de l'Intérieur, comprenant 27 questions sur les facteurs de risque. Ces agent-es peuvent émettre des ordonnances d'urgence d'interdiction lorsqu'ils détectent un risque de répétition ou d'escalade de la violence. Si l'ensemble des agent-es de police spécialisés reçoivent une formation sur l'évaluation des risques, les organisations de défense des droits des femmes ont cependant attiré l'attention du GREVIO sur certaines lacunes dans leurs compétences, y compris la compréhension du fait que, dans les cas de violence domestique, les risques ne sont pas statiques mais peuvent connaître une escalade rapide¹⁵⁵. En outre, le questionnaire ne comprend pas d'indicateurs permettant de détecter des facteurs indiquant un niveau de risque élevé, ce qui laisse l'appréciation à la discrétion des agent-es de police. Dans la pratique, il arrive souvent que seuls les risques les plus évidents soient détectés alors que d'autres passent inaperçus, ce qui peut se traduire par une mauvaise appréciation des mesures les plus efficaces nécessaires pour réduire les risques au maximum¹⁵⁶.

187. Les réunions des groupes de coordination et de coopération servent de plateforme pour réaliser des évaluations des risques globales et interinstitutionnelles. Au cours de ces réunions, les

154. En outre, le GREVIO souligne que l'obligation de procéder à une appréciation des risques dans les situations de violence domestique ne découle pas seulement de la Convention d'Istanbul, mais également des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, conformément à l'arrêt de 2021 dans l'affaire *Kurt c. Autriche* [GC], requête n° 62903/15, paragraphes 167 à 176, 15 juin 2021. La Cour européenne des droits de l'homme a notamment estimé que les autorités doivent réagir immédiatement aux allégations de violences domestiques et établir s'il existe un risque réel et immédiat pour la vie de la ou des victimes identifiées en menant une évaluation du risque qui soit autonome, proactive et exhaustive. La réalité et l'immédiateté du risque doivent être évaluées en tenant dûment compte du contexte particulier qui est celui des affaires de violences domestiques. Dès lors que cette appréciation met en évidence l'existence de pareil risque, les autorités se trouvent dans l'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives. Ces mesures doivent être adéquates et proportionnées au niveau de risque décelé. La Cour a observé que, dès lors qu'un risque a été mis en évidence, une réponse globale aux violences domestiques passe par une coordination entre les parties prenantes concernées et par la diffusion rapide de l'information, notamment des informations provenant des services de protection de l'enfance, des écoles et d'autres structures d'accueil, si des enfants sont concernés.

155. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 71.

156. Contribution écrite soumise par le Centre de soutien des femmes, p. 22.

membres des groupes fournissent toutes les informations à leur disposition sur les faits de violence domestique de leur ressort ainsi que sur les antécédents de violence. Selon les informations émanant d'organisations de la société civile, les membres des groupes de coordination et de coopération ne sont généralement pas suffisamment sensibilisés aux risques associés à certaines formes de violence domestique, comme la strangulation non mortelle et la violence psychologique, y compris le contrôle coercitif. De même, selon les organisations de défense des droits des femmes et les expert-es dans le domaine, un facteur de risque considérable est rarement pris en considération par les groupes de coordination, à savoir la participation par le passé de l'auteur à un conflit armé, l'état de stress post-traumatique qui en résulte et l'expérience du déplacement causée par le conflit, alors que ces aspects revêtent une importance particulière dans le contexte serbe en raison des conflits armés passés¹⁵⁷. Le GREVIO regrette également que les risques et les menaces ciblant les enfants de la victime soient souvent ignorés dans le processus d'évaluation des risques.

188. Dans l'ensemble, les groupes de coordination et de coopération semblent continuer de travailler en se fondant sur une liste de facteurs de risque plutôt que sur une méthodologie établie, comme l'échelle d'évaluation des risques de violence conjugale (SARA) ou encore les conférences interinstitutionnelles d'évaluation des risques (MARAC). En outre, comme cela est souligné dans le rapport d'évaluation de référence, les agences compétentes et les ONG, autres que les trois organismes publics comprenant le parquet, la police et les centres d'action sociale, peuvent participer sur invitation uniquement. Si le GREVIO salue le fait que dans certaines régions, telles que la Ville de Belgrade, les ONG fournissant des services spécialisés dans le soutien aux femmes indiquent bénéficier d'une bonne coopération avec les groupes et régulièrement participer à leurs réunions, ce n'est pas le cas dans toute la Serbie¹⁵⁸.

189. En ce qui concerne la gestion des risques, le GREVIO note l'absence de données sur l'évaluation des résultats ou des effets des plans de protection élaborés par les groupes de coordination et de coopération. Toutefois, il ressort d'une analyse des affaires de meurtres liés au genre en Serbie que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les mesures de gestion des risques. S'il n'existe aucune statistique officielle sur ces meurtres de femmes et de filles en Serbie avec une ventilation des données concernant la victime, l'auteur et l'événement¹⁵⁹, les données mentionnées dans la sous-partie de ce rapport se rapportant aux articles 49 et 50 de la convention indiquent qu'entre 2021 et 2023, environ 20 % des victimes avaient déjà signalé des actes de violence¹⁶⁰, mais n'étaient toutefois pas efficacement protégées contre des violences répétées par la mise en œuvre de plans de sécurité appropriés. Rappelant que la Commissaire à la protection de l'égalité avait demandé en 2024 la mise en place d'un mécanisme de suivi des meurtres de femmes et de filles liés au genre (féminicides), le GREVIO souligne l'importance de collecter des données comparables au niveau national afin de détecter d'éventuelles lacunes systématiques dans la réponse institutionnelle des autorités lorsque les victimes sont entrées en contact avec elles et d'élaborer des politiques reposant sur des données probantes afin de prévenir de tels incidents. En outre, les suicides liés à la violence fondée sur le genre, qui passent souvent inaperçus, devraient être intégrés dans ces mécanismes de suivi.

