



# GREVIO

## Rapport d'évaluation de référence

### Croatie

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



**Convention d'Istanbul**

**Rapport d'évaluation de référence du GREVIO**  
sur les mesures d'ordre législatif et autres  
donnant effet aux 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)

**CROATIE**

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

GREVIO/Inf(2023)6

Adopté par le GREVIO le 26 mai 2023

Publié le 6 septembre 2023

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](http://www.coe.int/conventionviolence)



## Table des matières

<b>Avant-propos</b> .....	<b>4</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>6</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>9</b>
<b>I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales</b> .....	<b>10</b>
A. Principes généraux de la convention.....	10
B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3).....	11
C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4) .....	13
1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination.....	13
2. Discrimination intersectionnelle .....	14
D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5) .....	17
<b>II. Politiques intégrées et collecte de données</b> .....	<b>18</b>
A. Politiques globales et coordonnées (article 7) .....	18
B. Ressources financières (article 8) .....	19
C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9) .....	20
D. Organe de coordination (article 10).....	22
E. Collecte des données et recherche (article 11) .....	23
1. Collecte de données administratives .....	23
2. Enquêtes de population .....	26
3. Recherche .....	27
<b>III. Prévention</b> .....	<b>29</b>
A. Obligations générales (article 12).....	29
B. Sensibilisation (article 13) .....	30
C. Éducation (article 14) .....	31
D. Formation des professionnels (article 15).....	33
E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	36
1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques.....	36
2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel.....	38
F. Participation du secteur privé et des médias (article 17) .....	38
<b>IV. Protection et soutien</b> .....	<b>40</b>
A. Obligations générales (article 18).....	40
B. Information (article 19) .....	41
C. Services de soutien généraux (article 20) .....	42
1. Services sociaux .....	42
2. Services de santé.....	44
D. Services de soutien spécialisés (article 22).....	45
E. Refuges (article 23).....	46
F. Permanences téléphoniques (article 24) .....	48
G. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25).....	49
H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26) .....	51
I. Signalement par les professionnels (article 28) .....	52
<b>V. Droit matériel</b> .....	<b>54</b>
A. Droit civil .....	54
1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29).....	54
2. Indemnisation (article 30).....	55
3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31) .....	56
4. Conséquences civiles des mariages forcés (article 32).....	58
B. Droit pénal .....	58
1. Violence psychologique (article 33) .....	58
2. Harcèlement (article 34).....	60

---

3. Violence physique (article 35) .....	60
4. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36) .....	61
5. Mariage forcé (article 37) .....	62
6. Mutilations génitales féminines (article 38) .....	63
7. Avortement forcé et stérilisation forcée (article 39) .....	63
8. Harcèlement sexuel (article 40) .....	64
9. Sanctions et mesures (article 45) .....	65
10. Circonstances aggravantes (article 46) .....	66
11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48) .....	67
<b>VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection .....</b>	<b>69</b>
A. Obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection (articles 49 et 50) .....	69
1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête .....	69
2. Enquêtes et poursuites effectives .....	71
3. Taux de condamnation .....	73
B. Appréciation et gestion des risques (article 51) .....	73
C. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52) .....	75
D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53) .....	78
E. Procédure ex parte et ex officio (article 55) .....	79
1. Procédures <i>ex parte</i> et <i>ex officio</i> .....	79
2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire .....	80
F. Mesures de protection (article 56) .....	80
<b>G. Aide juridique (article 57) .....</b>	<b>81</b>
<b>VII. Migration et asile .....</b>	<b>83</b>
A. Statut de résident (article 59) .....	83
B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60) .....	84
1. Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre .....	84
2. Hébergement .....	86
C. Non-refoulement (article 61) .....	87
<b>Conclusions .....</b>	<b>90</b>
<b>Annexe I - Liste des propositions et suggestions du GREVIO .....</b>	<b>92</b>
<b>Annexe II - Liste des autorités nationales, autres organismes publics, organisations non gouvernementales et organisations de la société civile avec lesquels le GREVIO a mené des consultations .....</b>	<b>107</b>

## Avant-propos

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) est un organe de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à 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 (STCE n° 210, « la Convention d'Istanbul ») par les Parties à la convention. Il se compose de 15 experts indépendants et impartiaux nommés sur la base de leur expertise reconnue dans les domaines des droits humains, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la violence à l'égard des femmes et/ou de l'assistance et de la protection des victimes.

Les activités statutaires du GREVIO comprennent le suivi pays par pays de la Convention d'Istanbul (procédure d'évaluation), l'ouverture d'enquêtes sur des circonstances spécifiques au sein d'une Partie à la convention (procédure d'enquête) et l'adoption de recommandations générales sur les thèmes et concepts de la convention.

Ce rapport est le fruit de la première procédure d'évaluation (de référence) concernant la Croatie. Il couvre la Convention d'Istanbul dans son intégralité<sup>1</sup> et évalue ainsi le niveau de conformité de la législation et de la pratique de la Croatie dans les différents domaines englobés par la convention. Compte tenu du champ d'application de la convention, défini dans son article 2, paragraphe 1, l'évaluation de référence porte sur les mesures prises contre « toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée ». En conséquence, le terme « victime » utilisé tout au long de ce rapport doit être compris comme désignant une femme ou une fille victime.

Sur la base de cette évaluation, le rapport propose des mesures dans le but de renforcer la mise en œuvre de la convention. Dans la formulation de ces propositions, le GREVIO emploie différents verbes pour exprimer différents niveaux d'urgence de l'action, étant entendu que tous les niveaux sont importants. Ce sont, par ordre décroissant de priorité, les verbes « exhorter », « encourager vivement », « encourager » et « inviter ». Le GREVIO emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il considère qu'une action immédiate est requise pour mettre la législation ou les politiques de la Partie en conformité avec la Convention d'Istanbul, ou pour assurer sa mise en œuvre. Le verbe « encourager vivement » est employé lorsque le GREVIO a constaté des lacunes qui doivent être comblées dans un avenir proche pour garantir la mise en œuvre complète de la convention. Le troisième niveau d'urgence est indiqué par l'emploi du verbe « encourager ». Il s'applique à des insuffisances nécessitant des mesures qui pourraient éventuellement être prises à un stade ultérieur. Enfin, le verbe « inviter » s'applique soit à des lacunes mineures dans la mise en œuvre, qu'il est demandé à la Partie d'envisager de combler, soit à des propositions visant à offrir une orientation dans le processus de mise en œuvre.

La première évaluation (de référence) comprend plusieurs étapes, dont chacune permet au GREVIO d'obtenir des informations essentielles sur lesquelles fonder son rapport. Elle se déroule sous la forme d'un processus de dialogue confidentiel visant à formuler des propositions et des suggestions d'amélioration élaborées dans le contexte national de la Partie concernée et spécifiquement destinées à ce pays. Ces étapes sont les suivantes:

- la présentation, par la Partie, d'un rapport établi sur la base du questionnaire de référence du GREVIO (le rapport étatique) ;
- une visite d'évaluation dans la Partie concernée, qui permet de rencontrer des représentants des pouvoirs publics et d'organisations non gouvernementales œuvrant dans ce domaine ;
- les commentaires de la Partie sur le projet de rapport du GREVIO ;
- la publication du rapport du GREVIO après son adoption, accompagné des éventuels commentaires de la Partie concernée.

---

1. À l'exception du chapitre VIII de la convention, que le GREVIO considère comme moins pertinent pour évaluer la situation nationale dans chaque Partie contractante.

---

En outre, le GREVIO recueille des informations complémentaires auprès de diverses autres sources, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), d'autres membres de la société civile, des institutions nationales des droits de l'homme et des organes du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme et autres organes pertinents), ainsi que d'autres organes conventionnels internationaux. Dans le cadre de l'évaluation de la Croatie, le GREVIO a reçu les contributions écrites des organisations B.a B.e (Be active Be Emancipated), Autonomous Women's House Zagreb, Centre for Women War Victims (ROSA), Women's Network of Croatia, the Coalition Women's Network, ainsi que de plusieurs ONG et experts indépendants sous la coordination de l'association SOS Rijeka.

Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile ont été rendus publics et peuvent être consultés sur le site web officiel de la Convention d'Istanbul.

L'analyse, les suggestions et les propositions contenues dans ce premier rapport d'évaluation de référence ont été rédigées sous la responsabilité exclusive du GREVIO. Le rapport rend compte de la situation qui a été observée par la délégation du GREVIO lors de sa visite d'évaluation en Croatie. Dans la mesure du possible, les changements législatifs et politiques importants intervenus jusqu'au 22 mai 2023 ont également été pris en considération.

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 faire traduire le présent rapport dans leur(s) langue(s) nationale(s) officielle(s) et de veiller à ce qu'il soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques pertinentes de tous niveaux (national, régional et local), en particulier le gouvernement, les ministères et le système judiciaire, mais aussi auprès des ONG et des autres organisations de la société civile actives dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

## Résumé

Ce rapport évalue les mesures de mise en œuvre adoptées par les autorités de la Croatie concernant tous les aspects de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après « la convention »).

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 conclusions du GREVIO reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation (de référence), décrites à l'article 68 de la convention. Ce sont notamment les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités croates et des informations complémentaires soumises par les ONG) et les conclusions d'une visite d'évaluation de cinq jours en Croatie. Une liste des instances et des entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges figure aux annexes II et III.

Le rapport met en lumière les nombreuses initiatives croates, passées et présentes, prises pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes. L'adoption de la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique (2017 - 2022) et, plus récemment, du Plan national de promotion de l'égalité des sexes et du Plan national pour l'élimination des violences sexuelles et du harcèlement sexuel témoigne de la volonté des autorités d'intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les politiques nationales.

En outre, le GREVIO note des évolutions positives en ce qui est essentielles, comme la réforme du Code pénal croate s'agissant des infractions portant atteinte à l'intégrité sexuelle. À cet égard, une définition du viol fondée sur l'absence de consentement a été introduite dans le Code pénal, ce dont le GREVIO se félicite. De plus, des modifications au Code pénal adoptées en 2021 ont érigé en infraction pénale les abus basés sur des images et ont mis en place la poursuite *ex officio* des infractions de violence sexuelle qui étaient auparavant poursuivies à la demande des victimes. De même, la définition de la violence domestique dans la loi correspondante a été élargie en 2021 pour tenir compte des relations intimes entre partenaires qui ne partagent pas le même domicile ou n'ont pas d'enfants nés de leur relation. Le GREVIO se félicite de ce cadre juridique complet et des évolutions législatives positives.

Le cadre juridique et politique de la Croatie reste toutefois globalement neutre du point de vue du genre, ce qui affecte aussi la fourniture de services et les efforts de prévention, par exemple les programmes de traitement psychosocial des auteurs de violence domestique. Le GREVIO note que cette approche ne permet pas toujours de rendre compte des expériences spécifiques des femmes en tant que victimes de violence domestique, qui sont plus fréquemment et plus durement touchées.

En dépit de ce qui précède, le GREVIO a relevé un certain nombre de points qu'il conviendrait d'améliorer afin d'atteindre de meilleurs niveaux de conformité avec les exigences de la Convention d'Istanbul. Il s'agit, par exemple, de l'absence de formation initiale systématique et obligatoire des professionnels des systèmes de protection sociale et de soins de santé. Une fois qu'ils sont en poste, leur formation reste volontaire et largement limitée à la violence domestique et, dans une certaine mesure, à la violence sexuelle. Elle ne concerne pas d'autres formes complexes de violence à l'égard des femmes, comme le harcèlement, le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et les violences liées à l'« honneur ». De l'avis du GREVIO, cela explique les difficultés qui persistent pour répondre de manière appropriée à toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

Sans une compréhension approfondie de la dimension de genre de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, des questions sous-jacentes de la domination et de l'emprise qui s'exercent et de leur impact sur les victimes, les enquêtes et la constitution des dossiers ne sont pas de qualité suffisante. Le rapport souligne que les préjugés et les attitudes patriarcales semblent toujours prévaloir parmi les acteurs du système de justice pénale, ce qui conduit souvent à qualifier les violences graves de délits plutôt que d'infractions pénales, entraînant des sanctions moins dissuasives. Un aspect

particulièrement problématique en raison du manque de clarté des dispositions pertinentes et de l'absence d'une compréhension fondée sur le genre de la violence domestique est le phénomène des doubles arrestations, quand les femmes victimes de violences domestiques sont arrêtées en même temps que l'auteur présumé de ces violences pour s'être défendues. Un niveau élevé de sensibilisation et de compréhension du cycle de la violence et de ses conséquences sur les femmes et les enfants constitue l'élément essentiel d'une réponse globale que les premiers intervenants comme la police sont tenus d'apporter, et qui doit comprendre l'orientation des victimes vers des services de soutien spécialisés.

De manière plus générale, la situation des enfants témoins ou victimes de violences domestiques en Croatie est généralement négligée pendant la séparation des parents et dans l'exercice des responsabilités parentales après la séparation. Les juges ne considèrent pas toujours la violence d'un parent à l'égard d'un autre comme une raison de restreindre le droit de visite de l'agresseur à son enfant et interprètent l'intérêt supérieur de l'enfant comme le maintien du contact avec les deux parents dans tous les cas, même lorsque l'enfant a été témoin de violences, car ils ne réalisent pas suffisamment l'impact que l'exposition passée d'un enfant à la violence peut avoir sur son développement. Les modifications législatives doivent aussi s'accompagner d'initiatives globales de formation et de sensibilisation pour s'assurer que tous les acteurs concernés les mettent en œuvre dans la pratique (système judiciaire, services sociaux, protection de l'enfance).

Enfin, le rapport souligne la nécessité de faciliter, d'une manière plus pratique, l'accès des femmes étrangères à un permis de séjour autonome, indépendant de celui du conjoint violent à l'origine du regroupement. Le GREVIO se félicite que le cadre juridique soit largement conforme aux exigences de la convention à cet égard, mais note que sa mise en œuvre est retardée en raison du manque d'information et de sensibilisation de la part des femmes migrantes, des avocats et/ou des ONG représentant les femmes migrantes.

Tout en saluant la ratification de la Convention d'Istanbul par Croatie et les efforts entrepris pour la mettre en œuvre, le GREVIO a recensé un certain nombre de domaines prioritaires dans lesquels les autorités croates devraient prendre des mesures complémentaires pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. Ainsi, compte tenu et en complément de ce qui précède, il est nécessaire de :

- veiller à ce que les mesures prises en application de la Convention d'Istanbul couvrent toutes les formes de violence à l'égard des femmes, de manière globale et approfondie ;
- suivre une approche clairement axée sur la dimension de genre dans le cadre de la réponse à la violence à l'égard des femmes ;
- assurer un niveau de financement stable et pérenne aux ONG de femmes participant à l'aide aux victimes et à la prévention de la violence ;
- mettre en place des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viol et/ou de violence sexuelle, dans le cadre d'une réponse interinstitutionnelle visant à encourager le signalement et à répondre aux besoins des victimes ;
- intensifier les efforts destinés à soutenir et protéger les enfants témoins, notamment en lien avec les décisions de justice concernant l'exercice des droits de garde et de visite ;
- intensifier les efforts pour élaborer des procédures standard d'évaluation et de gestion du risque de létalité et de violences répétées que courent les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention ;
- introduire dans le cadre législatif des ordonnances d'urgence d'interdiction afin de garantir, dans les situations de danger immédiat, la prise sans retard de mesures visant à assurer la sécurité de la victime et de ses enfants, y compris en éloignant l'auteur de l'infraction du domicile commun.

En outre, le GREVIO a identifié un certain nombre de domaines supplémentaires dans lesquels des améliorations sont nécessaires afin de se conformer pleinement aux obligations de la convention. Ce sont notamment la nécessité d'accroître la sensibilisation aux différentes formes de violence à l'égard

---

des femmes, et la sensibilité culturelle à l'égard de la situation spécifique des femmes qui sont, ou peuvent être, exposées à des formes intersectionnelles de discrimination, comme les femmes roms, les femmes handicapées, les femmes ayant des problèmes de dépendance, les femmes migrantes et d'autres groupes de femmes en Croatie. La collecte de données devrait être améliorée dans les secteurs de la justice pénale, des soins de santé et de la protection sociale en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes - ventilées par sexe, âge et relation de l'auteur avec la victime, type de violence et localisation géographique - et ces données devraient être analysées dans le but d'élaborer des politiques fondées sur des données probantes.

## Introduction

La Croatie a ratifié la Convention d'Istanbul le 12 juin 2018. Conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la convention, la Croatie se réserve le droit d'appliquer les dispositions de l'article 30, paragraphe 2, uniquement en ce qui concerne les victimes qui exercent leur droit à l'indemnisation au titre de la législation nationale encadrant l'indemnisation des victimes d'infractions. Cette réserve est valable cinq ans à compter du premier jour de l'entrée en vigueur de la convention pour la Croatie et peut être renouvelée.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réaction de la justice pénale adaptée à la gravité de ces violations des droits humains. Elle fait œuvre de pionnière en appelant à s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes (telles que les stéréotypes de genre, les traditions préjudiciables aux femmes et les manifestations générales de l'inégalité entre les femmes et les hommes).

La Convention institue un mécanisme de suivi pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties. Ce mécanisme de suivi comporte deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), un organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la convention.

Conformément à l'article 68 de la Convention, le GREVIO a lancé l'évaluation de référence à l'égard de la Croatie par l'envoi d'un courrier et de son questionnaire le 14 septembre 2021. L'ordre de transmission des rapports au GREVIO repose sur l'association des critères concernant l'appartenance à des groupements régionaux et l'ordre de ratification. Les autorités de la Croatie ont ensuite soumis leur rapport étatique le 21 février 2022. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a réalisé une visite d'évaluation en Croatie, du 17 au 21 octobre 2022. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Maria-Andriani Kostopoulou, membre du GREVIO,
- María Rún Bjarnadóttir, membre du GREVIO,
- Elif Sariaydin, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul,
- Louise Hooper, experte internationale.

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. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées est présentée 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.

La visite d'évaluation a été préparée en étroite coopération avec Sandra Batlak, conseillère principale et spécialiste au ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, qui est la personne de contact désignée pour l'évaluation menée par le GREVIO. Le GREVIO tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, et pour l'approche constructive adoptée par les autorités croates.

Dans le cadre de cette première évaluation (de référence), le GREVIO a examiné les mesures de mise en œuvre prises par les autorités de la Croatie en ce qui concerne tous les aspects de la convention. Par souci de brièveté, le rapport donne la priorité à certaines dispositions par rapport à d'autres. Il traite certes de tous les chapitres de la convention (hormis le chapitre VIII), mais ne présente pas d'évaluations ni de conclusions détaillées pour chaque disposition.

## I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

### A. Principes généraux de la convention

1. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul établit les principes généraux qui s'appliquent à l'ensemble des articles de fond regroupés dans les chapitres II à VII. Ces principes énoncent notamment qu'il est un droit humain fondamental de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée, 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, des multiples formes de discrimination. En outre, ils précisent que la mise en œuvre de la convention et l'évaluation de son impact doivent se faire sous l'angle d'une perspective de genre.

2. Le GREVIO salue les avancées significatives de la Croatie dans la mise en place d'un cadre législatif, politique et institutionnel visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, avant même la ratification de la Convention d'Istanbul en juin 2018. À cet égard, le GREVIO note avec un intérêt particulier l'adoption en 2017 de la loi sur la protection contre la violence domestique (ci-après, « loi sur la violence domestique »), qui apportait une première réponse législative globale à la violence domestique dans le pays et prévoyait des dispositions en matière de protection des victimes.

3. Sur le plan politique, la Croatie a mis au point une Stratégie nationale de protection contre la violence domestique pour la période 2017-2022 (ci-après, « la Stratégie nationale »)<sup>2</sup>. Par ailleurs, afin de garantir une réponse multisectorielle à la violence domestique, l'Accord de coopération interministérielle pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et le Protocole sur la violence domestique ont été adoptés en 2018 et 2019, respectivement, facilitant la mise en œuvre d'une réponse intégrée aux violences faites aux femmes et, en particulier, à la violence domestique. Ces avancées ont également induit une amélioration des services d'assistance aux victimes de violence domestique. Plus récemment, le Plan national pour l'élimination des violences sexuelles et du harcèlement sexuel pour la période 2022 – 2027 et le Plan national de promotion de l'égalité des sexes pour la période 2022 – 2027 ont été adoptés en décembre 2022 et en mars 2023, respectivement.

4. Le GREVIO note avec satisfaction les efforts déployés par les autorités croates, depuis la ratification de la convention, pour mettre leur cadre législatif en conformité avec les exigences de la convention<sup>3</sup>. La loi sur la violence domestique, par exemple, a fait l'objet en 2021 de modifications qui élargissent la définition de la « violence domestique » pour tenir compte des relations intimes entre partenaires qui ne partagent pas le même domicile ou n'ont pas d'enfants nés de leur relation. En 2019, le Code pénal a été modifié pour garantir l'engagement de poursuites *ex officio* en cas de harcèlement (sexuel ou non). Enfin, le GREVIO salue le fait que les abus basés sur des images ont été érigés en infraction pénale dans la loi en 2021.

5. Si le GREVIO se félicite de ces évolutions dans le domaine de la protection des victimes de violence domestique, il considère toutefois que les mesures visant d'autres formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle, doivent encore atteindre le même niveau d'exhaustivité. Dans ce contexte, même si les autorités déclarent préparer un nouveau Plan national de protection contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique, élargi à d'autres formes de violences à l'égard des femmes en plus des violences domestiques, le GREVIO s'inquiète qu'il n'existe actuellement en Croatie ni document stratégique, ni cadre politique, couvrant toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

---

2. Stratégie nationale de protection contre la violence domestique 2017-2022 (en croate): <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20asilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>.

3. La définition de « proche » figurant à l'article 87 du Code pénal a également été élargie pour tenir compte des relations intimes entre partenaires qui ne partagent pas le même domicile ou n'ont pas d'enfants nés de leur relation.

**6. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à intensifier leurs efforts pour adopter et mettre en œuvre un ensemble complet de politiques visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle.**

## **B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3)**

7. Compte tenu du champ d'application de la Convention d'Istanbul, défini dans son article 2, paragraphe 1, la première évaluation (de référence) cible les mesures prises face à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée. L'article 3 de la Convention d'Istanbul énonce des définitions clés de concepts qui sont essentiels à sa mise en œuvre. Selon l'alinéa a, le terme « violence à l'égard des femmes » désigne « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée », alors que 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 « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » énoncée à l'alinéa d de l'article 3 vise à clarifier la nature de la violence en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

8. Ainsi, la violence visée par la Convention d'Istanbul diffère des autres formes de violence en ce que le genre de la victime en est la cause principale. C'est la violence commise contre les femmes qui est à la fois la cause et la conséquence de rapports de force inégaux, fondés sur les différences perçues entre hommes et femmes et menant à la subordination des femmes dans la sphère publique et privée. Conformément à la définition figurant à l'article 3, alinéa b, le chapitre V de la convention précise les formes de violence à l'égard des femmes qui doivent être érigées en infractions pénales (ou, le cas échéant, sanctionnées d'une autre manière). Ces formes sont la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, y compris le viol, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés ainsi que le harcèlement sexuel. En raison de la gravité de la violence domestique, l'article 46 de la convention impose de faire en sorte que, lorsque l'infraction a été commise contre un ancien ou actuel conjoint ou partenaire, ou par un membre de la famille, par une personne cohabitant avec la victime ou par une personne ayant abusé de son autorité, cela puisse entraîner une sanction plus lourde, soit en tant que circonstance aggravante, soit en tant qu'élément constitutif de l'infraction.

9. Selon les articles 8 et 10 de la loi croate sur la violence domestique qui dressent, respectivement, une liste des personnes et des actes visés par cette loi, le terme « violence domestique » désigne les actes de violence physique, psychologique et économique, et de harcèlement sexuel, survenant entre d'anciens ou actuels conjoints, concubins, partenaires officiels ou non officiels, qui partagent ou non le même domicile. Dans le même esprit, le Code pénal croate, qui comporte une série d'infractions applicables aux violences faites aux femmes et une infraction visant spécifiquement la violence domestique, fait écho à la définition inscrite dans la loi sur la violence domestique. Le GREVIO note que la Stratégie nationale, tout en reconnaissant la violence domestique comme une violation des libertés et des droits humains fondamentaux, cherche à faire un état des lieux des principaux problèmes liés à la violence domestique en Croatie et à mettre en lumière les domaines dans lesquels des progrès restent à faire, plutôt qu'à proposer des définitions distinctes de celles qui sont prévues par son cadre législatif.

10. Le GREVIO constate à regret que, dans l'ensemble des mesures énoncées dans la Stratégie nationale, aucune distinction n'est faite entre les besoins des femmes victimes et ceux des autres victimes. Bien que les statistiques présentées dans la Stratégie nationale démontrent clairement que

l'immense majorité des victimes de violence domestique sont des femmes<sup>4</sup>, les mesures énoncées dans ce document ne tiennent pas compte du caractère manifestement genré de ce problème. En effet, même si la Stratégie nationale reconnaît la violence domestique comme une forme de discrimination et affirme la nécessité de prendre en compte le fait que la majorité des victimes sont des femmes, elle insiste plus loin sur la nécessité de garantir la protection de toutes les victimes de violence domestique, et ce sans considération de genre<sup>5</sup>. Le GREVIO y voit une occasion manquée de promouvoir des mesures qui tiennent compte des différences entre les femmes et les hommes dans le vécu de certaines formes de violence, et de traiter leurs causes profondes sur cette base.

11. Le GREVIO constate que l'approche neutre du point de vue du genre adoptée dans la législation et les politiques croates jusqu'à la récente adoption du Plan national de promotion de l'égalité des sexes, en mars 2023, a des répercussions sur la prestation de services aux victimes de violences faites aux femmes et, en particulier, sur la qualité des services proposés à ces victimes<sup>6</sup>. Le GREVIO estime par ailleurs que cette approche contribue, au sein du système judiciaire croate, à la pratique courante et problématique de la double arrestation, selon laquelle les femmes victimes de violences domestiques sont arrêtées en même temps que l'auteur présumé de ces violences. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)<sup>7</sup>, ainsi que de nombreuses organisations de la société civile croates œuvrant pour les droits des femmes<sup>8</sup> et la Médiatrice croate chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>9</sup> ont exprimé leurs préoccupations à ce sujet. Si le GREVIO salue les efforts actuellement déployés par les autorités croates pour résoudre ce problème, notamment en assurant la formation des professionnels des services répressifs<sup>10</sup>, il note cependant que ces initiatives pourront porter leurs fruits seulement si une compréhension fondée sur le genre de la violence domestique imprègne l'ensemble du cadre législatif et politique.

12. Par ailleurs, même si le GREVIO salue l'adoption d'une Stratégie nationale de protection contre la violence domestique, il constate qu'aucun autre document d'orientation ne porte actuellement sur d'autres formes de violence à l'égard des femmes. À cet égard, le GREVIO salue la récente adoption du Plan national sur l'égalité entre les femmes et les hommes et du Plan national pour l'élimination des violences sexuelles et du harcèlement sexuel pour la période allant jusqu'en 2027, qu'il considère comme des avancées vers les objectifs de la Convention d'Istanbul. Le Plan national de promotion de l'égalité des sexes contient un objectif spécifique intitulé « créer les conditions préalables à l'élimination de la violence fondée sur le genre », qui énonce des mesures pour l'éradication de la violence à l'égard des femmes en général, notamment par la mise en place d'un système de suivi des données sur les affaires judiciaires, l'amélioration des compétences des professionnels travaillant dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, et la sensibilisation aux différentes formes de violence à l'égard des

4. La Stratégie nationale s'appuie sur des données correspondant à la période 2012-2016 pour illustrer l'évolution des signalements de violence domestique en Croatie. Ainsi, entre 2012 et 2016, respectivement, 62,40 %, 64,03 %, 63,88 %, 63,73 % et 63,90 % des victimes d'infractions mineures de violence domestique visées à l'article 4 de la loi sur la violence domestique étaient des femmes. Concernant les violences domestiques les plus graves érigées en infractions pénales dans le Code pénal (article 179a), la différence entre le nombre de femmes victimes et d'hommes victimes est encore plus nette. Ainsi, en 2016, année où la violence domestique a été reconnue comme une infraction distincte dans le Code pénal, 84,55 % des victimes étaient des femmes. Avant la criminalisation de la violence domestique, dans les cas de violences accompagnées de lésions corporelles et de blessures graves commises contre de proches, 74,10 % des victimes étaient des femmes en 2013; cette proportion s'élevait à 72,45 % en 2014 et à 66,74 % en 2015. Enfin, durant la période de référence, les femmes représentaient la majorité des victimes d'infractions pénales d'atteinte à la liberté sexuelle commises entre partenaires intimes (comprenant le viol et la tentative de viol). Stratégie nationale de protection contre la violence domestique 2017-2022, pp. 11-13 (en croate) :

<https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>

5. *Ibid.*, p. 15.

6. Chapitre IV, Protection et soutien.

7. CEDAW, Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie, pp. 5-6 : [www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawchrvc04-5-concluding-observations-combined-fourth-and-fifth](http://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawchrvc04-5-concluding-observations-combined-fourth-and-fifth)

8. Voir les contributions écrites des organisations croates NGO Coalition Women's Network Croatia, p. 63 ; B.a.B.e., p. 12 ; Autonomous Women's House Zagreb, Women against Violence against Women et Centre for Women War Victims, p. 6, ainsi que le rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 100.

9. Selon les informations fournies par l'ONG B.a.B.e dans son rapport soumis au GREVIO (p. 5), les rapports annuels de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes ne cessent d'attirer l'attention sur cette question.

10. Chapitre III, article 15, Formation des professionnels.

femmes. Le GREVIO note que ce Plan n'énonce pas de mesures ciblées contre certaines formes de violence à l'égard des femmes, notamment les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et la violence liée au prétendu honneur. Il espère cependant que les autorités chargées de la mise en œuvre des mesures énumérées accorderont une attention adéquate à ces formes moins visibles de violence à l'égard des femmes pendant toute la durée du Plan. Les autorités et les ONG de défense des droits des femmes<sup>11</sup> l'ont certes informé que ces formes de violence étaient peu répandues en Croatie, mais le GREVIO note que ces formes de violence peuvent affecter des femmes de Croatie appartenant à des minorités nationales, y compris des demandeuses d'asile, et rester insuffisamment signalées si aucune mesure politique n'est prévue pour y répondre<sup>12</sup>. Certes, le droit pénal croate réprime ces formes de violence, mais la Convention d'Istanbul exige une approche globale, qui complète la réponse de la justice pénale par des politiques, des services et des mesures spécifiques correspondant à chaque forme de violence à l'égard des femmes mentionnée et définie dans la convention.

13. Au vu des considérations qui précèdent, le GREVIO rappelle l'importance d'envisager les différentes formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, comme un phénomène fondé sur le genre. La violence sexuelle et le viol, le harcèlement moral, exercé notamment par un ex-conjoint, et le harcèlement sexuel, mais aussi la violence entre partenaires intimes, constituent des formes de violence qui touchent les femmes de manière disproportionnée. Il en va de même pour le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, et la stérilisation et l'avortement forcés. Le caractère inégal des relations entre les femmes et les hommes, observé de tout temps, a conduit à la domination des hommes sur les femmes et figure parmi les causes profondes de la violence à l'égard des femmes. Ces formes de violence ont pour motivation principale la volonté d'exercer un pouvoir et un contrôle sur une femme, c'est-à-dire sur son corps, son esprit, sa situation économique, sa sexualité ou ses fonctions procréatives. Par conséquent, pour s'attaquer efficacement au problème et à ses causes profondes, il faut reconnaître que la violence à l'égard des femmes constitue une violation des droits humains et une forme de discrimination à l'encontre des femmes. La législation et la politique visant à mettre en œuvre la Convention d'Istanbul doivent s'appuyer sur la compréhension de la violence à l'égard des femmes en tant que violence fondée sur le genre faite à une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée. A cet égard, le GREVIO se félicite que le Plan national de promotion de l'égalité des sexes considère la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes comme une condition préalable à l'éradication de la violence fondée sur le genre, et note avec intérêt l'annonce de l'élaboration, par les autorités, d'un nouveau Plan national de protection contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique pour la période allant jusqu'en 2028, qui reconnaîtra l'aspect sexué de la violence à l'égard des femmes.

14. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à poursuivre leurs efforts pour s'assurer que toutes les mesures politiques et législatives prises dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul reflètent clairement l'idée que la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, est une violence fondée sur le genre dirigée contre les femmes parce qu'elles sont des femmes ou qui les affecte de manière disproportionnée.**

## C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)

### 1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination

15. En Croatie, l'interdiction de la discrimination et le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes sont inscrits dans la Constitution, laquelle reconnaît l'égalité entre les femmes et les hommes comme l'une des valeurs suprêmes de l'ordre constitutionnel du pays. La Constitution précise que tous les individus sont égaux devant la loi et que nul ne peut faire l'objet de discriminations fondées sur le genre. En 2003, la Croatie a adopté la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui définit le

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

12. Les informations disponibles sur le site web du Processus de Prague (en anglais) indiquent qu'en 2021 les bénéficiaires du statut de réfugié en Croatie provenaient majoritairement d'Afghanistan, de Syrie et d'Irak : [www.pragueprocess.eu/en/countries/542-croatia](http://www.pragueprocess.eu/en/countries/542-croatia).

cadre général de protection et de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. La loi sur la lutte contre la discrimination adoptée par la Croatie en 2008 réaffirme l'engagement du pays en faveur du principe d'égalité entre les femmes et les hommes en incluant le genre parmi les motifs de discrimination condamnés.

16. La loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes a également créé le Bureau du Médiateur pour l'égalité entre les femmes et les hommes, chargé notamment de conseiller les personnes qui soumettent des réclamations individuelles pour discrimination fondée sur le genre, de les accompagner dans les procédures judiciaires, de mener un travail de médiation lorsque les parties concernées y consentent, de collecter et d'analyser des statistiques sur les affaires de discrimination fondée sur le genre et de réaliser des enquêtes et des études indépendantes dans le domaine de l'égalité de genre. Le Bureau pour l'égalité entre les femmes et les hommes a également été créé en 2004 en tant que service d'experts chargé de coordonner toutes les activités du gouvernement en faveur de l'égalité de genre. D'autres institutions indépendantes, comme la Médiatrice pour les personnes en situation de handicap et la Médiatrice pour les enfants peuvent également examiner certaines questions liées aux droits des femmes dans la mesure où les personnes relevant de leur mandat sont souvent aussi exposées au risque de discrimination fondée sur le genre.

17. Après consultation de l'indice d'égalité de genre de 2022, le GREVIO note que la Croatie occupait le 19<sup>e</sup> rang parmi les États membres de l'Union européenne, avec un score global de 60,7 points sur 100, soit 7,9 points de moins que la moyenne de l'UE<sup>13</sup>. Même si le score de la Croatie a progressé de 8,4 points depuis 2010 et a particulièrement augmenté depuis 2019, des obstacles à l'égalité entre les femmes et les hommes subsistent. L'enquête Eurobaromètre sur l'égalité entre les femmes et les hommes, par exemple, révèle l'importance des normes de genre traditionnelles dans la société croate: 60 % des personnes interrogées considèrent que les femmes ont principalement pour rôle de s'occuper de leur famille, alors que 55 % des répondants estiment que le rôle des hommes est de gagner de l'argent<sup>14</sup>. De même, l'enquête Eurobaromètre sur la violence fondée sur le genre montre que 36 % des personnes interrogées pensent que la violence domestique à l'égard des femmes est très courante, alors que 48 % la considèrent comme relativement courante<sup>15</sup>. Comme le confirment les informations fournies par des ONG de défense des droits des femmes, une plus grande attention doit être portée par les autorités aux conceptions stéréotypées du rôle des femmes et des hommes qui prévalent dans la société<sup>16</sup>.

## 2. Discrimination intersectionnelle

18. L'article 4, paragraphe 3, de la convention exige des Parties qu'elles assurent la mise en œuvre des dispositions de la convention sans discrimination aucune. Cette disposition dresse une liste non exhaustive de motifs de discrimination, fondée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « CEDH ») et sur la liste figurant dans le Protocole n° 12 à la CEDH<sup>17</sup> et mentionne en outre le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, la situation matrimoniale et le statut de migrant ou de réfugié. L'obligation énoncée à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul procède du constat que la discrimination à l'égard de certains groupes de femmes, de la part des services répressifs, du système judiciaire ou de prestataires de services, par exemple, reste répandue<sup>18</sup>.

19. Dans ses observations finales de 2015 sur la Croatie, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a identifié les femmes roms, les femmes vivant en milieu rural, les

---

13. Gender Equality Index 2022: Croatia: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022/country/HR>.

14. Commission européenne, Special Eurobarometer Report on Gender Equality, 2017.

15. Commission européenne, Special Eurobarometer Report on Gender-based Violence, 2016.

16. Voir, par exemple, les préoccupations formulées à plusieurs reprises dans le rapport de l'organisation NGO Coalition Women's Network Croatia, ainsi que dans le rapport parallèle conjoint coordonné par l'association SOS Rijeka.