190. En plus des groupes de coordination et de coopération, le Protocole spécial du ministère de la Santé pour la protection et le traitement des femmes victimes de violence propose des orientations à destination des professionnel·les de santé sur l'évaluation des risques de sécurité et des menaces pour la vie, ainsi que sur l'élaboration de plans de sécurité dans les cas de violence à l'égard de femmes. L'évaluation des risques comprend des questions concernant la crainte de la victime de subir des violences à l'avenir, des menaces de violence ou d'automutilation, la question de savoir si

157. *Ibid.*, p. 72.

158. Voir article 18, Obligations générales.

159. Voir, par exemple, les variables de ventilation dans le cadre statistique permettant de mesurer les meurtres de femmes et de filles liés au genre (ou « féminicides »), ONUDC, 2022, disponible à l'adresse suivante : www.data.unwomen.org/publications/statistical-framework-measuring-gender-related-killings-women-and-girls-also-referred.

160. Voir le « mémorial pour les victimes de féminicides » établi par le Centre des femmes autonomes, www.womenngo.org.rs/en/femicide-memorial.

la victime se sent en sécurité lorsqu'elle rentre chez elle ou se rend au travail et si l'auteur consomme des drogues ou de l'alcool. Si la victime répond par l'affirmative à une ou plusieurs questions, le protocole décrit les mesures de sécurité à prendre, y compris l'obtention du consentement de la victime pour signaler la violence à la police, l'information de la victime sur les ressources disponibles, et son orientation vers les services compétents tels que les refuges, les services d'assistance téléphonique et les services généraux et spécialisés. Toutefois, le GREVIO ne dispose d'aucune information qui lui permettrait de déterminer si cette évaluation des risques est systématiquement mise en œuvre dans la pratique ou si des mesures sont en place pour garantir son application. Étant donné que les établissements de santé ne sont pas des membres à part entière des groupes de coordination et de coopération, le GREVIO considère qu'il s'agit d'une occasion manquée d'intégrer les perspectives d'un secteur qui joue un rôle de premier plan dans l'évaluation des risques et la protection des victimes. À cet égard, le GREVIO souligne l'importance de mener des processus d'évaluation des risques dans les différents secteurs, reposant sur des outils reconnus à l'international, afin de garantir une réponse multidisciplinaire et coordonnée de l'ensemble du système.

191. Enfin, le GREVIO note avec préoccupation l'absence persistante de mécanismes d'évaluation et de gestion systématiques des risques concernant des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, comme il l'avait également souligné dans son rapport d'évaluation de référence. Malgré l'ampleur de cette forme de violence, il n'existe toujours aucune approche globale permettant d'évaluer les risques associés aux mariages précoces et forcés ou à la violence liée à « l'honneur », y compris au sein de la communauté rom.

192. Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à veiller à ce que l'évaluation des risques et la gestion des risques soient systématiquement appliquées à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, dans toutes les régions de Serbie. Les autorités devraient :

- a. veiller à ce que les agent·es de police reçoivent une formation et des orientations complètes sur l'évaluation des risques, y compris la notation des risques et la compréhension de leur nature évolutive ;**
- b. mettre en place un cadre méthodologique pluridisciplinaire solide reposant sur des outils d'évaluation des risques reconnus au niveau international et intégrant tous les facteurs de risque pertinents, tels que la possession d'armes à feu, la strangulation non mortelle, la violence psychologique et la participation à des conflits armés ;**
- c. faciliter la participation active de toutes les institutions concernées - y compris les organismes publics, les services de santé et les ONG fournissant des services spécialisés dans le soutien aux victimes de violence à l'égard des femmes - aux mécanismes d'évaluation et de gestion des risques, afin d'assurer une approche interinstitutionnelle efficace garantissant les droits humains et la sécurité de chaque victime, tout en prenant dûment en considération les droits et les besoins de sécurité des enfants exposés à la violence entre partenaires intimes ;**
- d. mettre au point et standardiser des mécanismes d'évaluation des risques pour les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, y compris les mariages précoces et les mariages forcés et la violence liée à « l'honneur », à l'aide de cadres méthodologiques établis ;**
- e. examiner et analyser systématiquement tous les homicides et suicides liés à la violence domestique et à la violence fondée sur le genre.**

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

193. 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 sécurité¹⁶¹. 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.

194. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait reconnu que l'instauration d'ordonnances d'urgence d'interdiction en vertu de la LPVD avait renforcé la protection des victimes, et il avait relevé une augmentation considérable du nombre d'ordonnances mises à exécution entre 2017 et 2018. Toutefois, il avait également fait part de ses préoccupations au sujet du faible nombre de procédures engagées en cas de violation de ces ordonnances, le fait que des ordonnances de protection relatives aux deux partenaires étaient souvent prises, ainsi que des peines de prison disproportionnées pour les femmes ayant commis des violations de ces ordonnances.

195. Le cadre juridique régissant les ordonnances d'urgence d'interdiction, tel qu'il a été évalué pendant l'évaluation de référence, reste en vigueur en Serbie. En vertu de la LPVD, les policiers sont autorisés à prendre des mesures de protection d'urgence sans que les victimes aient à le demander en cas de risque immédiat de violence domestique ou de risque qu'elle se reproduise. Il peut s'agir d'une ordonnance d'éloignement du domicile commun ou d'une ordonnance interdisant tout contact avec la victime pendant 48 heures. Ces mesures peuvent être prorogées par une décision de justice à la demande de la procureure ou du procureur public jusqu'à 30 jours, et les violations peuvent être punies d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 60 jours.

196. Le GREVIO note avec satisfaction que des ordonnances d'urgence d'interdiction sont systématiquement délivrées en Serbie et qu'elles peuvent s'appliquer en cas de violence psychologique et de harcèlement. Il ressort d'une analyse sur la mise en œuvre de la LPVD qu'en 2023, sur les 28 413 incidents signalés de violence domestique, la police a émis 21 882 ordonnances d'urgence, ce qui représente 77 % des cas signalés¹⁶². Sur ces ordonnances, 20 276 ont ensuite été prorogées. Toutefois, le GREVIO note avec préoccupation que seulement 2 103 procédures correctionnelles ont été engagées en 2023 pour des violations de ces ordonnances, un chiffre considérablement plus bas que le nombre d'auteurs qui ont commis des actes répétés de violence, qui s'élève à 10 365¹⁶³. Ainsi que le GREVIO a eu l'occasion de le noter, le suivi électronique des ordonnances d'urgence, notamment au moyen de bracelets électroniques, peut prévenir efficacement les violations de ces ordonnances. Le GREVIO note à cet égard qu'en 2019, le ministère de l'Intérieur a lancé une initiative en partenariat avec ONU Femmes pour mettre en place le suivi électronique des mesures de protection d'urgence et des ordonnances d'injonction¹⁶⁴. Le GREVIO note toutefois avec regret que ce projet semble avoir été interrompu sans autre explication.

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

162. Douzième rapport sur le suivi indépendant de la mise en œuvre de la loi sur la prévention de la violence domestique en Serbie pour la période comprise entre janvier et décembre 2023, Ignjatović, T., Centre des femmes autonomes, 2024, disponible à l'adresse suivante : www.womenngo.org.rs/en/independent-reports-on-law-on-prevention-of-dv/2234-the-twelfth-report-on-the-implementation-of-the-law-on-the-prevention-of-domestic-violence-in-2023-has-been-published.

163. *Ibid.*, Tableau 1A.

164. Voir l'article de presse dans lequel la secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur, Biljana Popović Ivković, annonce l'introduction des bracelets électroniques, disponible en serbe à l'adresse suivante : www.paragraf.rs/dnevne-vesti/240719/240719-vest7.html.

197. Le GREVIO note avec préoccupation que la pratique qui consiste à prendre des mesures d'interdiction d'urgence à l'encontre de la victime et de l'auteur, qui sont souvent prorogées, reste un problème persistant. Selon les informations communiquées par les organisations de défense des droits des femmes, ces décisions sont parfois prises sans procéder à des évaluations des risques distinctes pour chaque partie mais plutôt en se fondant sur une seule évaluation pour les deux¹⁶⁵. Cette pratique suggère que les connaissances sont insuffisantes sur la nature genrée de la violence domestique, la dynamique du pouvoir sous-jacente et l'importance de procéder à une analyse afin de déterminer qui est l'auteur principal des violences. En outre, malgré les demandes présentées par les organisations de défense des droits des femmes pour obtenir des données sur le nombre d'ordonnances mutuelles, il reste impossible de déterminer leur fréquence exacte en raison de l'absence de données ventilées selon la relation entre l'auteur et la victime. Le GREVIO note également avec regret l'absence de données sur les sanctions infligées en cas de violation des ordonnances d'urgence et de protection étendue.

198. Une autre question qui suscite de graves préoccupations est l'application rare de mesures d'urgence et de protection étendue aux enfants qui sont exposés à la violence domestique mais qui n'en sont pas des victimes directes. En effet, il est déjà arrivé que le parent violent tue ses enfants. S'il n'existe aucune donnée officielle sur le nombre d'enfants qui se sont vu accorder des mesures de protection d'urgence, des études récentes montrent cependant que ces ordonnances en faveur des enfants exposés à la violence domestique représentent seulement environ 9 % du nombre total d'ordonnances émises.

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

- a. renforcer le contrôle du respect des mesures de protection d'urgence et des mesures de protection étendue en appliquant des protocoles, en prenant des initiatives de formation ciblées et en utilisant des outils technologiques comme le suivi électronique ;**
- b. veiller à ce que des procédures correctionnelles soient engagées lorsque des violations de ces mesures sont observées ;**
- c. réexaminer la pratique qui consiste, pour les agent-es des services répressifs, à prendre des mesures de protection d'urgence relatives aux deux conjoints, afin de mettre un terme à cette pratique, en procédant à une analyse pour déterminer qui est l'auteur principal des violences et en renforçant les connaissances au sujet de la dynamique de la violence domestique et de sa dimension de genre ;**
- d. veiller à ce que les mesures de protection d'urgence délivrées en faveur des victimes de violence domestique soient étendues à leurs enfants en vue de garantir leur sécurité dans leur propre foyer.**

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

200. 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.

201. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO avait pris note des différents systèmes de protection établis en vertu de différents cadres juridiques. Parmi ces systèmes figurent les ordonnances de protection établies en vertu du droit de la famille, qui peuvent être délivrées pour une durée allant jusqu'à un an ; les interdictions de contact émises en vertu du droit procédural,

165. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 71.

délivrées pour empêcher l'auteur de disparaître, de récidiver ou de falsifier les preuves ; les ordonnances d'interdiction prévues par le Code pénal, qui interdisent à l'auteur d'approcher ou de contacter la victime pendant une période allant de trois mois à trois ans ; et les ordonnances d'injonction établies en vertu de la loi sur la procédure correctionnelle, qui peuvent être valables pendant un an au maximum. Le GREVIO avait observé que, du fait du nombre limité de procédures pénales engagées pour violence domestique, de nombreuses victimes devaient compter sur les mesures de protection prévues par le droit de la famille une fois que les mesures de protection d'urgence avaient expiré. Toutefois, lorsque les procureur·es publics et les services sociaux n'appliquaient pas ces ordonnances de protection en leur nom, les victimes étaient tenues d'engager la procédure elles-mêmes et rencontraient d'importants obstacles financiers et administratifs. Ce système complexe a créé des lacunes au niveau de la protection, les victimes devant se frayer un chemin à travers de multiples cadres juridiques.

202. Le GREVIO note avec regret qu'aucune mesure n'a été prise depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence pour simplifier les mesures de protection des différents régimes juridiques afin d'offrir une protection plus efficace et accessible aux victimes. La principale forme de protection pour les victimes de violence à l'égard des femmes reste les mesures de protection d'urgence et les mesures de protection d'urgence étendues, qui n'offrent malheureusement qu'une protection à court terme pouvant aller jusqu'à trois mois. Des interdictions de contact et des ordonnances d'injonction en vertu des régimes de procédure pénale et du droit pénal ne sont pas toujours émises dans tous les cas où il existe des motifs suffisants pour les appliquer. De même, le nombre de propositions de mesures de protection d'office en vertu du droit de la famille reste très faible. En 2023, les procureur·es n'ont déposé que 291 demandes de mesures de ce type¹⁶⁶, contre 20 900 demandes de mesures de protection d'urgence étendue contre la violence domestique.