17. Dans la CEDH sont énumérés les motifs de discrimination suivants: le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

18. Voir paragraphes 52-54 du rapport explicatif.

femmes en situation de handicap, les femmes déplacées, les femmes rapatriées et les femmes âgées comme étant particulièrement exposées, ou susceptibles d'être exposées, à une discrimination intersectionnelle. Toutefois, le GREVIO constate avec regret que la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique ne prévoit aucune mesure spécialement destinée à des groupes de victimes de violences qui sont ou pourraient être exposées à une discrimination intersectionnelle, au motif que les mesures relatives à ces groupes figuraient déjà, au moment de l'adoption de la Stratégie, dans des documents d'orientation distincts, comme le Plan national sur l'égalité des chances des personnes en situation de handicap (2017-2020), la Stratégie pour la protection sociale des personnes âgées (2017-2020) et le Plan national d'intégration des Roms (2013-2020)<sup>19</sup>. Même si les stratégies susmentionnées peuvent comporter des éléments qui tiennent compte des expériences de violence fondée sur le genre vécues par ces femmes, le GREVIO note qu'aucune de ces stratégies n'aborde spécifiquement les difficultés cumulées auxquelles se heurtent ces groupes de femmes. Il souligne que cette approche fragmentée, associée à l'absence de cadre stratégique global couvrant toutes les formes de violence à l'égard des femmes<sup>20</sup>, risque d'invisibiliser les difficultés rencontrées par les femmes exposées à une discrimination intersectionnelle et peut entraver la prestation de services complets aux victimes de violence domestique appartenant à ces groupes<sup>21</sup>.

20. Le GREVIO s'inquiète également du fait qu'aucune politique en vigueur ne reconnaît ni ne prend en compte les besoins spécifiques d'autres groupes de femmes exposées à une discrimination intersectionnelle, notamment les femmes en situation d'addiction, les femmes issues de minorités nationales ou ethniques autres que les femmes roms, les migrantes et les réfugiées, les femmes LGBTI et les femmes en situation de prostitution. Cette lacune au niveau des politiques se traduit par un manque de données officielles sur les violences subies par les femmes de ces groupes, données qui seraient pourtant nécessaires pour fonder l'élaboration de politiques sur des éléments probants. Par ailleurs, le GREVIO constate avec satisfaction que davantage de données et d'études sont consacrées aux expériences de violence fondée sur le genre vécues en particulier par les femmes en situation de handicap et les femmes roms, grâce au travail de la Médiatrice pour les personnes en situation de handicap, de la Médiatrice pour les enfants et du Bureau des droits humains et des droits des minorités nationales, ainsi que d'autres structures.

21. Selon les informations des autorités, le ministère du Travail, des retraites, de la famille et de la politique sociale a demandé aux prestataires de services d'hébergement pour les victimes de violence domestique de procéder à une auto-évaluation de l'accessibilité de leurs installations. Il ressort de cet exercice que quatre établissements sont totalement accessibles, neuf sont partiellement accessibles et onze sont totalement inaccessibles aux handicapées victimes de violences domestiques. Cinq de ces onze structures prévoient soit une amélioration de l'accessibilité des bâtiments existants, soit un transfert de leurs services dans des locaux plus accessibles. Le GREVIO se félicite de cette information, mais les recherches disponibles et les informations obtenues lors de la visite d'évaluation révèlent des lacunes dans la mise en œuvre de l'article 4 de la convention. Les rapports soulignent que la majorité des refuges prévus pour accueillir les victimes de violence domestique, en particulier dans les campagnes, ne sont malgré tout pas adaptés aux besoins des femmes en situation de handicap ou des femmes atteintes de maladies de longue durée nécessitant une assistance médicale continue, des femmes enceintes ou des femmes en situation d'addiction<sup>22</sup>. Ces victimes sont généralement orientées vers des établissements de santé ou des centres de réadaptation, qui ne sont pas conçus pour répondre à leurs besoins spécifiques de victimes de violences<sup>23</sup>.

22. Le GREVIO note également avec préoccupation les informations indiquant que des femmes et des filles roms continuent d'être confrontées à la marginalisation et à la stigmatisation, des situations

---

19. Stratégie nationale de protection contre la violence domestique 2017-2022, p. 15 (en croate): <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/MDOMSP%20dokumenti/Nacionalna%20strategija%20zastite%20od%20nasilja%20u%20obitelji%20za%20razdoblje%20do%202017.%20do%202022.%20godine.pdf>.

20. Chapitre II, Politiques globales et coordonnées.

21. Chapitre I, article 4.

22. Voir le rapport parallèle coordonné par l'association SOS Rijeka, p. 60. Les informations obtenues au cours de la visite d'évaluation corroborent ces conclusions.

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

pas toujours visibles mais qui les exposent pourtant fréquemment à des pratiques discriminatoires et préjudiciables<sup>24</sup>. Selon l'état des lieux de l'intégration des Roms réalisé à la demande du Bureau des droits humains et des droits des minorités nationales, 12 % des femmes roms interrogées ont indiqué avoir subi certaines formes de violence domestique dans leur vie, notamment des violences physiques, économiques et psychologiques. Dans plus de 10 % des cas, l'auteur de ces violences était un partenaire intime. En outre, 8,7 % des femmes interrogées ont indiqué avoir été victimes de violences sexuelles de la part de leur partenaire intime<sup>25</sup>. Dans son arrêt *J.I. c. Croatie* portant sur la violence domestique et la violence sexuelle intergénérationnelle commise contre une femme rom, la Cour européenne des droits de l'homme a également relevé la vulnérabilité particulière de la requérante en tant que femme rom<sup>26</sup>. Le GREVIO se félicite que, dans le cadre du Plan national d'intégration des Roms pour la période 2021-2027, le Bureau pour les droits humains et les droits des minorités nationales prévoit de mener des activités éducatives visant à mieux faire connaître la violence fondée sur le genre et ses conséquences au sein de la communauté rom, et considère qu'il s'agit d'une mesure positive pour prévenir la violence fondée sur le genre à l'encontre des filles et des femmes roms.

23. Le GREVIO se félicite en outre des informations des autorités indiquant que le nouveau Plan national de protection contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, actuellement en cours d'élaboration, accordera une attention particulière à la lutte contre la violence à l'égard des groupes de victimes particulièrement vulnérables, y compris les femmes handicapées ou d'autres groupes de femmes exposées à une discrimination intersectionnelle.

24. **Le GREVIO encourage les autorités croates à :**

- a. **prendre des mesures visant à garantir l'application des dispositions de la Convention d'Istanbul sans discrimination fondée sur l'un des motifs énumérés à l'article 4, paragraphe 3, notamment l'appartenance à une minorité nationale, l'état de santé et le handicap ;**
- b. **promouvoir la recherche et assurer la collecte de données sur la violence fondée sur le genre affectant les groupes de femmes qui sont exposées, ou pourraient être exposées, à la discrimination intersectionnelle, notamment les handicapées, les migrantes, les femmes en situation d'addiction et les femmes roms, afin d'évaluer l'ampleur des différentes formes de violence et l'accès de ces groupes aux services de soutien, aux mesures de protection et à la justice ;**
- c. **intégrer les perspectives et les besoins de ces groupes de femmes dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques globales et coordonnées visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, en partenariat avec les associations spécialisées concernées, en coopérant étroitement avec les organisations de défense des droits des femmes qui les représentent et en soutenant et finançant ces organisations ;**
- d. **améliorer l'accès aux services de protection et de soutien pour les victimes issues des groupes de femmes mentionnés au paragraphe b.**

24. Voir le rapport parallèle coordonné par l'association SOS Rijeka, p. 60.

25. Roma Inclusion in the Croatian Society: a Baseline Data Study, p. 22.

26. Cour européenne des droits de l'homme, *J.I. c. Croatie*, 8 septembre 2022, par. 108: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-219067%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-219067%22]).

## **D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5)**

25. L'article 5 de la convention consacre le principe général de la diligence voulue : les États parties sont tenus d'organiser leur réponse à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention, de manière à permettre aux autorités compétentes d'agir avec la diligence voulue afin de prévenir les actes de violence, d'enquêter sur ces actes, de les punir et d'accorder une réparation pour ces actes, et afin de protéger les victimes. Ce principe n'impose pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyens. Le non-respect de cette obligation engage la responsabilité de l'État pour un acte qui, dans le cas contraire, n'est imputable qu'à un acteur non étatique. Afin de réaliser le plein potentiel des normes de diligence voulue, les institutions publiques devront être capables d'investir de manière proportionnée dans toutes les mesures requises en matière de prévention, d'enquête, de sanction, de réparation et de protection, à commencer par le devoir de faire évoluer les structures et les modèles patriarcaux qui ne font que perpétuer et encourager la violence à l'égard des femmes<sup>27</sup>.

26. L'obligation d'agir avec la diligence voulue est particulièrement importante lorsqu'un acte de violence ou que le risque d'un tel acte est signalé aux services répressifs. Le GREVIO a eu connaissance, par le biais d'ONG de défense des droits des femmes, de plusieurs cas de femmes victimes de violence domestique ayant sollicité l'aide des services répressifs, mais dont les plaintes n'avaient pas été prises au sérieux sauf dans les cas où elles présentaient des blessures physiques visibles<sup>28</sup>. Les rapports de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes vont eux aussi dans ce sens: dans la majorité des cas de meurtres de femmes fondés sur le genre, les services répressifs n'ont pas su montrer toute la diligence requise, alors qu'il existait des signes d'un risque de passage à l'acte des auteurs de ces meurtres (voir la section sur l'appréciation des risques)<sup>29</sup>.

27. En Croatie, les victimes de violences qui souhaitent mettre en cause l'action ou le manque d'action d'un policier dans l'exercice de ses fonctions peuvent déposer une plainte auprès du service de contrôle interne du ministère de l'Intérieur. Cette autorité est également compétente pour procéder à des investigations sur la base des courriers des Médiateurs, à la demande du parquet ou après publication d'allégations dans les médias. À l'issue de son enquête, le Service de contrôle interne peut engager des poursuites disciplinaires et pénales contre les policiers incriminés. Toutefois, le GREVIO n'a reçu aucune information sur des agents de l'État ont fait l'objet d'enquêtes pour manquement à leur devoir de diligence, sur leur nombre et sur les éventuelles sanctions disciplinaires infligées pour de tels manquements. Par conséquent, il est impossible au GREVIO d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour amener les membres des forces de l'ordre à répondre de leurs actes ou omissions.

28. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à :**

- a. renforcer les mesures visant à identifier et à combler les lacunes de l'action institutionnelle contre la violence à l'égard des femmes, conformément à leur devoir de diligence ;**
- b. veiller à ce que les différents agents de l'État, y compris les policiers, soient tenus de rendre des comptes s'ils n'ont pas agi avec la diligence voulue afin de prévenir les actes de violence visés par la Convention d'Istanbul, d'enquêter sur ces actes et de sanctionner leurs auteurs ;**
- c. collecter des données sur les procédures engagées contre des agents publics pour manquement à leur devoir de diligence, notamment sur l'issue de ces procédures.**

---

27. « Le critère de la diligence due en tant que moyen de mettre un terme à la violence contre les femmes », Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, E/CN.4/2006/61, janvier 2006.

28. Voir le rapport parallèle coordonné par l'association SOS Rijeka, p. 105.

29. *Ibid.*

## II. Politiques intégrées et collecte de données

29. Le chapitre II de la Convention d'Istanbul énonce la condition fondamentale d'une réponse globale à la violence à l'égard des femmes : la nécessité de mettre en œuvre à l'échelle nationale des politiques effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

### A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

30. L'article 7 de la Convention d'Istanbul oblige les États parties à veiller à ce que des mesures coordonnées et globales destinées à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes s'appliquent à toutes les formes de cette violence.

31. En 2017, la Croatie a adopté la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique pour la période 2017-2022. Cette quatrième stratégie élaborée sur le sujet prévoit des mesures de prévention de la violence domestique, des services d'assistance aux victimes, la prise en charge psychosociale des auteurs de violences, la formation des professionnels dans le domaine de la violence domestique et des mesures visant à mieux sensibiliser l'opinion publique à la violence domestique. Différentes entités administratives de l'État, collectivités locales et régionales, et organisations de la société civile sont mandatées pour mettre en œuvre ces actions. L'application de la Stratégie nationale est contrôlée par le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale. Le GREVIO note avec intérêt la signature en 2018, par plusieurs ministères, de l'Accord de coopération interministérielle pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dont l'objectif était de créer des équipes nationales et régionales spécialisées dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Ces équipes jouent un rôle actif dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale et de la Convention d'Istanbul. Plus récemment, la Croatie s'est dotée d'équipes municipales de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dont les activités doivent être coordonnées par la police. À ce jour, aucune information n'est disponible sur le travail de ces équipes municipales. Toutefois, l'attention du GREVIO a été attirée sur un certain nombre d'inconvénients limitant l'efficacité des équipes nationales et régionales, tels que le manque de financements, l'absence de réunions régulières et la représentation insuffisante, au sein de ces équipes, de l'ensemble des organisations de la société civile concernées<sup>30</sup>. Le GREVIO note par ailleurs que la période couverte par la quatrième Stratégie nationale de protection contre la violence domestique s'est achevée le 31 janvier 2022. Le GREVIO a été informé des efforts actuellement déployés pour élaborer une nouvelle stratégie nationale et note qu'une analyse du travail des équipes nationales est envisagée pour améliorer leur efficacité.

32. Tout en saluant les dispositions importantes prises par les autorités croates pour adopter et mettre en œuvre des politiques visant à prévenir et combattre la violence domestique, le GREVIO s'inquiète de l'absence de politiques englobant des formes tout aussi dévastatrices de violence à l'égard des femmes, telles que le viol et la violence sexuelle en dehors de relations intimes, le harcèlement (sexuel ou non), les mutilations génitales féminines, le mariage forcé, ou encore la stérilisation forcée et l'avortement forcé. Même si le Protocole d'intervention dans les situations de violence sexuelle a été adopté en 2018 dans le but d'harmoniser les pratiques de l'ensemble des institutions et entités concernées, ce document n'apporte aucune vision stratégique dans la mesure où il manque des éléments essentiels, tels qu'une analyse de la situation actuelle, une présentation des mesures spécialement prévues pour remédier aux lacunes identifiées et une liste des ressources allouées dans ce domaine.

---

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

33. **Le GREVIO exhorte les autorités croates à élaborer un plan ou une stratégie coordonné(e) et à long terme prenant dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul et prévoyant des mesures spécialement destinées à répondre aux besoins particuliers de tous les groupes de victimes, notamment des femmes qui sont ou pourraient être exposées à des discriminations intersectionnelles, sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes.**

## **B. Ressources financières (article 8)**

34. Le GREVIO a pu constater l'importance de la budgétisation sensible au genre pour donner de la visibilité aux budgets nationaux et locaux consacrés à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes<sup>31</sup>. Bien qu'elle recommande explicitement aux collectivités locales d'adopter une budgétisation sensible au genre pour garantir la continuité des efforts de prévention et de lutte contre la violence domestique, aucune disposition de la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique ne définit les modalités d'attribution de fonds pour financer les mesures qu'elle énonce. Contrairement aux principes de la budgétisation sensible au genre, la plupart des mesures gouvernementales prises dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, sont mises en œuvre dans le cadre des budgets généraux des ministères de tutelle et des entités qui leur sont subordonnées, dont la police, le parquet, les tribunaux, les services de soins et de santé et les établissements scolaires. Par conséquent, il est impossible d'obtenir un tableau précis et complet des ressources spécifiquement allouées à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en Croatie<sup>32</sup>.

35. Selon le rapport semestriel relatif à la mise en œuvre des mesures de la Stratégie nationale, un montant total de 91 276 955,30 HRK (environ 12 121 773 euros) a été prélevé sur les budgets des autorités compétentes de l'État, des régions et des municipalités au cours de la période 2019-2020 pour financer des actions de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes<sup>33</sup>. Or, ce montant correspond aux dépenses consacrées, d'une part, à la mise en œuvre de l'ensemble des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes prévues dans plusieurs documents stratégiques, dans la Convention d'Istanbul et dans d'autres accords internationaux et, d'autre part, aux activités courantes menées par les autorités dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. Le rapport semestriel précise qu'au niveau des collectivités locales, seul un quart des ressources financières destinées aux services aux victimes de violences à l'égard des femmes a été alloué dans les faits.<sup>34</sup> Le GREVIO note avec préoccupation que la qualité et la disponibilité des différents services destinés aux victimes de la violence à l'égard des femmes, notamment ceux qui sont proposés par les centres d'action sociale et les ONG de défense des droits des femmes, pâtissent du manque de ressources allouées.

36. Le GREVIO est conscient de la diversité des situations économiques que connaissent les États parties à la Convention d'Istanbul. Il précise toutefois qu'en ratifiant cette convention, la Croatie s'est engagée à allouer des ressources humaines et financières suffisantes aux activités de lutte contre la violence à l'égard des femmes menées par les pouvoirs publics et par les organisations de la société civile. À cet égard, le GREVIO rappelle qu'en vertu des articles 8 et 9 de la convention, les processus de financement des organisations de défense des droits des femmes qui fournissent des services de soutien spécialisés aux victimes devraient garantir des niveaux de financement suffisants pour leur permettre de dispenser efficacement ces services<sup>35</sup>. Le niveau des ressources financières accordées

---

31. Voir les rapports d'évaluation de référence du GREVIO sur: l'Andorre, paragraphe 36; le Danemark, paragraphe 28; la France, paragraphe 48; l'Italie, paragraphe 54; et la Turquie, paragraphe 53.

32. Voir le rapport étatique, p. 9.

33. *Ibid.*

34. La nouvelle Loi sur la protection sociale, entrée en vigueur le 14 février 2022, a centralisé l'offre de protection sociale en Croatie. En vertu de l'article 317 de la Loi sur la protection sociale, les Centres de protection sociale ont été remplacés, le 1er janvier 2023 par les bureaux régionaux de l'Institut croate pour le travail social en tant que services au niveau du comté. Leur coordination est désormais assurée par l'Institut du travail social, qui relève du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale.

35. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Bosnie-Herzégovine, paragraphe 39.

aux ONG qui proposent des services spécialisés, ainsi que le système de financement en vigueur, semblent lourdement peser sur la prestation de services essentiels aux victimes de violences à l'égard des femmes en Croatie<sup>36</sup>. Même si un nombre significatif d'initiatives sont financées principalement par des projets de l'UE, le GREVIO rappelle combien il importe que les États parties contribuent, par l'allocation de fonds publics suffisants, au financement de mesures politiques et législatives dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et à la mise en place de services destinés aux victimes, afin de s'acquitter de l'obligation qui leur incombe au titre de l'article 8 de la Convention d'Istanbul.

### 37. Le GREVIO encourage les autorités croates à :

- a. **appliquer une budgétisation sensible au genre dans le but de définir les montants nécessaires et d'allouer des fonds suffisants à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, mais aussi de suivre l'évolution des dépenses publiques et d'évaluer les progrès accomplis dans ce domaine ;**
- b. **garantir des niveaux de financement pérennes aux ONG de défense des droits des femmes qui dispensent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence ou qui leur prêtent assistance, sur l'ensemble du territoire. Ces possibilités de financement appropriées devraient être garanties, par exemple, par des subventions à long terme basées sur des procédures d'appel d'offres transparentes.**

## C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)

38. Un mouvement fort en faveur des droits des femmes est à l'œuvre en Croatie depuis les années 1970. La première permanence téléphonique et le premier refuge destinés aux femmes victimes de violences en Europe de l'Est ont été créés à Zagreb par des groupes de défense des droits des femmes en 1988 et en 1990 respectivement, et sont encore en service à ce jour. Aujourd'hui, de nombreuses ONG en Croatie jouent un rôle essentiel dans la prestation de services de soutien spécialisés pour les victimes de violences, en défendant les droits des femmes, en sensibilisant l'opinion publique et en participant à l'élaboration de cadres juridiques et politiques dans ce domaine.

39. L'article 9 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles reconnaissent et soutiennent le travail des ONG actives dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, en faisant appel à leurs compétences et en les associant à la coopération interinstitutionnelle et à l'élaboration des politiques<sup>37</sup>. À cet égard, le GREVIO salue le fait que les organisations de la société civile sont reconnues par les autorités croates comme des partenaires à part entière<sup>38</sup> et note avec satisfaction que les ONG croates de défense des droits des femmes jugent leur dialogue avec les autorités satisfaisant, malgré les lacunes constatées<sup>39</sup>. Elles sont étroitement associées à l'élaboration et à l'application des politiques dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. Dans certains cas, des politiques et des lois ont été proposées à l'initiative des ONG, comme ce fut le cas de la loi adoptée en 2021 sur la criminalisation des violences sexuelles basées sur des images<sup>40</sup>. Les ONG sont également représentées au sein de diverses instances chargées de faciliter la mise en œuvre des politiques dans le domaine de la violence domestique et de renforcer la coopération interinstitutionnelle, comme les équipes nationales et régionales spécialisées dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et les commissions locales pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Enfin, les ONG coopèrent avec les autorités dans le cadre de différentes initiatives fondées sur les quatre piliers de la Convention d'Istanbul (« prévention », « protection », « poursuites » et « politiques intégrées »), notamment en élaborant et

36. Chapitre IV, article 23, Refuges.

37. Voir le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 69.

38. Voir le rapport étatique, p. 12.

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

40. Les modifications législatives introduisant l'infraction d'abus basés sur des images sexuellement explicites dans le Code pénal croate ont été adoptées en grande partie grâce au travail de l'ONG B.a.B.e. et d'autres organisations de la société civile, qui a bénéficié d'un large soutien de l'opinion publique.

en dispensant des formations destinées aux personnes qui travaillent dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, ainsi qu'en définissant des lignes directrices dans leurs domaines de compétence. À cet égard, le GREVIO salue la volonté des autorités croates de s'appuyer sur les connaissances et l'expertise des organisations de la société civile.

40. S'agissant de la protection des victimes de la violence à l'égard des femmes, les ONG croates jouent un rôle crucial dans la mesure où elles constituent le principal prestataire de services spécialisés destinés aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique: des services de conseil, des permanences téléphoniques, des refuges pour femmes ainsi qu'un soutien et une assistance juridique proposés aux victimes et aux témoins dans le cadre de procédures pénales.

41. Toutefois, le GREVIO a relevé certaines lacunes dans la participation des ONG à l'élaboration des politiques. Certaines ONG ont en effet indiqué ne pas avoir été associées à la rédaction de deux documents stratégiques importants : le Plan national sur l'égalité entre les femmes et les hommes et le Plan national en faveur de l'élimination de la violence sexuelle et du harcèlement sexuel pour la période 2022-2027. D'autres organisations, qui avaient pourtant été invitées à prendre part aux processus d'élaboration des politiques, ont indiqué que leur participation était restée purement formelle : dans certains cas, les réunions des groupes de travail n'étaient pas régulières, et dans d'autres, leurs contributions n'étaient pas prises en considération<sup>41</sup>. Le GREVIO se félicite des informations indiquant que plusieurs ONG participent au sein du Groupe de travail sur l'amélioration du cadre législatif sur la protection contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, créé en septembre 2022. Ce groupe est chargé d'examiner, en vue de proposer des amendements, un certain nombre d'instruments juridiques dont la loi de procédure pénale, le code pénal, la loi sur la protection contre la violence domestique, l'ordonnance sur le mode d'exécution des mesures de précaution et l'ordonnance sur l'évaluation individuelle des victimes. Le GREVIO espère que les connaissances et l'expertise de ces organisations seront dûment prises en compte.

42. Nombre d'ONG ont également exprimé la crainte que, vu l'insuffisance des fonds qui leur sont alloués pour assurer la prestation des services s'assistance spécialisée aux victimes de la violence à l'égard des femmes, la pérennité de ces services soit menacée. Les dispositifs qui leur permettent d'accéder aux financements disponibles et/ou de continuer d'en bénéficier viennent peser lourdement sur les capacités des ONG de défense des droits des femmes à dispenser ces services, dans la mesure où ces dispositifs imposent des obligations auxquelles de nombreuses ONG peinent à se conformer<sup>42</sup>. Le GREVIO reconnaît que les États parties doivent certes fixer des exigences pour garantir la qualité des services de soutien proposés, mais certaines de ces obligations pourraient conduire au remplacement des ONG spécialisées dans la défense des droits des femmes par des ONG plus généralistes ayant moins d'expérience dans le domaine des services de soutien centrés sur les victimes et sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes<sup>43</sup>.

**43. Le GREVIO encourage les autorités croates à valoriser et à solliciter la vaste expertise des ONG dans le soutien des victimes et à en tirer parti afin que la législation, les politiques et les pratiques relatives à la violence à l'égard des femmes soient imprégnées d'une approche sensible au genre et centrée sur les victimes.**

---

41. Voir, par exemple, le rapport de l'organisation Women's Network Croatia, p. 19. Les informations obtenues au cours de la visite d'évaluation corroborent les difficultés évoquées dans ce rapport.

42. Voir le rapport parallèle conjoint coordonné par l'association SOS Rijeka, p. 60, et le rapport de l'organisation Women's Network Croatia, p. 19.

43. Voir Chapitre IV.

## D. Organe de coordination (article 10)

44. À la suite de la ratification de la Convention d'Istanbul en 2018, le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale est devenu l'organe de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et des mesures visant à prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, comme le prévoit l'article 10 de la convention<sup>44</sup>. Le ministère a également pour mission de coordonner la mise en œuvre de la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique et les travaux de l'Équipe nationale spécialisée dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, créée en 2018 dans le but de renforcer la coopération interinstitutionnelle dans ce domaine. L'Équipe nationale réunit des représentants de tous les ministères concernés et notamment le ministère de l'Intérieur, le ministère des Affaires étrangères et européennes, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et le ministère des Sciences et de l'Éducation, ainsi que de représentants du Parquet, de la Cour suprême de Croatie et des ONG de défense des droits des femmes.

45. Le GREVIO salue la création de l'Équipe nationale, qui témoigne de l'engagement des autorités croates en faveur de la coopération interinstitutionnelle et offre un bon exemple des moyens à mettre en œuvre pour associer la société civile à l'élaboration des politiques et à leur application. Il note cependant que ni la loi de ratification de la Convention d'Istanbul ni l'accord de coopération interministérielle instituant l'Équipe nationale ne définissent clairement les modalités de coordination et les objectifs stratégiques à atteindre par le ministère dans l'exercice du mandat qui lui a été confié au titre de l'article 10. Par ailleurs, au vu des informations disponibles, le rôle officiel du ministère en matière de coordination des politiques se cantonne essentiellement à la violence domestique et ne porte pas sur le cadre politique englobant toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Ainsi, plusieurs documents stratégiques existants ou en projet, tels que le Plan national sur l'égalité entre les femmes et les hommes, le Plan d'action national contre la discrimination et le Plan national en faveur de l'élimination de la violence sexuelle, prévoient des mesures en matière de violence à l'égard des femmes. Toutefois, certains d'entre eux sont élaborés et/ou coordonnés par d'autres autorités, et rien ne permet de déterminer avec précision le niveau d'implication du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale dans la mise en œuvre de ces mesures. Le GREVIO souligne qu'une des solutions serait d'élaborer des mesures englobant l'ensemble des formes de violence à l'égard des femmes et de clarifier le rôle d'organe de coordination du ministère.

46. En outre, le GREVIO note que, même si le ministère a officiellement été désigné comme organe de coordination responsable de l'application de la convention, les informations disponibles ne précisent pas si le ministère a été doté d'un personnel permanent et d'un budget spécifique pour remplir sa mission. Le GREVIO constate avec inquiétude que, plutôt que de créer/mandater une ou plusieurs structures distinctes pour exercer les quatre fonctions de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, les autorités croates ont simplement ajouté ces quatre fonctions aux missions du ministère, sans adapter les structures opérationnelles et les ressources humaines et financières qui lui sont allouées. Le GREVIO fait donc observer que l'exercice des fonctions requises par la convention pourrait mettre à rude épreuve les capacités existantes du ministère.

47. Le GREVIO note que le ministère, en sa qualité d'organe de coordination, ne s'acquitte pas de l'ensemble des tâches requises par l'article 10 de la convention, qui comprennent la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des mesures visant à prévenir et combattre toutes les formes de violence visées par la convention, ainsi que la coordination de la collecte des données prévue à l'article 11 de la convention. Ainsi, le ministère n'est pas chargé de coordonner la collecte des données recueillies par l'ensemble des entités concernées, mais uniquement de recueillir et de publier les données relatives aux activités des centres d'action sociale et aux groupes vulnérables dans le cadre de son mandat général<sup>45</sup>.

---

44. Loi portant ratification 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 (en croate) : [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2018\\_05\\_3\\_27.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2018_05_3_27.html).

45. Voir Chapitre II, Collecte des données et recherche.

48. De même, alors que le ministère rend compte de la mise en œuvre de la Stratégie nationale de protection contre la violence domestique, aucun document d'orientation ne définit clairement les fonctions de suivi et d'évaluation qui lui incombent dans le cadre de son mandat de coordination des politiques et des mesures destinées à prévenir et combattre toutes les formes de violence visées par la convention. À cet égard, le GREVIO tient à rappeler que la fonction d'évaluation d'une structure de coordination, en application de l'article 10 de la convention, consiste à réaliser une analyse indépendante et scientifique pour déterminer, à partir de données fiables, si les mesures prises atteignent les objectifs visés et/ou si elles ont d'éventuels effets non recherchés. Il convient de souligner l'avantage qu'il y a à séparer les fonctions de mise en œuvre et d'évaluation et à confier ces deux fonctions à des institutions distinctes, ou à faire réaliser une évaluation externe par des entités indépendantes. En effet, si l'efficacité des mesures prises est évaluée par l'institution qui les met en œuvre et qui en assume la responsabilité politique, il est difficile de garantir l'objectivité de cette évaluation, d'où la nécessité de soumettre les politiques et les mesures à une évaluation indépendante.

49. Le GREVIO se félicite que les autorités croates reconnaissent la nécessité de renforcer le rôle des organes de coordination pour la mise en œuvre de la Convention dans leurs commentaires sur le projet de rapport d'évaluation, et qu'elles poursuivent leurs efforts en ce sens dans le cadre du futur Plan national de protection contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

**50. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à :**

- a. confier le rôle d'organe de coordination à une ou plusieurs entités pleinement institutionnalisées, doter celles-ci de mandats, de pouvoirs et de compétences clairs et largement diffusés, et allouer les ressources humaines et financières nécessaires pour assurer la pérennité de leurs activités ;**
- b. assurer, d'une part, la coordination et la mise en œuvre des politiques et des mesures et, d'autre part, leur suivi et leur évaluation par des entités indépendantes, afin de garantir l'objectivité de l'évaluation des politiques ;**
- c. veiller à ce que les fonctions de l'organe de coordination couvrent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et à ce qu'il puisse s'appuyer sur des données adéquates et suffisantes, indispensables à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.**

## **E. Collecte des données et recherche (article 11)**

51. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques reposant sur des preuves fiables. 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 la prévalence de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

### **1. Collecte de données administratives**

52. En Croatie, plusieurs entités sont chargées de la collecte des données relatives à la violence à l'égard des femmes, notamment les services répressifs, le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, le Bureau central de statistique et l'institution du Médiateur (affaires de meurtres fondés sur le genre). Le GREVIO salue les efforts déployés par les autorités croates pour renforcer la coordination en matière de collecte de données. Toutefois, il constate à regret que ces efforts portent essentiellement sur la violence domestique et n'englobent pas toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

### a. Services répressifs et justice

53. En Croatie, les acteurs du système de justice pénale, et notamment les forces de police, le parquet et les services judiciaires, collectent et publient des données plus ou moins ventilées sur toutes les infractions (mineures ou non), y compris celles relevant de la violence à l'égard des femmes. Les données collectées offrent une vue d'ensemble des signalements, des taux de poursuites et de condamnations et, dans une certaine mesure, des sanctions prononcées. Or, d'après les informations fournies par les organisations de la société civile, les données de la police, par exemple, sont ventilées selon le genre de l'auteur des violences et de la victime (lorsqu'un acte criminel est commis contre une personne proche), et non selon la relation entre l'auteur et la victime. Il est donc impossible d'établir une distinction entre la violence intergénérationnelle (maltraitements envers un enfant, par exemple) et la violence entre partenaires intimes. En outre, les services de police et les services judiciaires n'utilisent pas les mêmes catégories de données dans leurs systèmes de collecte. Par ailleurs, le GREVIO regrette qu'à ce jour la Croatie n'ait pas mis en place de système de gestion des affaires qui permettrait de suivre les affaires individuellement à chaque étape de la procédure pénale, depuis le dépôt de plainte auprès de la police jusqu'au jugement définitif du tribunal. Par conséquent, il est impossible d'effectuer une analyse en bonne et due forme des taux de condamnation, comme l'exige la convention. Le GREVIO précise qu'une telle analyse serait d'une importance capitale pour identifier les éventuelles lacunes dans la réponse des services répressifs, du parquet et des services judiciaires dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

54. Le GREVIO note aussi les écarts signalés entre les données collectées par les différentes autorités. Ainsi, selon les données du ministère de l'Intérieur, 1470 et 994 ordonnances d'injonction ont été rendues respectivement en 2019 et en 2020, en application de la loi sur la protection contre la violence domestique, alors que le ministère de la Justice fait état de 1254 ordonnances d'injonction en 2019 et de 1162 en 2020.

55. Le GREVIO note avec intérêt la récente initiative du ministère de l'Intérieur, intitulée « Calendrier de la violence », qui fournit des informations sur le nombre de faits de violence domestique qui se sont produits au cours des 24 heures précédentes et qui relèvent de la loi sur la protection contre la violence domestique et de l'infraction pénale de violence domestique prévue dans le Code pénal.

56. Selon l'article 20 de la loi sur la protection contre la violence domestique, le ministère de la Justice, le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Santé et le ministère des Sciences et de l'Éducation sont également chargés de recueillir des données sur les violences domestiques dans leurs domaines respectifs, ventilées selon des critères tels que le genre, l'âge, la victime, la relation entre la victime et l'auteur des violences et, si la victime est un enfant, une personne en situation de handicap ou une personne âgée. L'arrêté relatif à la méthode de collecte, de traitement et de soumission des statistiques et rapports dans le domaine couvert par la loi sur la protection contre la violence domestique définit les types de données que ces entités doivent recueillir et comment soumettre un rapport de synthèse au ministère de la Justice et de l'administration. La Commission de contrôle et d'amélioration des activités des organes chargés des procédures pénales et délictuelles et de l'application des sanctions relatives à la protection contre la violence domestique, qui relève du ministère de la Justice, fait la synthèse des données fournies par l'ensemble des entités concernées et les publie dans ses rapports annuels. Selon les informations fournies par des organisations de la société civile, les rapports de la commission comportent des données portant uniquement sur les infractions mineures de violence domestique, telles qu'elles sont définies par la loi sur la protection contre la violence domestique; ces rapports ne rendent pas compte des infractions de violence domestique visées par le Code pénal.

57. Les données relatives aux meurtres de femmes liés au genre sont recueillies et analysées par l'Observatoire de suivi, de collecte, d'analyse et de transmission des données relatives aux meurtres de femmes (Femicide Watch) institué par la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes. À ce jour, Femicide Watch a réalisé deux études (Femicide Watch 2018 et Femicide Watch 2020) explorant les caractéristiques des meurtres de partenaires intimes dans le but d'identifier des facteurs qui pourraient contribuer à prévenir de tels actes à l'avenir. Ces études mentionnent plusieurs facteurs de risque, tels que l'état de santé mentale et psychologique de l'auteur du crime, les antécédents de violences, la dissolution récente ou prévue de la relation intime ainsi que les motivations de l'auteur du crime. Le GREVIO note avec satisfaction que les conclusions de Femicide Watch seront exploitées au quotidien par les forces de police, qui s'en serviront pour évaluer le risque de répétition ou d'escalade de la violence domestique.

58. Les informations transmises au GREVIO révèlent qu'en dehors des efforts susmentionnés en matière de collecte de données sur la violence domestique, il n'y a guère de collecte systématique des données concernant d'autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, à l'exception de la violence sexuelle et du harcèlement sexuel. En outre, les données recueillies par le système de justice civile sont largement insuffisantes puisque, faute de données disponibles, il semble impossible de connaître le nombre d'ordonnances de protection de droit civil et le nombre de décisions relatives au droit de garde et de visite des enfants prenant expressément en compte les signalements de violences domestiques et garantissant la sécurité de tous les membres de la famille.