203. Le système de protection existant exclut également les victimes de certaines formes de violence à l'égard des femmes. Les mesures de protection prévues au titre de la loi sur la famille se limitent aux personnes définies comme des membres de la famille. Des interdictions de contact peuvent être émises pendant la procédure pénale en vertu du Code de procédure pénale tandis que des ordonnances d'injonction en vertu du Code pénal et de la loi sur la procédure correctionnelle peuvent seulement être délivrées en lien avec une condamnation pour une infraction punissable en vertu de ces lois. Par conséquent, les victimes de formes de violence qui n'ont pas encore été érigées en infractions pénales et qui ne sont pas commises par des membres de la famille, comme certaines manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, restent en dehors du champ d'application des mesures de protection existantes.

204. En ce qui concerne la protection des enfants, le GREVIO note que, lorsqu'ils sont exposés à la violence entre partenaires intimes, les enfants ne peuvent pas bénéficier des mesures de protection prises en faveur de victimes, que ce soit dans le cadre du droit pénal ou du droit de la famille. De telles mesures doivent être prises séparément pour l'enfant. Il n'y a pas de données officielles sur le nombre d'ordonnances d'injonction pénales ou de mesures de protection civile accordées pour la protection des enfants, mais le GREVIO note que, dans le cadre de procédures relatives à la garde et au droit de visite, il est arrivé que les tribunaux rejettent des demandes de mesures de protection formulées par des victimes de violence domestique¹⁶⁷. Les ordonnances d'injonction émises dans le cadre d'une procédure pénale pour protéger un enfant ne permettent pas de faire des exceptions pour autoriser les contacts avec l'auteur. Toutefois, si une mesure de protection civile est émise, des exceptions peuvent être accordées pour que des contacts médiatisés aient lieu dans les locaux d'un centre d'action sociale. Ces exceptions ne sont pas explicitement prévues dans la loi sur la famille mais semblent avoir fait leur apparition dans la pratique pour permettre à l'enfant de maintenir des contacts avec le parent qui n'a pas la garde. Le GREVIO

166. Le nombre total de mesures de protection délivrées en vertu du droit de la famille en 2023 reste inconnu ; toutefois, en 2022, ce sont 4 827 mesures au total qui ont été enregistrées selon le rapport étatique.

167. « Domestic violence hidden behind the concept of "alienation from parents" - Analysis of court proceedings related to trust and maintaining personal contacts of children with the other parent », Ignjatović, T., Pavlov, T., et Lukić, M. (Centre des femmes autonomes), 2024.

souligne l'importance de prendre toutes les précautions nécessaires dans ces cas pour veiller à la sécurité et au bien-être de l'enfant et de sa mère, surtout compte tenu des incidents de violence post-séparation qui se produisent pendant les visites médiatisées.

205. Enfin, le GREVIO déplore l'absence de données sur le nombre de violations et de sanctions infligées en cas de violation des ordonnances d'injonction et de protection émises en vertu du Code de procédure pénale, du Code pénal, de la loi sur la famille et de la loi sur la procédure correctionnelle.

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

- a. simplifier les mesures de protection existantes et veiller à une meilleure cohérence entre les ordonnances de protection d'urgence et les mesures de protection à long terme prévues dans les différents cadres juridiques, y compris le droit de la famille, le droit pénal et le droit correctionnel ;**
- b. supprimer les obstacles financiers qui peuvent empêcher les victimes de demander des ordonnances de protection en vertu du droit de la famille ;**
- c. inclure systématiquement les enfants dans les ordonnances de protection émises vis-à-vis des femmes victimes de violence fondée sur le genre et veiller à ce que les exceptions prévues au titre des mesures de protection civile autorisant les contacts entre un enfant et un parent ne compromettent pas la sécurité des victimes ni celle de leurs enfants.**

5. Mesures de protection (article 56)

207. 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.

208. Le GREVIO note que le cadre juridique serbe comprend certaines garanties visant à protéger les victimes de violence à l'égard des femmes au cours de la procédure juridique, y compris l'obligation d'informer les victimes des résultats de certaines procédures. Le GREVIO observe toutefois qu'il est fréquent que les décisions de justice concernant l'auteur ne soient pas communiquées, ce qui représente un risque considérable pour la sécurité des victimes. À titre d'exemple, si les décisions relatives à l'extension des mesures de protection d'urgence doivent être communiquées aux victimes par écrit, il ressort des informations communiquées par les organisations de défense des droits des femmes que cette exigence n'est pas toujours respectée.

209. Pour ce qui est des interdictions de contact prononcées en vertu du Code de procédure pénale dans le cadre d'une procédure pénale en cours, les tribunaux sont tenus d'envoyer une copie de la décision à la victime. Toutefois, cette obligation n'est pas toujours respectée, ce qui oblige les victimes à être particulièrement attentives et à demander une copie si elles sont informées qu'une telle mesure a été prise.

210. En ce qui concerne les ordonnances d'injonction délivrées après une condamnation en vertu du Code pénal, ainsi que les décisions relatives aux sursis à poursuites et les accords de

plaider-coupable, il n'existe aucune obligation juridique d'informer les victimes. Le GREVIO note avec préoccupation que, dans au moins un cas, cela s'est traduit par le meurtre d'une femme, ce qui renforce l'importance de garantir une communication stricte autour des mesures prises en lien avec l'accusé¹⁶⁸.