**59. Gardant à l'esprit la nécessité de collecter des données sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires, y compris, au besoin, à apporter des modifications législatives, pour :**

- a. garantir que les données recueillies par l'ensemble des parties prenantes concernées, notamment les services répressifs et les autorités judiciaires, soient ventilées en fonction du genre et de l'âge de la victime et de l'auteur, de leur relation, de la localisation géographique et des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et comprennent également des informations sur la présence d'enfants victimes. Dans le cadre de la collecte des données sur les affaires de violence domestique, il est également nécessaire de recueillir des données sur les procédures pénales et les procédures pour infraction mineure, et d'introduire des catégories de données permettant d'établir une distinction entre les violences intergénérationnelles et les violences entre partenaires intimes ;**
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires, dans le but notamment d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive, de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires dans le système de justice pénale (tout au long de la chaîne : services répressifs, parquets et tribunaux) et d'identifier les éventuelles lacunes dans les réponses apportées par ces entités aux affaires de violence ;**
- c. mettre en place un système de collecte de données permettant de recenser avec précision le nombre de violations d'ordonnances d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection, le nombre de sanctions imposées à la suite de ces violations et le nombre d'affaires où ces violations ont entraîné la répétition des violences ou la mort de la victime.**

#### **b. Secteur de la santé**

60. Conformément à l'article 3 de la loi sur la protection contre la violence domestique, les données recueillies portent sur le nombre de cas où la victime de violences domestiques est orientée vers un centre médical pour y faire soigner des lésions corporelles, sur le coût des soins médicaux dispensés aux victimes et sur le nombre de cas où les victimes ou l'auteur ont été orientés vers un centre de soins psychiatriques. En revanche, il est difficile de savoir si des données sur des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique sont recueillies dans le système de santé.

61. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir la collecte systématique, par le secteur de la santé, de données comparables sur le nombre de cas où les victimes ont sollicité l'assistance des autorités sanitaires après avoir été confrontées à l'une des formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul.**

### c. Services sociaux

62. Le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale recueille des statistiques sur le nombre de signalements de violence domestique transmis à la police par les centres d'action sociale, sur le nombre d'entretiens de police où les victimes de violences domestiques étaient accompagnées par des professionnels des centres d'action sociale, sur les mesures prises par les centres d'action sociale en réponse aux signalements de violence domestique, sur le nombre de familles dans lesquelles des actes de violence domestique ont été signalés, sur le nombre d'auteurs de violences orientés vers des centres de prise en charge extérieurs aux centres d'action sociale, sur le nombre de tuteurs spécialement désignés pour s'occuper des enfants dans le cadre de procédures liées à des violences domestiques, ainsi que sur la capacité d'accueil des refuges destinés aux victimes de violences domestiques et sur le nombre d'adultes et d'enfants accueillis dans ces refuges. Par ailleurs, des données sur les victimes bénéficiaires de services de soutien spécialisés gérés par des ONG de défense des droits des femmes sont collectées et transmises au ministère, bien que le GREVIO ne dispose d'aucune information sur la portée de ces données.

63. Le GREVIO ne sait pas si ces chiffres sont publiés ailleurs que dans le rapport annuel de la commission instituée par le ministère de la Justice, mais il prend note avec satisfaction des efforts déployés par les autorités croates pour collecter des données pertinentes sur les interventions des services sociaux ; le GREVIO espère que les données ainsi collectées servent à déterminer dans quelle mesure des interventions sont mises en œuvre par les services sociaux, et si elles engendrent les résultats attendus. Il constate toutefois qu'aucune donnée ne semble être recueillie concernant les femmes et les filles qui sollicitent l'aide des services sociaux pour des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique.

64. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à assurer la collecte systématique de données comparables et accessibles au public sur le nombre de victimes qui ont contacté les services sociaux et sur les interventions réalisées auprès des victimes confrontées à l'une des formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul.**

### d. Données sur la procédure d'asile

65. En matière d'asile, le GREVIO note que certaines données sur les procédures d'asile sont recueillies et transmises par le ministère de l'Intérieur, qui ne collecte cependant pas de données ventilées par sexe sur les motifs d'octroi du statut de réfugié. Il est donc impossible de déterminer si des femmes ont obtenu le statut de réfugiées au motif de leur appartenance à un groupe social spécifique ou sur la base de tout autre motif. À cet égard, le GREVIO souligne l'importance de recueillir des données ventilées pour identifier les tendances en matière de violence à l'égard des femmes dans le domaine de l'asile.

66. **Le GREVIO encourage les autorités croates à établir un système de collecte de données qui recense les demandes d'asile fondées sur une persécution liée au genre.**

## 2. Enquêtes de population

67. L'article 11 de la Convention d'Istanbul exige que des enquêtes nationales soient régulièrement menées pour évaluer l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la convention.

68. Le GREVIO note avec regret qu'à ce jour aucune enquête officielle n'a été réalisée en Croatie afin de déterminer dans quelle mesure les femmes ont été confrontées aux formes de violence couvertes par la convention, dans la sphère domestique, professionnelle ou publique. Cependant, il est possible d'exploiter les informations émanant des enquêtes réalisées par différentes instances européennes, même si elles ne sont plus à jour, pour se faire une idée des expériences de violence fondée sur le genre vécues par les femmes en Croatie. Ainsi, les résultats de l'enquête menée en 2014 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne ont révélé qu'une femme sur cinq en Croatie avait vécu, depuis l'âge de 15 ans, des violences sexuelles et/ou physiques et que 31 % des femmes avaient été victimes de violences physiques, sexuelles ou psychologiques<sup>46</sup>. Les résultats du rapport Eurobaromètre de 2016 sur la violence fondée sur le genre montrent que 36 % des personnes interrogées en Croatie pensent que la violence domestique à l'égard des femmes est très courante, alors que 48 % la considèrent comme relativement courante<sup>47</sup>.

69. Le GREVIO salue la décision des autorités croates de réaliser la toute première enquête nationale sur l'ampleur des expériences de violence fondée sur le genre. Alors que cette enquête portera sur les violences physiques, psychologiques et sexuelles, le GREVIO note avec préoccupation qu'aucune initiative n'est actuellement déployée pour évaluer l'ampleur d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que les mutilations génitales féminines, le mariage forcé, la violence liée au prétendu honneur, l'avortement forcé et la stérilisation forcée, ou encore la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes. Vu l'absence, ou la quasi-absence, de politiques, de mesures et de services destinés aux femmes victimes de ces formes de violence, les prochaines enquêtes de population devront se pencher sur ces formes de violence, afin que des politiques de protection des victimes puissent être élaborées à partir des données probantes ainsi recueillies. Les prochaines enquêtes devront en outre s'intéresser à l'ampleur de la violence à l'égard des femmes qui sont exposées, ou susceptibles d'être exposées, à une discrimination intersectionnelle, comme les femmes en situation de handicap, les femmes roms et les femmes appartenant à d'autres groupes ethniques, ainsi que les femmes LGBTI.

**70. Le GREVIO encourage les autorités croates à mener régulièrement des enquêtes de population portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul.**

### **3. Recherche**

71. L'article 11, paragraphe 1b, de la convention crée l'obligation, pour les Parties, de soutenir la recherche; en effet, il est essentiel que les politiques et mesures des Parties visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence visées par la convention se fondent sur des études et des connaissances de pointe dans ce domaine. En tant qu'élément clé de toute politique fondée sur des preuves, la recherche contribue grandement à améliorer les réponses concrètes apportées au quotidien à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique par les autorités judiciaires, les services de soutien et les services répressifs<sup>48</sup>.

72. Le GREVIO constate à regret que les travaux de recherche financés par les pouvoirs publics et portant sur la violence à l'égard des femmes en Croatie sont peu nombreux et se concentrent essentiellement sur la question de la violence domestique. Trois études ont été consacrées à cette question par le ministère de l'Intérieur afin de déterminer les facteurs de risque associés aux formes graves de violence domestique : une étude de 2013 intitulée « Causes des formes graves de violence domestique » et deux rapports de Femicide Watch, établis en 2018 et en 2020. Le dernier rapport de Femicide Watch a analysé 77 meurtres de femmes liés au genre commis durant la période 2016-2020 et a identifié différents facteurs augmentant le risque de décès dans les affaires de violence domestique, comme des antécédents de comportement violent, l'usage de stupéfiants et des troubles psychosociaux chez l'auteur des violences. Les résultats ont révélé que la jalousie et la rupture de la relation intime

---

46. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2014). Violence against women: an EU-wide survey — Main results, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

47. Commission européenne, Special Eurobarometer Report on Gender-based Violence, 2016.

48. Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 77.

décidée par les femmes figuraient parmi les facteurs de risque les plus souvent invoqués. Le GREVIO prend note avec satisfaction des informations transmises par les autorités indiquant que les forces de police s'appuieront sur les résultats de ces études pour évaluer le risque de répétition ou d'escalade de la violence domestique. Toutefois, aucune information n'a été fournie concernant les mesures concrètes prises en ce sens. Le GREVIO note par ailleurs que ces études n'ont pas été rendues publiques. L'analyse réalisée par la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes a révélé que 92 femmes avaient été tuées en Croatie entre 2016 et 2021. Ce chiffre représentait 45 % du total des meurtres commis dans le pays et une augmentation progressive des meurtres de femmes liés au genre a été observée au cours de la période de référence<sup>49</sup>. Sur ces 92 femmes, 52 ont été tuées par un « proche »<sup>50</sup>. Une analyse approfondie de ces affaires a démontré que, dans un grand nombre d'entre elles, les institutions publiques avaient omis d'utiliser les mesures législatives en vigueur pour protéger ces femmes contre la violence de leur partenaire intime<sup>51</sup>.

73. Le Bureau des droits humains et des droits des minorités nationales est l'organe de coordination du Plan national d'intégration des Roms. À l'issue de la période d'application, cet organe est chargé d'évaluer la mise en œuvre des mesures contenues dans le Plan. Dans le cadre de cette évaluation, il examine, dans une certaine mesure, les expériences de discrimination et de violence vécues par les femmes roms.

74. Malgré ces initiatives, le GREVIO rappelle que les formes de violence autres que la violence domestique, notamment la violence sexuelle, le harcèlement, les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, ont fait l'objet d'une attention limitée, voire inexistante. De même, aucun effort significatif n'a été déployé pour encourager la recherche sur les causes profondes et les conséquences de la violence fondée sur le genre en Croatie. Même si l'exposition des femmes roms à la violence fondée sur le genre est, dans une certaine mesure, prise en compte dans les travaux du Bureau des droits humains et des droits des minorités nationales, le GREVIO note toutefois l'absence d'études concernant d'autres groupes de victimes spécifiques, tels que les femmes en situation de handicap, les femmes LGBTI, les femmes âgées et les femmes migrantes, ainsi que d'autres groupes de femmes susceptibles d'être exposées à une discrimination intersectionnelle. Enfin, il est difficile d'établir clairement dans quelle mesure les recherches menées ont été exploitées aux fins d'élaborer des politiques à partir des données probantes recueillies.

**75. Le GREVIO encourage les autorités croates à mener des recherches sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle, le harcèlement (sexuel ou non), les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et les expériences vécues par les femmes en matière de services de soutien, ainsi que sur la violence affectant les groupes de femmes vulnérables et notamment, mais sans s'y restreindre, les femmes et les filles en situation de handicap, les femmes LGBTI, les femmes âgées et les femmes migrantes.**

---

49. Les femmes victimes étaient au nombre de sept en 2019, neuf en 2020 et 11 en 2021.

50. Rapport annuel de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2021), disponible en croate: [www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153402/IZVJ\\_PRAVOBRANITELJICA\\_RAVNOPR\\_SPOLOVA\\_2021.pdf](http://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153402/IZVJ_PRAVOBRANITELJICA_RAVNOPR_SPOLOVA_2021.pdf)

51. Voir le rapport parallèle conjoint soumis par l'organisation NGO Coalition Women's Network Croatia, page 5.

### III. Prévention

76. Ce chapitre énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. Parmi elles figurent des mesures préventives précoces comme le changement des modèles de comportement culturels et sociaux des femmes et des hommes, l'éradication des préjugés et des stéréotypes sexistes, et des mesures visant à associer toute la société, y compris les hommes et les garçons, à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes et à la prévention de la violence à l'égard des femmes. Il s'agit également de mesures préventives plus spécifiques comme la sensibilisation et l'organisation de campagnes, la formation adéquate de tous les professionnels, l'éducation dans les établissements scolaires et dans d'autres cadres et, dernier point mais non le moindre, les programmes destinés aux auteurs de violences et visant à empêcher une nouvelle victimisation.

#### A. Obligations générales (article 12)

77. L'article 12 énonce les fondements de l'obligation faite aux Parties de prévenir la violence à l'égard des femmes. Les Parties sont notamment tenues de promouvoir les changements dans les modes de comportement socioculturels des femmes et des hommes en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondés sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes. En outre, compte tenu du fait que la violence à l'égard des femmes est une cause autant qu'une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, l'article 12 fait également obligation aux Parties d'adopter des mesures spécifiques pour favoriser l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes afin de réduire la vulnérabilité des femmes à la violence.

78. Le GREVIO note qu'en Croatie les efforts déployés pour s'attaquer, de manière globale, aux causes profondes des différentes formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul restent limités. Ainsi que cela est souligné dans le préambule de la convention et dans l'ensemble de ses articles, la violence à l'égard des femmes dans ses différentes manifestations - qu'elle soit perpétrée par des moyens physiques ou psychologiques, par le biais d'internet ou de toute autre technologie, avec ou sans composante sexuelle - est de nature structurelle et repose sur des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes, qui ont conduit à la discrimination exercée par les hommes contre les femmes, dans la sphère publique et la vie privée, et empêché les femmes de s'émanciper pleinement. L'un des éléments de la prévention de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence entre partenaires intimes, est donc la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes, en droit et en pratique. Pour s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes, il convient de réfléchir au rôle de la femme dans la société et dans la famille, à la façon dont est perçue sa capacité de décision et d'action, et à l'existence de stéréotypes négatifs, y compris d'éventuels préjugés institutionnels, afin d'identifier les moyens de parvenir à une plus grande égalité avec les hommes. Les rédacteurs de la Convention d'Istanbul avaient conscience de la nécessité de changer les mentalités et les comportements individuels des hommes et des femmes qui, par leurs actes, perpétuent la violence à l'égard des femmes. Les hommes et les garçons qui jouent un rôle de modèle, d'acteur du changement et de défenseur de l'égalité entre les femmes et les hommes et du respect mutuel, peuvent apporter une contribution précieuse à ce changement. Selon les rédacteurs de la convention, ils peuvent, par exemple, dénoncer la violence, ou encore inciter d'autres hommes à mettre fin à la violence à l'égard des femmes ou à assumer activement des responsabilités familiales.

79. Selon le rapport de 2020 de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, les stéréotypes de genre restent répandus dans la société croate, comme en témoigne la manière dont les médias rendent compte des cas de violence à l'égard des femmes, y compris des meurtres de femmes fondés sur le genre: ils ont tendance à reproduire les préjugés selon lesquels les victimes seraient en partie responsables de ce qui leur arrive. Une étude antérieure, réalisée à la demande de la Commission des droits des femmes et de l'égalité des genres (FEMM) du Parlement européen, confirme l'ampleur du problème en donnant un aperçu des comportements stéréotypés et sexistes qui prévalent dans différents secteurs, tels que les médias, le sport, l'éducation et la culture. Le GREVIO reconnaît que les

autorités croates ont pris certaines initiatives pour sensibiliser aux stéréotypes de genre, mais, faute de stratégie ou de programme en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, ces initiatives sont condamnées à rester des activités ponctuelles plutôt que des mesures systématiques destinées à combattre les causes profondes et anciennes de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence entre partenaires intimes.

80. Ainsi que le GREVIO a déjà eu l'occasion de le faire remarquer, les attitudes décrites ci-dessus envers la violence domestique et les autres formes de violence à l'égard des femmes résultent, entre autres, des limites imposées par l'application, à la violence domestique, d'une approche non sensible au genre. Le GREVIO souligne donc l'urgence de sensibiliser, de manière globale, à la nature structurelle de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et d'inscrire ces efforts dans le cadre de l'objectif plus vaste consistant à réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes. Cela suppose de renforcer la capacité de décision et d'action des femmes et de réduire leur exposition à la violence.

**81. Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre des mesures visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités devraient promouvoir des changements dans les mentalités et les attitudes individuelles et collectives qui contribuent à justifier et à perpétuer la violence à l'égard des femmes, et s'attaquer à la cause profonde de ces violences, à savoir les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes.**

## **B. Sensibilisation (article 13)**

82. En Croatie, un certain nombre d'initiatives de sensibilisation à la violence domestique ont été menées depuis la ratification de la Convention d'Istanbul. Des campagnes ont ainsi été organisées par plusieurs organismes publics, comme la police croate ou le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, parfois en coopération avec des ONG et avec le soutien de donateurs étrangers. Certaines de ces initiatives visaient à encourager les victimes et les témoins de violences à signaler les cas de violence et à demander de l'aide. Parmi ces initiatives figurait le projet « Halte à la violence contre les femmes et à la violence domestique : pas de justification de la violence », qui comprenait une campagne médiatique menée à l'échelle nationale pour expliquer pourquoi il est important que les personnes victimes ou témoins de violences domestiques signalent ces violences, pour expliquer comment faire un signalement et pour présenter les services prévus pour les victimes, notamment la permanence téléphonique nationale. Une autre initiative qui mérite d'être mentionnée est le projet Lily, que le ministère de l'Intérieur continue de mettre en œuvre depuis 2019. Ce projet a déjà donné lieu à diverses activités, qui visent notamment à faire évoluer les attitudes des garçons et des hommes envers la violence domestique. Le GREVIO salue les efforts déployés pour associer les hommes et les garçons à la lutte contre la violence domestique, mais il prend note avec préoccupation d'informations selon lesquelles certains des supports de communication produits dans le cadre du projet Lily présentent encore les femmes et les hommes dans les rôles qui leur étaient attribués traditionnellement<sup>52</sup>.

83. En outre, le GREVIO prend note avec intérêt des activités de sensibilisation qui sont organisées par les autorités croates à l'intention des jeunes, notamment des filles de la population rom, et qui traitent de questions comme la violence domestique et la violence entre pairs, en vue de promouvoir une culture de non-violence et de tolérance. De même, lors de la pandémie de covid-19, le ministère de l'Intérieur a lancé la campagne intitulée « Derrière la porte » pour sensibiliser à la violence domestique contre les enfants pendant les mesures de confinement et pour encourager les témoins à la signaler. Des acteurs de la société civile considèrent que cette campagne a été un succès, mais le GREVIO regrette qu'elle ne se soit pas adressée aussi aux femmes victimes de violences domestiques,

---

52. Voir le rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 31. Voir aussi une vidéo produite dans le cadre du projet Lily, qui a été critiquée par la société civile croate : [www.youtube.com/watch?v=YeljVbisJs0](https://www.youtube.com/watch?v=YeljVbisJs0).

alors que les cas signalés de violence entre partenaires intimes ont augmenté de 40 % en Croatie durant les mesures de confinement liées à la pandémie<sup>53</sup>.