211. S'agissant des mesures procédurales destinées à prévenir la revictimisation, un nouveau traumatisme et à protéger la dignité et la vie privée des victimes, la procureure ou le procureur public ou le tribunal sont habilités, en vertu des articles 103 et 104 du Code de procédure pénale, à conférer à un témoin le statut de « témoin particulièrement sensible ». Ces témoins peuvent être entendus avec l'aide d'un·e psychologue, d'une travailleuse ou d'un travailleur social, ou d'autres expert·es, en utilisant des dispositifs de visioconférence ou d'autres moyens pour s'assurer qu'ils ne se trouvent pas dans la même pièce que les autres participant·es à la procédure. Dans la pratique toutefois, la mise en œuvre de ces mesures semble être limitée, essentiellement parce que de nombreux tribunaux et parquets ne sont pas équipés du matériel technique nécessaire, contrairement aux juridictions supérieures de certaines grandes villes¹⁶⁹. Même lorsque de tels moyens techniques sont disponibles, toutes les victimes ne se voient pas accorder le statut de témoin particulièrement sensible, ce qui les oblige à témoigner dans la même pièce que l'auteur. Des pratiques alarmantes consistant à infliger un nouveau traumatisme à la victime ont pu être observées dans une affaire d'abus sexuel qui a défrayé la chronique : la victime a subi, en audience publique, un contre-interrogatoire de la défense qui comprenait de nombreuses questions humiliantes, provocantes et visant à culpabiliser la victime sans que la présidente ou le président intervienne. Selon les organisations de défense des droits des femmes, ces pratiques sont courantes dans les procès pour viol, ce qui dissuade souvent la victime de continuer à témoigner¹⁷⁰.

212. Le GREVIO exhorte les autorités serbes à garantir la mise en œuvre pleine et effective de toutes les mesures de protection des victimes, tout au long des enquêtes et des procédures judiciaires, pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment en incluant systématiquement les victimes de violence à l'égard des femmes dans les mesures de protection prévues par les articles 103 et 104 du Code de procédure pénale. Il faudrait allouer des ressources techniques et humaines suffisantes pour permettre aux victimes d'exercer leur droit de témoigner au moyen de dispositifs de visioconférence.

213. Le GREVIO exhorte également les autorités serbes à assurer la protection des victimes contre l'intimidation, les représailles et la revictimisation en reconnaissant et en respectant leur droit d'être informées lorsque l'auteur se voit délivrer une ordonnance d'urgence, de protection ou d'injonction en vertu des cadres juridiques applicables, ou lorsqu'il est remis en liberté ou s'est évadé.

168. Voir informations sur le féminicide qui a eu lieu à Pirot à l'adresse suivante : www.vreme.com/en/vreme/mrtve-jadnice-bednice-i-bitange/.

169. Contribution écrite soumise par le Centre de soutien des femmes, p. 26.

170. Contribution écrite soumise par le Centre des femmes autonomes, p. 70.

Annexe I

Liste des propositions et des 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 vivement les autorités serbes à harmoniser, dans tous les domaines du droit, toutes les définitions juridiques de la violence domestique, sur la base des définitions énoncées dans la Convention d'Istanbul, et à veiller à leur application effective dans la pratique. À cet égard, les dispositions de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes relatives à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique devraient être conservées dans les modifications qui seront éventuellement adoptées à la suite du processus de contrôle de constitutionnalité et servir de modèle à d'autres cadres législatifs. (paragraphe 26)

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

2. Le GREVIO exhorte les autorités serbes à garantir la mise en œuvre effective de la Stratégie destinée à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique pour la période 2021-2025, ainsi que son suivi et son évaluation indépendants. Il convient également de mettre en place des garanties pour éviter que tout futur document stratégique sur la violence à l'égard des femmes ne se heurte aux mêmes difficultés de mise en œuvre que la stratégie actuelle et pour assurer ainsi une continuité de la mise en œuvre de la politique. (paragraphe 35)

3. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à veiller à ce que l'organe ou les organes chargés de coordonner et de mettre en œuvre les politiques et mesures liées à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et d'assurer le suivi et une évaluation indépendante et objective de ces politiques et mesures, soient dotés des ressources humaines et financières nécessaires et d'un mandat clair et bien défini. (paragraphe 36)

C. Ressources financières (article 8)

4. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes :

- a. garantir des ressources financières appropriées, viables et de longue durée, aux niveaux national et local, pour l'ensemble des lois, politiques et mesures visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ainsi que pour les institutions et organismes chargés de leur mise en œuvre ;
- b. appliquer la budgétisation sensible au genre afin d'être en mesure d'effectuer un suivi des dépenses publiques ;
- c. garantir des niveaux de financement pérennes aux ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, grâce à des subventions de longue durée basées sur des procédures d'appel d'offres transparentes. (paragraphe 44)

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 serbes 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 établissements 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 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 de leur cheminement dans le système de justice pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive ;
- c. étendre les efforts de collecte de données déployés dans les secteurs de la protection sociale et des soins de santé à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 56)

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 encourage vivement les autorités serbes à renforcer leurs efforts pour :

- a. combattre les attitudes patriarcales qui persistent dans 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 entre les femmes et les hommes 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 sur la prévention et la lutte contre le sexisme contient des orientations sur les mesures et outils spécifiques de prévention et de lutte contre le sexisme, y compris dans les médias ;
- b. promouvoir des campagnes ou des programmes de sensibilisation qui tiennent compte de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique. Ces initiatives devraient s'adresser à la société dans son ensemble, y compris au monde du travail, ainsi qu'à des groupes spécifiques de femmes, y compris les femmes roms et d'autres femmes risquant d'être victimes de discrimination intersectionnelle ;
- c. réaliser régulièrement des études visant à évaluer l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire mises en place. (paragraphe 67)

2. Éducation (article 14)

7. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à promouvoir les principes d'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles de genre non stéréotypés, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, au moyen d'un matériel pédagogique adapté ; à suivre de près la

manière dont les enseignant·es utilisent ce matériel et, si nécessaire, à inclure en tant que matières obligatoires dans les programmes officiels d'enseignement les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul ; tout en appelant aussi les autorités à enseigner aux enfants, d'une manière adaptée à leur âge, la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, et à les sensibiliser aux effets néfastes de la pornographie violente et aux implications du partage d'images intimes de soi et d'autrui. (paragraphe 74)