84. Le GREVIO salue les efforts déployés par les autorités croates pour accroître la sensibilisation à la violence domestique mais constate avec préoccupation la persistance d'une prise en compte insuffisante d'autres formes de violence, telles que la violence sexuelle, psychologique et économique, le harcèlement (sexuel ou non), le mariage forcé et les manifestations numériques de la violence à l'égard des femmes. Il souligne donc la nécessité d'étendre la portée des campagnes de sensibilisation à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention, en particulier celles qui restent insuffisamment signalées.

85. Cela vaut également pour le choix des groupes cibles. Si le GREVIO relève que certaines mesures sont destinées à la population rom, il lui semble cependant qu'aucune des campagnes ne traite des besoins et des préoccupations des femmes qui sont, ou pourraient être, exposées à des formes intersectionnelles de discrimination, notamment, mais pas seulement, les femmes âgées, les femmes en situation de handicap et les femmes LGBTI.

86. En outre, vu les informations selon lesquelles les campagnes sont souvent courtes et manquent de ressources pérennes<sup>54</sup>, le GREVIO rappelle que l'article 13 de la convention exige notamment que les campagnes et programmes de sensibilisation soient menés régulièrement afin de toucher le plus grand nombre de personnes possible.

**87. Le GREVIO encourage les autorités croates à développer encore leurs activités de sensibilisation, en les étendant à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et en s'appuyant sur l'expertise et l'expérience des ONG de femmes spécialisées pour mettre en œuvre ces activités. Il faudrait veiller particulièrement à atteindre les groupes de victimes vulnérables, notamment celles exposées à de la discrimination intersectionnelle.**

### C. Éducation (article 14)

88. Les attitudes, les convictions et les schémas comportementaux se façonnent dès le plus jeune âge. Les établissements éducatifs ont donc un rôle important à jouer dans la promotion des droits humains et de l'égalité entre les femmes et les hommes. L'article 14 souligne ainsi la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et le droit à l'intégrité personnelle.

89. En 2013 la Croatie a introduit, dans l'enseignement primaire et secondaire, un programme d'éducation à la santé qui comprend des modules sur la prévention des comportements violents, l'égalité entre les femmes et les hommes et les comportements sexuels responsables. Selon les informations figurant dans la stratégie nationale de protection contre la violence domestique, ces modules traitent de sujets liés à la prévention de la violence, y compris la violence domestique. De même analogue, des cours interdisciplinaires d'éducation civique ont été intégrés en 2019 dans le programme des écoles primaires et secondaires pour permettre aux élèves de se familiariser avec des sujets comme les droits humains, les valeurs démocratiques, la morale et l'éthique. Le GREVIO note

---

53. Déclaration publique sur l'augmentation de la violence, faite par la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes en 2020, à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes : [www.prs.hr/cms/post/223](http://www.prs.hr/cms/post/223). Dans la déclaration figure une comparaison des données du ministère de l'Intérieur pour les 6 premiers mois de 2019 et de 2020, qui montre une augmentation de plus de 40 % des actes criminels de violence domestique. Il ressort aussi des chiffres que, au deuxième trimestre de 2020 (c'est-à-dire après la mise en place des mesures de lutte contre la pandémie), les cas de violence domestique signalés ont augmenté par rapport au premier trimestre. Plus précisément, le nombre d'auteurs d'infractions de violence domestique a augmenté de 43 % et le nombre de victimes, de 44 %, tandis que le nombre de victimes d'actes criminels de violence domestique au deuxième trimestre était en hausse de 12 % par rapport au premier trimestre.

54. Voir le rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 32.

que parmi les mesures préventives prévues dans la stratégie nationale figurent des activités pédagogiques sur la prévention de la violence, à raison de 19 heures pour les élèves du primaire et de 8 heures pour les élèves du secondaire. En examinant le contenu de ces activités, l'on constate cependant qu'elles portent principalement sur la violence entre pairs, et non pas sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique<sup>55</sup>. La stratégie nationale, qui reproche aux mesures en place d'être fragmentaires, incompréhensibles et insuffisantes, souligne la nécessité d'intensifier les efforts d'éducation pour que toutes les parties prenantes du système éducatif sachent comment combattre efficacement la violence domestique<sup>56</sup>. En outre, l'arrêté sur les normes applicables aux manuels scolaires et sur les membres des commissions professionnelles chargées d'évaluer les manuels scolaires et d'autres ressources pédagogiques, adopté par le ministère des Sciences et de l'Éducation en 2019, impose l'obligation de promouvoir l'égalité de genre dans les manuels scolaires, en représentant des personnages masculins et féminins et en utilisant des pronoms masculins et féminins dans les mêmes proportions dans les ressources pédagogiques<sup>57</sup>. De plus, le Plan d'action pour la prévention de la violence dans les établissements scolaires 2019-2024 précise que les mesures de prévention appliquées dans le système éducatif doivent aussi traiter de la violence fondée sur le genre et de la violence dans les relations entre jeunes. Dans le plan d'action est également soulignée l'importance de former les futurs enseignants et les futures enseignantes sur le phénomène de la violence fondée sur le genre<sup>58</sup>.

90. Malgré ces exigences, le GREVIO a obtenu très peu d'informations sur le contenu des divers modules intégrés dans les programmes d'éducation à la santé et d'éducation civique et sur la question de savoir s'ils traitent des rôles non stéréotypés des genres, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de son lien avec la violence à l'égard des femmes. D'après les informations fournies par la société civile, les questions d'égalité entre les femmes et les hommes et de violence fondée sur le genre ne sont pas traitées de manière satisfaisante dans le système éducatif; les constats de plusieurs organisations internationales viennent confirmer ces préoccupations. Par exemple, dans le rapport établi en 2020 par le Groupe de travail sur l'Examen périodique universel est soulignée la nécessité, pour les autorités croates, d'adopter et de dispenser, tout au long de la scolarité, des cours d'éducation sexuelle complets, adaptés à chaque âge et abordant notamment la question de la violence<sup>59</sup>. Le GREVIO ne dispose pas d'informations suffisantes sur le contenu des programmes scolaires de l'enseignement primaire et secondaire à l'échelle du pays, mais une analyse des programmes de l'enseignement secondaire à Zagreb montre que, en 2021, sur les 59 établissements d'enseignement secondaire pris en compte dans l'étude, 16 avaient intégré dans leur programme des sujets liés à la violence fondée sur le genre et 5 seulement y avaient intégré la question de l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>60</sup>.

91. L'importance d'une éducation complète à la sexualité pour les filles et les garçons, notamment l'enseignement de notions telles que le consentement et les limites personnelles, a été exprimée par différentes organisations et agences intergouvernementales<sup>61</sup>; de plus, la Recommandation

55. Stratégie nationale, p. 16.

56. *Ibid.*, p. 17.

57. Selon l'article 5 de l'arrêté, les manuels scolaires doivent promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, de manière appropriée. Des personnages des deux sexes doivent y être présents dans les mêmes proportions et il faut utiliser les deux genres, masculin et féminin, notamment pour les titres et les fonctions, en veillant cependant à ce que cela ne nuise pas à la lisibilité et à la fluidité de la langue croate. Voir (en croate) : [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_01\\_9\\_196.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_01_9_196.html).

58. Plan d'action pour la prévention de la violence dans les établissements scolaires, p. 19. Voir (en croate) : <https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/StrucnaTijela/Akcijски%20plan%20za%20prevenciju%20nasilja%20u%20skola%20za%20razdoblje%20od%202020.%20do%202024.%20godine.pdf>.

59. Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel: Croatie, troisième cycle, paragraphe 137.130, 2020: [www.ohchr.org/fr/hr-bodies/upr/hr-index](http://www.ohchr.org/fr/hr-bodies/upr/hr-index).

60. Nataša Bijelić, mise en œuvre d'activités et de programmes de prévention concernant la violence fondée sur le genre, l'égalité entre les femmes et les hommes et la santé en matière de sexualité et de procréation dans les établissements d'enseignement secondaire de Zagreb (« Provedba preventivnih programa i aktivnosti vezanih uz rodno uvjetovano nasilje, rodnu ravnopravnost i seksualno i reproduktivno zdravlje u srednjim školama na području Grada Zagreba »), 2021 : [www.cesi.hr/provedba-preventivnih-programa-i-aktivnosti-vezanih-uz-rodno-uvjetovano-nasilje-rodnu-ravnopravnost-i-seksualno-i-reproduktivno-zdravlje-u-srednjim-skolama-na-podrucju-grada-zagreba-sk-god-2020-21-i/](http://www.cesi.hr/provedba-preventivnih-programa-i-aktivnosti-vezanih-uz-rodno-uvjetovano-nasilje-rodnu-ravnopravnost-i-seksualno-i-reproduktivno-zdravlje-u-srednjim-skolama-na-podrucju-grada-zagreba-sk-god-2020-21-i/).

61. La notion d'« éducation complète à la sexualité » est notamment définie dans les « Principes directeurs internationaux sur l'éducation à la sexualité – Une approche factuelle » (2018) de l'Unesco et dans les « Standards pour l'éducation sexuelle en

CM/Rec(2019)1 du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme invite à intégrer dans les programmes scolaires une éducation à la vie affective et sexuelle adaptée à l'âge, fondée sur des preuves factuelles, scientifiquement exacte et complète<sup>62</sup>. Concernant l'éducation à la sexualité, le GREVIO a été informé que ces programmes n'étaient pas appliqués systématiquement dans les établissements scolaires. Il semblerait plutôt que des activités ponctuelles soient organisées à l'initiative de certains directeurs d'établissement et de certains enseignants et des ONG qui coopèrent avec les établissements dans le cadre de ces activités<sup>63</sup>.

92. Le GREVIO note aussi que la Croatie a conclu des accords spéciaux avec le Saint-Siège, selon lesquels tous les établissements publics d'enseignement primaire et secondaire doivent dispenser des cours de religion catholique et prendre en compte les valeurs de l'éthique chrétienne. À cet égard, le GREVIO rappelle que, dans ses Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie présentés en un seul document, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes exhortait la Croatie à « prendre des mesures, y compris législatives, pour instituer des garanties propres à empêcher que certaines attitudes socioculturelles, y compris à fondement religieux, n'entravent la pleine réalisation des droits des femmes »<sup>64</sup>.

**93. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre des mesures pour promouvoir, dans le respect du degré de maturité des apprenants, les principes de l'égalité entre les femmes et les hommes, des rôles de genre non stéréotypés, du respect mutuel, de la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles et du droit à l'intégrité personnelle, et à intégrer des informations sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre dans les programmes scolaires officiels, à tous les niveaux d'enseignement. Gardant à l'esprit la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme, le GREVIO encourage les autorités croates à revoir les programmes et les matériels pédagogiques en vue de supprimer les stéréotypes négatifs à l'égard des femmes et des filles et de promouvoir l'égalité. Les mesures prises à cet effet devraient favoriser une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, qui s'appuie sur les principes de la Convention d'Istanbul, et devraient garantir la coopération avec des ONG ayant une expérience reconnue en ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes, la non-discrimination, la santé sexuelle et les questions relatives aux minorités nationales et ethniques.**

#### **D. Formation des professionnels (article 15)**

94. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique des professionnels concernés 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.

95. Dans le secteur de la protection sociale, le GREVIO n'a pas connaissance de mesures systématiques qui auraient été mises en place pour doter les travailleurs sociaux de connaissances et de compétences en lien avec les spécificités des cas de violence à l'égard des femmes, notamment avec la dimension de genre de cette violence, au moyen de formations initiales et continues obligatoires. Au lieu de telles mesures, le GREVIO note que plusieurs initiatives ont été prises dans le cadre de projets pour former des travailleurs sociaux à la prise en charge des victimes de violences domestiques. Les autorités déclarent que depuis 2021, dans le cadre de trois projets différents, une formation facultative sur le traitement des cas de violence domestique a été suivie par environ 800 spécialistes :

---

Europe » (2010) de l'OMS. Voir aussi la résolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies intitulée « Intensification de l'action menée pour éliminer la violence à l'égard des femmes: associer les hommes et les garçons à la prévention de la violence contre toutes les femmes et toutes les filles, et à la lutte contre cette violence », adoptée le 12 juillet 2017, A/HRC/RES/35/10.

62. Voir la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme, section II.G.6.

63. Rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 36.

64. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie présentés en un seul document, CEDAW/C/HRV/CO/4-5, 28 juillet 2015.

des employés des centres d'action sociale, des agents des services répressifs et des membres du personnel des tribunaux, des établissements de santé et des établissements d'enseignement, ainsi que des représentants d'ONG. Des ONG de défense des droits des femmes ont fait part au GREVIO de leurs préoccupations quant au contenu de ces formations, qui indique que des employés des centres d'action sociale ont tendance à considérer les victimes comme responsables de ce qui leur arrive. Un autre élément inquiétant dans ce contexte est l'intégration du « syndrome d'aliénation parentale » dans les formations destinées aux travailleurs sociaux. Le GREVIO a reçu l'assurance des autorités croates chargées de la protection sociale que ce concept n'est pas utilisé dans les cas de violence domestique. Le GREVIO tient cependant à souligner que l'utilisation de la notion d'« aliénation parentale » et de notions connexes, qui méconnaissent le caractère fondé sur le genre de la violence domestique et certains aspects essentiels de la protection des enfants, risque fort de contribuer à ce que la violence à l'égard des femmes et de leurs enfants ne soit pas détectée ou soit contestée.

96. S'agissant du secteur de la santé, les informations dont dispose le GREVIO n'indiquent pas que les professionnels de santé reçoivent, systématiquement et obligatoirement, une formation initiale ou continue sur la manière de détecter les cas éventuels de violence à l'égard des femmes et sur la conduite à tenir en cas de soupçons. Le GREVIO constate avec satisfaction qu'en 2020 le ministère de la Santé a organisé, pour les équipes spécialisées des centres hospitaliers cliniques, des formations facultatives, intersectorielles et interdisciplinaires, sur la prise en charge des enfants victimes d'abus sexuels ; cependant, aucune de ces formations ne semble avoir traité de la violence sexuelle à l'égard des femmes.

97. Dans le même ordre d'idées, le GREVIO note avec une inquiétude particulière qu'aucune formation initiale ou continue spécifique qui comporterait un module sur la violence à l'égard des femmes n'est prévue pour les juges et les procureurs et pour les autres professionnels de la justice. Actuellement leur formation professionnelle, qui est surtout dispensée à l'université, ne semble pas traiter de manière homogène et complète de la violence à l'égard des femmes et ne répond pas nécessairement aux besoins spécifiques des différents groupes de praticiens du droit. Pour ce qui est de la formation continue, le GREVIO note que des ateliers facultatifs sur la violence domestique sont organisés par l'Académie de justice pour les juges chargés des affaires pénales et les conseillers travaillant dans les tribunaux municipaux, les tribunaux régionaux et les tribunaux correctionnels, pour les conseillers travaillant dans les services du ministère public, au niveau municipal et au niveau régional, pour les agents de probation et pour les agents chargés du soutien aux victimes et aux témoins. Il est inquiétant de constater combien le taux de participation des professionnels de la justice à ces ateliers est faible. La Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, des ONG de défense des droits des femmes et le Bureau des droits humains et des droits des minorités nationales ont organisé, pour les juges, les procureurs et les procureurs adjoints, des formations ponctuelles qui étaient consacrées à la violence fondée sur le genre, mais le GREVIO ne connaît pas le contenu exact de ces formations. Le GREVIO note avec intérêt que le récent Plan national de promotion de l'égalité des sexes vise à accroître la spécialisation des agents des autorités de poursuite et de l'appareil judiciaire travaillant sur les affaires de violence domestique en modifiant les réglementations pertinentes en matière d'autorisations. Le Plan national prévoit l'application de cette mesure d'ici le troisième trimestre 2023, ce que le GREVIO considère comme une étape positive vers l'amélioration des réponses de la justice pénale dans les affaires de violence domestique.

98. En Croatie, les membres des services répressifs sont formés à l'École de police (enseignement secondaire) et à l'Institut de formation de la police (enseignement universitaire), qui sont les deux composantes de l'Académie de police de Croatie. Le programme de l'Institut de formation de la police comprend un module de quatre heures sur la violence à l'égard des femmes et le viol et sur la violence familiale. En 2020 a été introduit dans le programme de formation des policiers un nouveau cours sur les méthodes de recherche criminelle appliquées aux cas de violence domestique, qui explique notamment comment identifier l'auteur principal des violences et le poursuivre et comment assurer la sécurité des victimes. Le GREVIO ne sait pas si ce cours est obligatoire ou facultatif, mais il note que le cours a été suivi par 193 personnes durant l'année universitaire 2020 – 2021. Le programme comprend aussi différents modules sur la protection des enfants victimes de violences et sur les droits des victimes d'infractions mineures et d'infractions pénales, mais il n'a pas été possible de déterminer

si ces modules traitent aussi de la violence à l'égard des femmes. En outre, l'Académie de police propose chaque année, dans le cadre de la formation continue des policiers déjà en poste, plusieurs sessions facultatives sur la gestion des cas de violence domestique. Parmi ces formations annuelles figurent, par exemple, le cours sur la procédure à suivre par la police en cas de violence domestique et l'atelier, destiné aux policiers et au personnel judiciaire, sur les dispositions de la législation croate et européenne visant à combattre et prévenir la violence domestique. En 2021, 137 policiers ont participé au cours et 23 à l'atelier.

99. Compte tenu de ce qui précède, le GREVIO note que des efforts sont faits pour permettre à certains groupes de professionnels, dont les membres des services répressifs, de se former sur la question de la violence domestique. Cela dit, des groupes de professionnels jouant un rôle clé, tels que les juristes, les travailleurs sociaux et les professionnels de santé, ne bénéficient pas de ces possibilités de formation. En outre, il semble que peu de dispositions aient été prises (voire aucune) pour assurer une formation initiale et continue systématique sur d'autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, comme la violence sexuelle, et sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Enfin, aucun effort de formation particulier ne semble être fait pour que les professionnels soient à même d'aider les femmes victimes qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle, comme les femmes roms, les femmes en situation de handicap ou les femmes migrantes ou demandeuses d'asile, et de coopérer entre eux sur la base de protocoles établis. La nécessité, pour les autorités croates, d'intensifier leurs efforts pour former tous les professionnels concernés dans le domaine de la violence à l'égard des femmes a aussi été soulignée par le Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, qui a recommandé aux autorités de dispenser au personnel de santé, aux membres du système judiciaire, aux forces de police et aux agents pénitentiaires une formation portant sur les droits de l'homme et sur la lutte contre la discrimination et la violence, notamment contre celles qui sont fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

100. Selon les informations fournies par des ONG de défense des droits des femmes, un problème général dans la formation des professionnels jouant un rôle dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes semble être l'intégration insuffisante de la perspective de la victime dans les initiatives de formation. Cette lacune peut s'expliquer en partie par le fait que ces formations sont souvent dispensées par des pairs ayant un parcours professionnel similaire, sans la participation des ONG de défense des droits des femmes et des ONG prestataires de services spécialisés aux victimes de la violence à l'égard des femmes. Cette pratique a pour effet de favoriser chez les professionnels une approche de la violence domestique fondée sur les conflits familiaux, plutôt qu'une approche sensible au genre. En témoignent des éléments portés à la connaissance du GREVIO qui indiquent que les membres du système judiciaire considèrent la violence domestique comme un phénomène neutre du point de vue du genre plutôt que comme une forme de violence à l'égard des femmes.

101. **Le GREVIO exhorte les autorités croates à instaurer une formation initiale et continue systématique et obligatoire sur la prévention et la détection de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, pour tous les groupes professionnels, en particulier les professionnels de santé, les travailleurs sociaux et les professionnels du droit, dont le personnel des tribunaux et des services du ministère public. Cette formation devrait reposer sur les principes de la non-discrimination et de l'égalité entre les femmes et les hommes, et être élaborée en étroite coopération avec toutes les parties prenantes concernées, notamment les ONG de femmes indépendantes qui fournissent un soutien spécialisé aux femmes victimes de violences. Il convient d'établir des lignes directrices et des protocoles clairs qui fixent les normes que les professionnels sont appelés à mettre en œuvre dans leurs domaines respectifs.**

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

### 1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

102. Dans le système de justice pénale, l'obligation de suivre un programme destiné aux auteurs de violences peut être imposée par les juges à titre de mesure de protection dans le cadre d'une procédure pour infraction mineure, en application de l'article 15 de la loi sur la protection contre la violence domestique, ou à titre de mesure de sécurité dans le cadre d'une procédure pénale, en application de l'article 70 du Code pénal. Le GREVIO note que, dans le cadre d'une procédure pour infraction mineure, les juges peuvent décider d'imposer ou non à l'auteur des violences l'obligation de suivre un traitement psychosocial ; en revanche, dans le cadre d'une procédure pénale, les juges sont tenus d'imposer cette obligation lorsque l'auteur des violences risque de répéter le même acte de violence ou de commettre une infraction similaire. L'arrêté sur la mise en œuvre des programmes psychosociaux, adopté en 2018, précise les modalités et les organes compétents. Selon cet arrêté, les programmes sont mis en œuvre dans les prisons et les établissements de santé, par des psychologues, des pédagogues sociaux et des travailleurs sociaux ayant reçu la formation nécessaire. Dans le système carcéral, de tels programmes sont disponibles dans les établissements pénitentiaires de Glina, Lepoglava, Požega et Turopolje, dans les prisons de Bjelovar, Pula, Rijeka, Split, Šibenik, Varaždin, Zadar et Zagreb, et dans les institutions correctionnelles de Požega et de Turopolje ; les programmes visent à faire changer les attitudes et les croyances qui sont à l'origine des comportements violents.

103. D'après les informations communiquées au GREVIO, l'obligation de suivre un programme pour auteurs de violences est imposée en tant que mesure de protection ou mesure de sécurité, vient s'ajouter à une amende, à un travail d'intérêt général, à une peine de prison ferme ou à une peine de prison avec sursis. Concernant la nature de la participation à un tel programme, le GREVIO note que les autorités ont donné des informations contradictoires. Alors que l'article 15 de la loi sur la protection contre la violence domestique et l'article 70 du Code pénal mentionnent tous deux le caractère obligatoire de cette mesure, mais les autorités croates ont indiqué au GREVIO que si la non-participation au programme dans les prisons n'est pas sanctionnée, elle influe sur la possibilité, pour les auteurs de violences, de bénéficier d'une libération conditionnelle<sup>65</sup>.

104. Concernant la participation, sur la base du volontariat, à des programmes pour auteurs de violences hors du système de justice pénale, le GREVIO a été informé qu'un auteur peut prendre contact directement avec un prestataire compétent mais que la majorité des auteurs sont adressés au prestataire par un centre d'action sociale<sup>66</sup>. Si certaines données sont disponibles sur le nombre de participants aux programmes de traitement obligatoires, le GREVIO note en revanche l'absence de statistiques globales sur le nombre d'auteurs qui se présentent d'eux-mêmes dans un centre de traitement ou qui ont été adressés au centre de traitement par un centre d'action sociale.

105. Les programmes se déroulent sous la forme de quatre séances individuelles de thérapie cognitivo-comportementale, suivies de 16 séances collectives<sup>67</sup>. Lors de son évaluation de la situation en Croatie, le GREVIO a observé un problème inquiétant : les lois et politiques applicables étant neutres du point de vue du genre, un nombre élevé de femmes qui ont commis des violences se voient imposer par les tribunaux l'obligation de suivre des programmes de traitement psychique qui étaient conçus à l'origine pour des auteurs masculins de violences domestiques. Le GREVIO ne dispose pas de données concernant la participation aux programmes de traitement psychosocial dans l'ensemble du pays, mais un établissement de traitement, à savoir Duga Zagreb, géré par l'administration municipale de Zagreb, a informé le GREVIO qu'en moyenne 25 % des participants sont des femmes. Environ la moitié de ces participantes sont inscrites au programme destiné aux auteurs de violences contre les enfants et les autres sont en traitement pour des violences entre partenaires intimes<sup>68</sup>. Le GREVIO a été informé que, dans certains cas, des femmes victimes de violences fondées sur le genre se voyaient imposer

65. Voir le rapport étatique, p. 26.

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

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

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

l'obligation de se soumettre à un traitement psychosocial en tant qu'auteurs de violences entre partenaires intimes, parfois avec leur agresseur, tout en bénéficiant de conseils psychologiques en tant que victimes, à cause de la pratique de la double arrestation<sup>69</sup>, ce qui est en contradiction avec les exigences de l'article 16 de la Convention d'Istanbul.

106. En outre, le GREVIO note avec préoccupation des informations indiquant l'insuffisance des fonds alloués à la mise en œuvre des programmes pour auteurs de violences en Croatie. Selon la société civile, le ministère de la Justice et de l'Administration fournit à peine 30 % de l'argent nécessaire à la mise en œuvre durable des programmes de traitement psychosocial. Par conséquent, cette mesure n'est applicable que dans les villes qui versent des fonds supplémentaires aux prestataires de services. Selon les rapports, à peine 30 des 145 professionnels agréés sont encore actifs en Croatie. Confrontés au manque de prestataires de programmes pour les auteurs de violences, les tribunaux ont de moins en moins eu recours à cette mesure au cours des cinq dernières années.<sup>70</sup> Le GREVIO salue toutefois l'information sur les mesures prises par les autorités croates pour augmenter à la fois le nombre de professionnels habilités à offrir un traitement psychosocial aux auteurs de crimes et les ressources financières allouées à la prestation de tels services.

107. Le GREVIO note aussi l'absence d'évaluation systématique de l'impact des programmes destinés aux auteurs de violences. Ainsi que le prévoient les lignes directrices à l'intention des experts chargés du traitement psychosocial des auteurs de violences, la sécurité de la victime et des membres de sa famille doit être garantie tout au long du programme. Les lignes directrices établissent aussi le devoir d'adresser les victimes à des organisations de la société civile et à des institutions prestataires de services de soutien aux victimes<sup>71</sup>. Toutefois, selon les indications données par des ONG de femmes, ces exigences ne sont pas pleinement respectées<sup>72</sup>. Il a aussi été indiqué que les programmes sont mis en œuvre « isolément », c'est-à-dire qu'ils ne font pas partie d'une réponse interinstitutionnelle coordonnée<sup>73</sup>. L'efficacité du programme est généralement évaluée au moyen des contacts entretenus avec la victime durant le traitement et six mois après la fin du traitement. Le GREVIO constate avec regret que les bases de données des centres de traitement ne sont pas reliées aux bases de données des tribunaux, ce qui rend impossible d'évaluer l'efficacité du programme si la victime décide de ne pas informer les prestataires ou si elle n'est pas en mesure de le faire<sup>74</sup>. Dans ce contexte, le GREVIO souligne l'importance de produire des statistiques sur la récidive.

108. **Le GREVIO encourage les autorités croates à :**

- a. veiller à ce que tous les programmes de suivi social et judiciaire des auteurs de violences domestiques et sexuelles intègrent une approche sexuée standardisée et la déconstruction des clichés sexistes ;**
- b. assurer l'évaluation externe de ces programmes conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus au niveau international, y compris l'analyse d'informations fiables sur la récidive, afin de déterminer si les programmes atteignent les objectifs de prévention visés ;**
- c. veiller à ce que les programmes s'inscrivent dans une approche interinstitutionnelle impliquant toutes les organisations concernées, en particulier les services de soutien spécialisés pour les victimes de violences à l'égard des femmes.**

---

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

70. Voir le rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 41.

71. Voir les normes applicables à la mise en œuvre de la mesure de protection consistant en un traitement psychosocial obligatoire, établies en 2019 par la commission d'experts pour la mise en œuvre, le suivi et la supervision de cette mesure.

72. Des ONG de femmes ont informé le GREVIO qu'il est rare que des victimes soient orientées vers des services de soutien aux femmes. Par exemple, alors que cela fait 15 ans que des programmes pour auteurs de violences sont mis en œuvre en Croatie, pas une seule femme (dont le partenaire participait à un programme pour auteurs de violences) n'a encore été adressée au centre de conseil pour femmes (voir le rapport parallèle soumis par NGO Coalition Women's Network Croatia, pp. 30-31).

73. *Ibid.*, p. 30.

74. Selon les informations obtenues lors de la visite d'évaluation, 90 % des victimes restent en contact avec les centres de traitement pour les informer des résultats du programme; cependant, dans les 10 % de cas restants, il n'y a aucune possibilité d'évaluer l'efficacité du traitement.

## 2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel

109. En Croatie, un programme facultatif de traitement psychosocial des auteurs d'infractions à caractère sexuel est mis en œuvre dans le système carcéral croate. Le programme, intitulé PRIKIP (abréviation croate pour « prévention de la récidive et contrôle des comportements impulsifs »), consiste en des séances de groupe fondées principalement sur la thérapie cognitivo-comportementale. Les auteurs d'infractions à caractère sexuel condamnés à plus de six mois d'emprisonnement peuvent être orientés vers le programme PRIKIP sur décision des équipes d'experts des prisons ou des établissements pénitentiaires, mais l'auteur est entièrement libre de suivre ou non le programme.

### F. Participation du secteur privé et des médias (article 17)

110. En ce qui concerne les médias, la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes interdit de présenter publiquement des femmes ou des hommes de manière offensante, dégradante ou humiliante en raison de leur sexe ou de leur orientation sexuelle. Les principes généraux de la loi sur les médias stipulent que les médias sont tenus de respecter la vie privée, la dignité, la réputation et l'honneur des citoyens, indépendamment de leur sexe et de leur orientation sexuelle, et interdisent la diffusion de contenus qui, entre autres, encouragent ou préconisent l'inégalité entre les femmes et les hommes ou l'inégalité fondée sur l'orientation sexuelle. La loi sur les médias électroniques interdit la discrimination et la diffusion de la haine fondée sur le genre dans le contenu des programmes, ainsi que la discrimination fondée sur le genre dans la publicité télévisée et le télémarketing. En outre, l'égalité entre les femmes et les hommes est l'un des critères servant à déterminer le niveau de soutien financier que le Conseil des médias électroniques accorde aux chaînes de radio et de télévision à l'échelle locale et régionale<sup>75</sup>.

111. Le GREVIO salue l'élaboration en 2018, par le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, d'un manuel révisé comportant des lignes directrices pour le traitement de la question de la violence domestique dans les médias, ainsi que l'élaboration en 2019, par la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, d'un code de déontologie des médias qui explique comment couvrir de manière professionnelle et éclairée les affaires de violence à l'égard des femmes et de féminicide. Le code de déontologie a été signé par 12 médias locaux et nationaux<sup>76</sup>. En 2018, l'Agence des médias électroniques de Croatie (l'organe indépendant de régulation des médias audiovisuels) a publié son analyse du traitement de la violence fondée sur le genre par trois chaînes de télévision nationales. Le GREVIO constate avec satisfaction que, d'après les résultats de l'analyse, ces trois chaînes ne réduisaient pas la violence à l'égard des femmes à des cas isolés mais la présentaient comme un problème social de grande ampleur.

112. En outre, différents organismes, dont la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, l'Association des journalistes croates et l'Agence des médias électroniques, organisent régulièrement des ateliers et des tables rondes à l'intention des journalistes et des professionnels de l'audiovisuel, afin de les sensibiliser à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias. Le GREVIO salue le fait que le récent Plan national pour l'élimination des violences sexuelles et du harcèlement sexuel prévoit diverses activités de sensibilisation aux violences sexuelles ou fondées sur le genre, avec la participation de salariés des médias et du secteur privé, qui devraient être menées sur la période 2022-2027.

113. Des particuliers peuvent se plaindre d'une émission de radio ou de télévision ou d'une publication électronique auprès de l'Agence des médias électroniques. De manière analogue, la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes peut recevoir des plaintes concernant des

75. Parlement européen, Direction générale des politiques internes de l'Union, 2017, étude intitulée « Gender Equality Policies in Croatia – Update », pp. 33-36 :

[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL\\_STU\(2017\)596803\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU(2017)596803_EN.pdf)

76. Voir l'article suivant : [www.total-croatia-news.com/politics/34571-violence-against-women](http://www.total-croatia-news.com/politics/34571-violence-against-women).

activités des médias qui portent atteinte aux principes de l'égalité entre les femmes et les hommes. La Médiatrice peut alors décider d'adresser un avertissement, une proposition ou une recommandation à l'organe de presse concerné. L'organe d'autorégulation du journalisme, Conseil d'éthique des journalistes - qui travaille au sein de l'Association des journalistes croates, peut aussi imposer des sanctions s'il détecte un manquement au Code d'honneur des journalistes croates; le GREVIO note cependant que le Code d'honneur ne contient aucune disposition sur la manière de rendre compte de la violence à l'égard des femmes.

114. Malgré ces pratiques positives, une tendance à rendre compte des cas de violence à l'égard des femmes et des enfants de manière sensationnaliste, y compris en divulguant des détails intimes, semble persister dans les médias croates, même parmi les médias qui ont signé le code de déontologie et qui se sont donc engagés à rendre compte de manière professionnelle et éclairée des cas de violence à l'égard des femmes et des meurtres de femmes fondés sur le genre. Dans son rapport de 2020, la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes fait état de pratiques problématiques: par exemple, l'emploi de termes sensationnalistes pour désigner l'auteur des violences (parfois qualifié de « monstre ») ou les actes de violence, et la tendance à trouver des excuses à l'auteur, qui n'aurait fait que répondre aux provocations de la victime, et à rendre la victime en partie responsable des violences, en lui reprochant d'avoir mal agi ou d'avoir eu une attitude inappropriée<sup>77</sup>.

115. Par ailleurs, le GREVIO a constaté qu'il serait nécessaire que les autorités croates encouragent le secteur privé à combattre la violence à l'égard des femmes. Selon une étude de 2021 consacrée au harcèlement sexuel sur le lieu de travail, 53 % des entreprises ayant participé à l'étude n'avaient pas pris de mesures contre le harcèlement sexuel, 54 % n'avaient pas établi de mécanisme destiné à protéger la dignité de leurs salariés et 75 % ne menaient aucune action de sensibilisation au harcèlement sexuel dans le milieu professionnel<sup>78</sup>.

**116. Le GREVIO encourage les autorités croates à continuer d'associer les médias, en tant que partenaires clés, aux activités de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes, et à inciter les médias, y compris les réseaux sociaux, à vérifier le respect des normes d'autorégulation, notamment dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, en tenant dûment compte des normes internationales applicables<sup>79</sup>.**

**117. Le GREVIO invite les autorités croates à solliciter la contribution des employeurs à la prévention de la violence à l'égard des femmes, y compris du harcèlement sexuel sur le lieu de travail. À cet effet, les employeurs devraient être encouragés à prendre part à la mise en œuvre de mesures comme des campagnes de sensibilisation et à instaurer un environnement de travail dans lequel la violence à l'égard des femmes n'est pas tolérée et où les victimes peuvent être écoutées et soutenues.**

---

77. Rapport de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, « Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, Izvješće o radu za 2020 », p. 136. Voir (en croate) : [www.sabor.hr/izvjesce-o-radu-pravobraniteljice-za-ravnopravnost-spolova-za-2020-godinu-podnositeljica?t=124468&tid=209429](http://www.sabor.hr/izvjesce-o-radu-pravobraniteljice-za-ravnopravnost-spolova-za-2020-godinu-podnositeljica?t=124468&tid=209429)

78. Dunja Bonacci Skenderović, « Na poslu želim da me se doživljava profesionalno! », 2021. Voir (en croate) : [www.cesi.hr/na-poslu-zelim-da-me-se-dozivljava-profesionalno/](http://www.cesi.hr/na-poslu-zelim-da-me-se-dozivljava-profesionalno/)

79. Voir, entre autres, les instruments ci-après du Conseil de l'Europe : la Recommandation n° R(84)17 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias; la Recommandation 1555 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'image des femmes dans les médias; la Recommandation 1799 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'image des femmes dans la publicité; la Résolution 1751 (2010) et la Recommandation 1931 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les stéréotypes sexistes dans les médias. Il convient de mentionner aussi les « Indicateurs d'égalité des genres dans les médias » (IGRM) définis par l'UNESCO.

## IV. Protection et soutien

118. Le chapitre IV de la Convention d'Istanbul a pour but d'établir une structure de soutien diversifiée, professionnelle et axée sur la victime, pour toute femme ayant subi l'une des formes de violence visées par la convention.