3. Formation des professionnels (article 15)

8. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à intensifier leurs efforts pour qu'une formation obligatoire sur la violence à l'égard des femmes soit dispensée systématiquement à tous les groupes professionnels qui entrent en contact avec des victimes (en particulier aux agent·es des services répressifs, aux procureur·es, aux juges, aux travailleuses et travailleurs sociaux, aux professionnel·les de santé et aux enseignant·es), dans le cadre de leur formation initiale et de leur formation continue. Cette formation devrait englober la prévention, la détection, ainsi que des réponses, sensibles au genre et tenant compte des traumatismes subis, à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique. Elle devrait aussi traiter de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que des stéréotypes et des perceptions liés à la violence à l'égard des femmes. En outre, lors de cette formation, il faudrait aborder clairement les préoccupations en matière de sécurité et de protection que les femmes victimes de violences domestiques et leurs enfants peuvent avoir et il faudrait éviter de minimiser ces préoccupations en qualifiant les actions de ces personnes d'« aliénantes », d'« hostiles » ou de « non coopératives », par exemple. Les effets de toutes les initiatives de formation professionnelle devraient être évalués régulièrement. (paragraphe 83)

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

a. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique

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

- a. à faire en sorte que les programmes (volontaires ou mis en œuvre dans les établissements de détention) pour les auteurs de violence domestique bénéficient de ressources suffisantes, qui permettent de poursuivre le travail entrepris de manière durable ;
- b. à prévoir davantage de programmes volontaires destinés aux auteurs de violence domestique dans tout le pays ;
- c. à adopter et à mettre en œuvre des normes uniformes, compatibles avec les normes européennes relatives aux programmes destinés aux auteurs, qui privilégient la sécurité des victimes, le soutien aux victimes et le respect de leurs droits humains en favorisant une étroite coopération avec les services spécialisés dans le soutien aux victimes, comme le prévoit l'article 16, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul ;
- d. à prendre des mesures pour améliorer la participation à ces programmes et réduire les taux d'abandon, y compris en les intégrant dans le service de probation, en incitant les organismes habilités - tels que les tribunaux et les centres d'action sociale - à orienter les auteurs de violences vers ces programmes ou en introduisant des mesures incitatives pour réduire le risque de récidive. Parallèlement, il convient de prendre des mesures législatives pour veiller à ce que la participation à ces programmes ne soit pas utilisée pour éviter aux auteurs d'être poursuivis pour des actes de violence domestique. (paragraphe 91)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

10. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à redoubler d'efforts pour améliorer la coopération entre tous les organismes publics compétents et les services de soutien spécialisés fournis par des ONG. À cette fin, il faudrait notamment promouvoir la participation systématique des services de soutien spécialisés et d'autres instances compétentes aux réunions des groupes de coordination et de coopération. D'autres mesures sont également nécessaires pour étendre cette coopération institutionnalisée afin qu'elle couvre les cas impliquant des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, telles que le viol et la violence sexuelle, le mariage forcé, le harcèlement et le harcèlement sexuel. (paragraphe 102)

11. Le GREVIO encourage aussi les autorités serbes à mettre en place des dispositifs de « guichet unique » pour fournir des services aux victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. (paragraphe 103)

2. Services de soutien généraux (article 20)

a. Services sociaux

12. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes :

- a. à allouer des ressources humaines et financières suffisantes aux centres d'action sociale, pour leur permettre de s'acquitter effectivement de leurs responsabilités, tout en veillant à ce que leur personnel ait une compréhension fondée sur le genre de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris le mariage forcé et le mariage précoce, l'objectif étant d'éliminer les préjugés culturels et de genre ;
- b. prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes victimes de violence fondée sur le genre à une aide financière à 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 110)

b. Services de santé

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

- a. à mettre en place dans les secteurs de la santé, public et privé, des parcours de soins standardisés pour garantir l'identification des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, poser un diagnostic et soigner leurs blessures, consigner les violences subies (y compris des preuves photographiques), traiter les problèmes de santé qui en résultent et faciliter les orientations vers des services de soutien spécialisés appropriés, en appliquant une approche qui soit sensible au genre et qui tienne compte des traumatismes subis, et sans porter de jugement ;
- b. à veiller à ce que les professionnel·les de santé délivrent sans frais les documents reprenant les éléments médicolégaux pouvant être utilisés par le système de justice pénale ;
- c. à veiller à ce que le consentement éclairé d'une victime de violences soit recueilli en vue du signalement d'un soupçon d'acte criminel, en dehors des cas où il existe des raisons de craindre un danger imminent pour la victime ou pour une autre personne, ou lorsque la victime est un enfant ;

- d. à veiller à ce que des services de santé qui assurent une prise en charge immédiate des victimes de violences à l'égard des femmes soient accessibles à toutes les femmes, y compris les femmes roms, les femmes qui sont en situation irrégulière ou les femmes dont la résidence en Serbie dépend du statut de leur mari. (paragraphe 117)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

14. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à assurer des services de soutien spécialisés, en nombre suffisant, qui reposent sur une approche fondée sur le genre, dans tout le pays et pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et notamment :

- a. à augmenter le nombre de places disponibles dans les refuges et à combler les lacunes dans les municipalités mal desservies, afin de garantir un hébergement sûr aux femmes victimes de violences, quels que soient leur statut de résidente et leur lieu de résidence ;
- b. à rendre les refuges accessibles à toutes les femmes victimes de la violence fondée sur le genre et à leurs enfants, y compris à celles qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle, et à leur donner la possibilité de s'adresser elles-mêmes à un refuge ;
- c. à revoir les normes en matière d'agrément pour que les refuges puissent garantir un soutien qui soit sensible au genre et axé sur la victime et qui autonomise la victime, plutôt que de créer des obstacles administratifs pour les centres existants ;
- d. à fournir un soutien psychosocial immédiat, à moyen et à long terme aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et ce gratuitement ;
- e. à garantir une assistance juridique spécialisée pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en se fondant sur l'expertise de longue date acquise par les ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés pour les femmes. (paragraphe 128)

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

15. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à établir des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et/ou de violences sexuelles à travers le pays, en veillant à ce qu'ils soient bien répartis sur le territoire, de manière à ce qu'ils soient accessibles aux victimes en zone rurale comme en zone urbaine. Dans ces centres, une aide globale - y compris des soins médicaux, une prise en charge des traumatismes, des examens médico-légaux et un accompagnement psychologique immédiat et sur le long terme - doit être apportée par des professionnel·les qualifiés qui appliquent des approches tenant compte de la situation des victimes. L'établissement de documents médico-légaux pertinents ne doit pas dépendre de la volonté de la victime de signaler les violences à la police, et les documents doivent être délivrés gratuitement. (paragraphe 135)

C. Droit matériel

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

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

- a. veiller à ce que l'obligation juridique de tenir compte des épisodes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique lors de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures relatives à la garde et au droit de visite soit effectivement respectée dans la pratique, notamment en sensibilisant les membres du système judiciaire serbe par l'introduction de lignes directrices spécifiques à l'intention des juges qui examinent ces affaires ;

- b. mettre en place des procédures de détection et d'évaluation des risques pour repérer systématiquement et proactivement les cas de violence dans les procédures relatives à la garde et au droit de visite ;
- c. prendre des mesures pour que les professionnel·les des centres d'action sociale aient une compréhension globale de la dynamique de la violence domestique, de la violence commise après la séparation, des effets préjudiciables sur les enfants témoins de violence domestique et des risques de sécurité liés au maintien des contacts avec un parent violent, au moyen d'initiatives de formation professionnelle et en révisant les lignes directrices et les protocoles professionnels pertinents ;
- d. prendre toutes les mesures appropriées pour que l'ensemble des professionnel·les concernés, dont les travailleuses et travailleurs sociaux, les membres de la magistrature, les expert·es judiciaires et les psychologues pour enfants, soient conscients du manque de fondement scientifique du « syndrome d'aliénation parentale » et s'abstiennent de recourir à des notions qui présentent les femmes victimes de violences comme étant aliénantes, hostiles ou non coopératives ;
- e. améliorer les conditions dans lesquelles se déroulent les 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 consignation 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, en vue de garantir la sécurité des mères, des enfants et des travailleuses et travailleurs sociaux. (paragraphe 146)

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

17. Le GREVIO encourage les autorités serbes à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que les sursis à poursuites et les accords de plaider-coupable ne soient appliqués que dans des cas exceptionnels, et à adopter des mesures pertinentes, y compris des réformes législatives, afin de tenir compte du point de vue de la victime et de prévenir l'impunité. (paragraphe 152)

18. Le GREVIO encourage aussi les autorités serbes 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 :

- a. adopter des procédures visant à détecter systématiquement les cas de violence dans les procédures de droit de la famille ;
- b. introduire l'obligation d'informer proactivement les parties du caractère volontaire de la médiation, en insistant sur le fait que le refus d'y participer n'aura pas de conséquences juridiques négatives, en vue de s'assurer que les affaires ne fassent l'objet d'une médiation qu'avec le consentement libre et éclairé des victimes ;
- c. faire en sorte que, lorsque des actes de violence domestique ne sont révélés qu'au cours de la médiation, la victime se voie offrir de manière proactive la possibilité de mettre fin à la médiation et de revenir à une procédure contradictoire ;
- d. améliorer les connaissances des juges et des médiateurs et médiatrices quant aux rapports de pouvoir déséquilibrés dans les relations violentes, pour qu'ils puissent tenir compte de cette dynamique lorsqu'ils déterminent si une médiation devrait être proposée. (paragraphe 153)

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

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

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

19. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes à prendre des mesures pour favoriser la confiance des victimes dans les services répressifs afin qu'elles soient davantage disposées à signaler à la police leurs expériences de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il les exhorte notamment :

- a. à garantir un plus grand respect des procédures d'enquête standardisées exposées dans les protocoles et les lignes directrices existants ;
- b. à mettre au point des procédures d'enquête standardisées pour des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, y compris les mariages précoces et forcés, la violence sexuelle et le harcèlement, et les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes, et à veiller à leur mise en œuvre ;
- c. à accroître la sensibilisation des services répressifs en vue d'éradiquer les notions stéréotypées concernant la violence à l'égard des femmes et les attitudes sexistes envers les victimes ;
- d. à veiller à ce que les violences sexuelles fassent l'objet d'une réponse sensible au genre et tenant compte du traumatisme subi ;
- e. à allouer des ressources suffisantes aux services répressifs afin d'améliorer l'accessibilité physique des locaux de la police, et le confort et la confidentialité des entretiens avec les victimes, et de mettre à disposition des services d'interprétation et de traduction, y compris l'interprétation en langue des signes, des informations en braille et des supports faciles à comprendre. (paragraphe 167)

b. Enquêtes et poursuites effectives

20. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes :

- a. à recenser et traiter les facteurs qui contribuent au phénomène de déperdition dans les procédures relatives à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;
- b. à renforcer la constitution de dossiers d'enquête et de poursuite conformément à des normes professionnelles rigoureuses pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris dans leur dimension numérique, et plus particulièrement en ce qui concerne la violence sexuelle et le viol. Il peut s'agir de collecter des preuves en temps voulu, en plus du témoignage de la victime, et de maintenir les poursuites même lorsque la victime se rétracte, conformément à l'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul ;
- c. à mettre en œuvre des mesures pour appliquer une approche axée sur les victimes, sensible au genre et tenant compte du traumatisme subi, aux cas de violence à l'égard des femmes, en leur accordant un degré de priorité approprié et en évitant la victimisation secondaire. (paragraphe 175)

c. Taux de condamnation

21. Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes :

- a. à mettre en œuvre des mesures destinées à accroître les taux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul

et à faire en sorte que les sanctions et mesures imposées pour ces infractions soient effectives, proportionnées et dissuasives ;

- b. à déterminer et traiter les causes profondes de la déperdition dans le système de justice pénale en instaurant un mécanisme complet de collecte de données et de suivi des affaires. (paragraphe 182)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités serbes à veiller à ce que l'évaluation des risques et la gestion des risques soient systématiquement appliquées à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, dans toutes les régions de Serbie. Les autorités devraient :

- a. veiller à ce que les agent-es de police reçoivent une formation et des orientations complètes sur l'évaluation des risques, y compris la notation des risques et la compréhension de leur nature évolutive ;
- b. mettre en place un cadre méthodologique pluridisciplinaire solide reposant sur des outils d'évaluation des risques reconnus au niveau international et intégrant tous les facteurs de risque pertinents, tels que la possession d'armes à feu, la strangulation non mortelle, la violence psychologique et la participation à des conflits armés ;
- c. faciliter la participation active de toutes les institutions concernées - y compris les organismes publics, les services de santé et les ONG fournissant des services spécialisés dans le soutien aux victimes de violence à l'égard des femmes - aux mécanismes d'évaluation et de gestion des risques, afin d'assurer une approche interinstitutionnelle efficace garantissant les droits humains et la sécurité de chaque victime, tout en prenant dûment en considération les droits et les besoins de sécurité des enfants exposés à la violence entre partenaires intimes ;
- d. mettre au point et standardiser des mécanismes d'évaluation des risques pour les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, y compris les mariages précoces et les mariages forcés et la violence liée à « l'honneur », à l'aide de cadres méthodologiques établis ;
- e. examiner et analyser systématiquement tous les homicides et suicides liés à la violence domestique et à la violence fondée sur le genre. (paragraphe 192)

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

23. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes :

- a. à renforcer le contrôle du respect des mesures de protection d'urgence et des mesures de protection étendue en appliquant des protocoles, en prenant des initiatives de formation ciblées et en utilisant des outils technologiques comme le suivi électronique ;
- b. à veiller à ce que des procédures correctionnelles soient engagées lorsque des violations de ces mesures sont observées ;
- c. à réexaminer la pratique qui consiste, pour les agent-es des services répressifs, à prendre des mesures de protection d'urgence relatives aux deux conjoints, afin de mettre un terme à cette pratique, en procédant à une analyse pour déterminer qui est l'auteur principal des violences et en renforçant les connaissances au sujet de la dynamique de la violence domestique et de sa dimension de genre ;
- d. à veiller à ce que les mesures de protection d'urgence délivrées en faveur des victimes de violence domestique soient étendues à leurs enfants en vue de garantir leur sécurité dans leur propre foyer. (paragraphe 199)

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

24. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhorte les autorités serbes :

- a. à simplifier les mesures de protection existantes et à veiller à une meilleure cohérence entre les ordonnances de protection d'urgence et les mesures de protection à long terme prévues dans les différents cadres juridiques, y compris le droit de la famille, le droit pénal et le droit correctionnel ;
- b. à supprimer les obstacles financiers qui peuvent empêcher les victimes de demander des ordonnances de protection en vertu du droit de la famille ;
- c. à inclure systématiquement les enfants dans les ordonnances de protection émises vis-à-vis des femmes victimes de violence fondée sur le genre et à veiller à ce que les exceptions prévues au titre des mesures de protection civile autorisant les contacts entre un enfant et un parent ne compromettent pas la sécurité des victimes ni celle de leurs enfants. (paragraphe 206)

5. Mesures de protection (article 56)

25. Le GREVIO exhorte les autorités serbes à garantir la mise en œuvre pleine et effective de toutes les mesures de protection des victimes, tout au long des enquêtes et des procédures judiciaires, pour toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment en incluant systématiquement les victimes de violence à l'égard des femmes dans les mesures de protection prévues par les articles 103 et 104 du Code de procédure pénale. Il faudrait allouer des ressources techniques et humaines suffisantes pour permettre aux victimes d'exercer leur droit de témoigner au moyen de dispositifs de visioconférence. (paragraphe 212)

26. Le GREVIO exhorte aussi les autorités serbes à assurer la protection des victimes contre l'intimidation, les représailles et la revictimisation en reconnaissant et en respectant leur droit d'être informées lorsque l'auteur se voit délivrer une ordonnance d'urgence, de protection ou d'injonction en vertu des cadres juridiques applicables, ou lorsqu'il est remis en liberté ou s'est évadé. (paragraphe 213)

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

Cabinet de la ministre sans portefeuille chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la prévention de la violence à l'égard des femmes et de l'autonomisation économique et politique des femmes

Conseil pour la prévention de la violence domestique

Ministère de la Justice

Parquet suprême

Ministère des Droits de l'Homme et des minorités et du Dialogue social

Ministère de l'Intérieur

Direction générale de la police

Ministère de la Famille et de la Démographie

Ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens combattants et des Affaires sociales

Institut national de la protection sociale

Ministère de l'Éducation

Ministère de la Science, du Développement technologique et de l'Innovation

Ministère de la Culture

Ministère des Sports

Ministère de la Santé

Commissariat pour les réfugiés et les migrations de la République de Serbie

Province autonome de Voïvodine

Institut de la protection sociale de la province de Voïvodine

Secrétariat aux Affaires sociales, à la Démographie et à l'Égalité entre les femmes et les hommes de la province de Voïvodine

Foyer protégé de Pančevo

Kruševac

Conseil municipal de Kruševac

Service de police de Kruševac

Organisations non gouvernementales

Foyer protégé de Belgrade - centre d'hébergement pour victimes de violences domestiques

Association des syndicats libres et indépendants

Peščanik – organisation de défense des droits des femmes

Réseau des femmes contre la violence

Oaza Sigurnosti - organisation de défense des droits des femmes

OPNA - Réseau national pour le traitement des auteurs de violence domestique

Impuls - Peščanik - organisation de défense des droits des femmes

Comité des droits humains de Vranje - organisation de défense des droits des femmes

Société de victimologie de Serbie - organisation d'aide aux victimes

FemPlatz - organisation de défense des droits des femmes

Centre des femmes autonomes - organisation de défense des droits des femmes

Da se zna! – organisation de défense des droits humains des personnes LGBTI

Femmes pour la paix - organisation de défense des droits des femmes

Zene Sport Drustvo - société sportive féminine

Centre de soutien des femmes

Labris- organisation de défense des droits humains des personnes LGBTI

Praxis – organisation de défense des droits humains

Association rom de Novi Becej - organisation de défense des droits des femmes roms ou appartenant à des minorités

Iz Kruga Vojvodina - organisation de promotion des droits des femmes en situation de handicap

Oснаžene - organisation de promotion de l'émancipation économique des femmes

Fenomena - organisation de défense des droits des femmes

ASTRA - organisation de lutte contre la traite des êtres humains

Atina - organisation de lutte contre la traite des êtres humains

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

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

www.coe.int/conventionviolence

PREMS 132925

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.