### A. Obligations générales (article 18)

119. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés concernant la prestation de services généraux et spécialisés de protection et de soutien. L'un de ces principes est l'obligation pour les services d'agir de façon concertée et coordonnée en associant tous les organismes concernés, et en prenant en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions, les enfants et leur environnement social plus large. Face à la complexité de la violence à l'égard des femmes, il faut établir un système d'intervention mettant à contribution tous les domaines d'action publique, les niveaux administratifs et les acteurs pertinents. Il est indispensable que tous les secteurs et agences concernés, aux échelons local, régional et national, interviennent pour assurer une réponse efficace et cohérente à toutes les formes de violence. Il est particulièrement important de coordonner efficacement l'intervention aux échelons locaux afin d'adapter les réponses aux besoins de la population et de fournir aux victimes des services intégrés.

120. Depuis la ratification de la Convention d'Istanbul, en 2018, plusieurs initiatives ont été prises en Croatie pour institutionnaliser la coopération autour des cas de violence domestique. À titre d'exemple, on peut citer l'accord sur la collaboration intersectorielle dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui a été suivi de la création d'équipes nationales et régionales (en 2018) et d'équipes municipales (en 2020) pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Ces initiatives visent à faire en sorte que les organismes officiels concernés au niveau de l'État et au niveau local appliquent une approche coordonnée aux cas de violence domestique. Les équipes sont composées de représentants des services d'action sociale, des services de santé, des institutions d'aide aux victimes, des institutions judiciaires et policières ainsi que d'ONG fournissant des services spécialisés aux victimes de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO note avec intérêt que l'accord intersectoriel est destiné à améliorer la coopération non seulement pour répondre à la violence domestique, mais aussi pour la prévenir. Toutefois, malgré l'affirmation des autorités que les équipes municipales pour prévenir et combattre la violence se réunissent au moins une fois par mois pour examiner les affaires particulièrement délicates ou complexes de violence domestique, le GREVIO note que ces réunions sont irrégulières, ce qui compromet l'efficacité de la coopération envisagée.

121. Par ailleurs, le GREVIO attire l'attention sur le fait que les efforts susmentionnés se limitent à la violence domestique, c'est-à-dire à une seule des formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. Il n'existe pas de mesures similaires qui s'appliqueraient à d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Par exemple, les règles à suivre en cas de violences sexuelles prévoient la coopération des autorités compétentes dans la prise en charge des victimes et nomment des coordinateurs pour l'égalité de genre chargés d'assurer la coordination entre les administrations régionales en la matière, mais aucune mesure concrète ne semble avoir été prise pour mettre en œuvre une approche pluri-institutionnelle.

122. Parmi les évolutions positives, mentionnons un projet lancé en 2022 pour créer un dispositif d'orientation des victimes d'infractions et de délits. Durant la phase pilote, mise en œuvre à Zagreb et Koprivnica-Križevci, les victimes s'adressant aux forces de l'ordre étaient, avec leur consentement, contactées par le Centre d'appel national ou les associations d'aide aux victimes et aux témoins. Le GREVIO constate les bons résultats du projet et son extension à quatre autres districts de police. Soulignons cependant que l'initiative organise un soutien aux victimes de tous les crimes et délits et que les informations disponibles permettent difficilement d'évaluer si elle peut apporter, dans les affaires de violence à l'égard des femmes, une réponse adéquate et tenant compte de la dimension de genre.

123. Le GREVIO se félicite également de la création d'un groupe de travail chargé de préparer un nouveau protocole de procédure dans les affaires de violences sexuelles, afin d'harmoniser les dispositions du protocole existant avec les derniers amendements du droit pénal et d'améliorer la coopération entre tous les acteurs concernés par ces affaires. Le groupe de travail réunit des représentants de toutes les autorités publiques pertinentes et de la société civile. Le nouveau protocole, qui devrait être adopté en 2023, vise à fournir à tous les professionnels des procédures claires pour un traitement efficace et coordonné des affaires de violences sexuelles.

**124. Le GREVIO encourage les autorités croates à mettre en place des mécanismes institutionnalisés de coopération entre les organismes gouvernementaux et entre ces organismes et les services de soutien aux femmes gérés par des ONG, dans les affaires de viol et de violence sexuelle, de mariage forcé ou de harcèlement (sexuel ou non) et pour les autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.**

**125. Le GREVIO encourage aussi les autorités croates à poursuivre et à intensifier les efforts qu'elles déploient pour assurer, dans les cas de violence domestique, la coopération entre toutes les institutions concernées et les services de soutien aux femmes gérés par des ONG.**

## **B. Information (article 19)**

126. Des informations destinées à toutes les victimes et concernant leurs droits sont disponibles sur les pages internet du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, sur le site internet du réseau de soutien et de coopération pour les victimes et les témoins d'infractions pénales, et sur le site du centre d'appel national pour les victimes d'infractions. Le GREVIO note que le site internet du réseau de soutien et de coopération pour les victimes et les témoins d'infractions pénales est disponible en six langues<sup>80</sup> ; cela dit, au lieu de donner des informations détaillées, il dirige principalement les internautes vers les sites internet des services de soutien aux victimes des différentes régions. Or, le GREVIO constate que les sites internet de ces agences (20 agences régionales et l'agence de la ville de Zagreb) ont tous une configuration différente et que, selon les sites, il est plus ou moins difficile de trouver les informations.

127. Des informations spécialement destinées aux victimes de la violence à l'égard des femmes et concernant leurs droits, les différentes voies de recours et les services disponibles sont généralement publiées sur les sites internet des ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés et qui gèrent des refuges accueillant des victimes de violences domestiques. Dans le cadre du projet HELPLINE, les autorités croates, en partenariat avec des organisations de la société civile, ont créé un site internet<sup>81</sup> pour donner aux victimes et aux témoins de violences domestiques des informations utiles sur les différentes procédures et les services de soutien disponibles : numéros de téléphone importants, droits des victimes, conditions à remplir pour bénéficier d'une aide juridique gratuite, soutien psychologique, etc. Le site comporte également un forum où les victimes peuvent poser des questions de manière anonyme. Le GREVIO salue les efforts déployés pour créer un « guichet unique » regroupant toutes les informations utiles aux victimes de violences domestiques ; il note toutefois avec regret que le site n'est disponible qu'en croate.

128. Dans le cadre de la procédure pénale, la loi sur la procédure pénale et la loi sur la protection contre la violence domestique énoncent l'obligation de donner aux victimes d'infractions des informations appropriées, en temps utile et dans une langue qu'elles comprennent. En conséquence, les tribunaux, le ministère public et les services répressifs sont tenus d'informer la victime de manière compréhensible sur ses droits. À cette fin, des fiches d'information sur les droits des victimes ont été élaborées et traduites en 20 langues. Ces fiches remises à toutes les victimes d'infractions violentes récapitulent l'ensemble des droits et recours en matière de soutien, d'assistance et de protection, et fournissent les coordonnées du Bureau d'aide aux victimes et aux témoins, du Centre d'appel national

80. Croate, anglais, français, hongrois, italien et espagnol.

81. Voir <https://stop-nasilju.com/>

pour les victimes d'infractions et des autorités publiques et des organisations de la société civile apportant soutien et protection sur le territoire du district de police concerné.

129. En outre, afin d'informer les femmes migrantes, les réfugiés et les personnes en quête d'une protection internationale sur la violence fondée sur le genre et les moyens de protection en cas de violences, le Bureau pour l'égalité entre les femmes et les hommes a produit un dépliant d'information disponible en farsi, en ourdou, en arabe, en turc, en kurde, en ukrainien et en français. Ce dépliant indique comment faire un signalement d'auteur de violences et contient des coordonnées utiles pour les victimes et une liste d'associations, d'organisations et d'institutions qui apportent un soutien aux victimes. Rédigé en collaboration avec le HCR, l'OIM et le ministère de l'Intérieur, il est diffusé dans des lieux appropriés comme les refuges. Le GREVIO n'a pu obtenir aucune information sur les possibilités, pour les personnes en situation de handicap, d'avoir accès aux documents imprimés.

130. D'après les ONG, malgré les obligations prévues par la législation, il arrive souvent que les forces de l'ordre (et il arrive même parfois que les autorités judiciaires) ne prennent pas l'initiative d'informer la victime de ses droits, de manière à lui permettre d'obtenir les informations les plus pertinentes sur son cas particulier. Le GREVIO note que les documents officiels, tels que les fiches d'information et les convocations au tribunal, peuvent contenir des informations techniques et juridiques qui ne sont pas formulées d'une manière adaptée aux victimes. Il importe donc que tous les professionnels concernés s'efforcent activement d'expliquer clairement ses droits à la victime, oralement, de l'informer des services disponibles dont elle pourrait bénéficier dans son cas particulier, et de veiller à ce que les informations relayées soient comprises par la victime. Il peut ainsi être utile d'informer la victime de son droit d'être accompagnée d'une personne de confiance au cours de la procédure ou de son droit de contester une décision de justice.

**131. Le GREVIO encourage les autorités croates à veiller à ce que les professionnels de toutes les institutions concernées adoptent une approche plus proactive pour informer les victimes, et à assurer une plus large diffusion des informations sur les services de soutien et les mesures légales disponibles pour les victimes de la violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes, dans une langue qu'elles comprennent et dans des formats accessibles aux victimes en situation de handicap.**

## **C. Services de soutien généraux (article 20)**

### **1. Services sociaux**

132. Ainsi que le GREVIO a eu l'occasion de le noter dans ses précédents rapports, il est fondamental de proposer aux femmes victimes de la violence domestique des services de soutien spécialisés, mais aussi de les soutenir au moyen de programmes de logement pour leur permettre de reconstruire leur vie<sup>82</sup>. Dans le même ordre d'idées, il est essentiel d'assurer l'accès de ces femmes au marché du travail en développant des programmes spécifiques, tels que des modalités de coopération avec des employeurs du secteur public ou privé, et de leur offrir des possibilités de formation professionnelle afin d'accélérer leur réinsertion professionnelle et de favoriser ainsi leur indépendance économique<sup>83</sup>.

133. Les victimes de la violence à l'égard des femmes commencent généralement par solliciter l'aide du système de protection sociale. En Croatie, les centres d'action sociale proposent une série de services, notamment des conseils et un soutien psychosocial, et permettent de bénéficier de prestations sociales prévues par la loi sur la protection sociale. Une victime peut ainsi se voir accorder une allocation (sous la forme d'un versement unique) qui peut atteindre 2 500 HRK par personne et par an, et exceptionnellement jusqu'à 10 000 HRK.

82. Voir les rapports d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Autriche, paragraphe 95; sur l'Allemagne, paragraphe 143 ; sur le Portugal, paragraphe 127 ; et sur la Serbie, paragraphes 110 et 115.

83. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Allemagne, paragraphe 143.

134. En ce qui concerne les solutions de logement à long terme, une mesure spécifique pour les victimes de la violence domestique est prévue par l'article 45 de la loi sur l'aide au logement, ce dont le GREVIO se félicite. En vertu de ce dispositif, applicable dans tout le pays, le coût du logement est financé par le budget de l'État pendant deux ans, sous réserve de certaines conditions préalables. Ainsi, dans le cas où il est établi, dans une décision judiciaire définitive, qu'une personne a été victime de violences domestiques, cette personne peut demander à bénéficier du dispositif, sur recommandation du centre d'action sociale compétent, si elle n'est pas propriétaire d'un appartement et n'a pas les moyens d'en louer un<sup>84</sup>. Selon les données disponibles, en 2019 et 2020, 70 demandes de ce type au total ont été présentées par des victimes de violences domestiques, dont 40 ont été acceptées<sup>85</sup>. Selon les autorités, le nombre de demandes traitées est plus élevé dans certaines régions contrairement à d'autres, comme Zagreb, Vukovar et Osijek<sup>86</sup>. Le GREVIO note également qu'aucune demande n'a été soumise aux autorités dans 10 régions, ce qui peut signifier que les victimes de violences domestiques dans ces régions ne sont pas suffisamment informées sur les services à leur disposition. Les collectivités locales et régionales prévoient, elles aussi, certaines mesures de logement pour les victimes de la violence à l'égard des femmes, principalement de la violence domestique. Ces mesures peuvent comprendre, en fonction des politiques sociales de la collectivité locale concernée, le cofinancement du loyer d'un appartement ou des coûts de services publics. Le GREVIO constate cependant que les prestations varient considérablement d'une collectivité locale à l'autre. À cet égard, il observe avec intérêt que, pour la première fois, une dotation de 10 000 EUR est spécialement destinée à cofinancer le loyer de victimes de violences domestiques pendant six mois.

135. Le GREVIO note avec préoccupation que l'obligation de prouver la violence domestique au moyen d'une décision judiciaire définitive risque de priver beaucoup de victimes d'options de logement sûres durant la longue période sur laquelle s'étend une procédure pénale. Durant cette période, les victimes peuvent bénéficier uniquement de services d'hébergement en refuge ; or, dans les refuges financés par l'État, la durée de séjour est limitée à 12 mois. Des ONG de défense des droits des femmes se sont aussi déclarées préoccupées par le fait que les centres d'action sociale ne sont pas assez sensibilisés à cette mesure et ne la connaissent pas bien, alors qu'une recommandation d'un centre d'action sociale fait partie des documents à produire obligatoirement pour pouvoir bénéficier d'un logement de longue durée. Le GREVIO se félicite de la communication à tous les centres d'aide sociale, en mars 2022, par le Ministère du travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale, d'informations sur les mesures de logement durable, mais note que de tels efforts devraient être entrepris de manière systématique. Enfin, selon les indications fournies par les experts du domaine, le manque de logements publics adaptés entrave la mise en œuvre suffisante de ce programme, car de nombreux propriétaires privés ne seraient pas disposés à louer leurs logements à l'État pour cet usage<sup>87</sup>.

136. En ce qui concerne l'accès au marché du travail pour les victimes de la violence à l'égard des femmes, dans le cadre des mesures actives en faveur de l'emploi prises par le service croate de l'emploi, les victimes de la violence domestique sont considérées comme un groupe cible spécifique qui peut bénéficier de certaines dispositions, telles qu'un emploi dans le secteur public, une formation professionnelle ou d'autres dispositions visant à faciliter l'entrée sur le marché du travail et une insertion professionnelle durable. Pour demander à bénéficier de ces dispositions, il faut prouver avoir été victime de violences en produisant un certificat délivré par un centre d'action sociale ou par un refuge pour victimes de violences domestiques ou en produisant une décision judiciaire. Selon les statistiques disponibles, le nombre de victimes de violences domestiques bénéficiant de ces dispositions n'a cessé de diminuer ces dernières années : en 2020, seules 6 femmes ont bénéficié d'une aide à l'emploi, contre 25 en 2018 et 10 en 2019. Cette baisse pourrait être imputable à la mauvaise information des victimes

---

84. Une personne est considérée comme n'ayant pas les moyens de louer un appartement si le revenu total mensuel de cette personne et des autres membres adultes de son ménage n'excède pas une base budgétaire par membre du ménage, qui a été fixée à 3 326 HRK en 2022.

85. Selon les informations fournies par les autorités, 17 solutions de logement ont été accordées à des victimes de violence domestique en 2022 ; cependant, le GREVIO ne dispose pas d'informations sur le nombre de demandes soumises.

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

87. Rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 52.

et au manque de sensibilisation des services concernés, tels que le service croate de l'emploi, les centres d'action sociale et les refuges pour victimes de violences domestiques<sup>88</sup>.

137. Le GREVIO répète que, pour pouvoir reconnaître les besoins des victimes de violences et y répondre de manière adéquate, il est crucial de former tous les professionnels concernés (responsables du logement, professionnels du marché du travail, travailleurs sociaux, soignants, etc.) sur les formes et les conséquences de la violence à l'égard des femmes. Or, cette formation ne fait pas toujours partie du programme de formation standard des fonctionnaires travaillant dans le domaine de l'aide sociale. Dans ces conditions, les femmes victimes de violences qui tentent de gagner leur indépendance économique risquent de ne pas trouver toute la compréhension dont elles ont besoin<sup>89</sup>.

138. De manière plus générale, le GREVIO regrette que toutes les politiques officielles donnant la priorité à un soutien social durable pour les victimes de la violence à l'égard des femmes se concentrent uniquement sur la violence domestique et excluent les autres formes de violence visées par la convention.

**139. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir, par des mesures législatives et autres, l'accès des femmes à des programmes spécifiques qui répondent à leurs besoins particuliers en tant que victimes de violences, dans les domaines du logement, de la formation professionnelle et de l'emploi, et qui contribuent ainsi à leur rétablissement et à leur autonomisation économique, ainsi qu'à assurer la formation des professionnels du système de protection sociale sur la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique.**

## 2. Services de santé

140. Les professionnels de santé sont souvent les premiers interlocuteurs des femmes victimes de violences. Pour cette raison, leur capacité à identifier les victimes et à réagir en tenant compte de leurs besoins est cruciale<sup>90</sup>. Des initiatives de formation, y compris pour les praticiens des établissements de santé publics et privés, peuvent permettre de faire des professionnels de santé des intervenants de première ligne bien informés<sup>91</sup>.

141. Le GREVIO souligne donc le rôle actif des prestataires de santé dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes en tant que premiers interlocuteurs pour les victimes des différentes formes de violence à l'égard des femmes, dont la violence domestique; il note qu'en Croatie, le secteur de la santé n'endosse toujours pas ce rôle actif dans la protection et le soutien des victimes des différentes formes de violence visées par la convention. Le protocole à suivre en cas de violence domestique et le protocole applicable aux cas de violence sexuelle décrivent tous deux les obligations incombant aux professionnels de santé de dispenser d'urgence des soins complets aux victimes. Le GREVIO note que,

88. Recherches menées par la Chambre des femmes – Centre pour les droits sexuels, Korak bliže zapošljenju - stavovi poslodavaca o zapošljavanju žrtava nasilja u obitelji, 2019: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Bd7cuK4RJiMJ:www.zenskasoba.hr/docs/Korak%2520bli%25C5%25BEe%2520zapo%25C5%25A1ljenju%2520-%2520stavovi%2520poslodavaca%2520o%2520zapo%25C5%25A1ljavanju%2520%25C5%25BErtava%2520nasilja%2520u%2520obitelji.pdf&cd=8&hl=fr&ct=clnk&gl=fr> (en croate)

89. Rapport d'évaluation du GREVIO sur l'Allemagne, paragraphe 145.

90. L'Organisation mondiale de la santé déclare à cet égard : « Tandis qu'une approche multisectorielle s'impose pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, le secteur de la santé a un rôle important à jouer, notamment pour : faire prendre conscience du caractère inacceptable de la violence à l'égard des femmes et lui conférer le statut de problème de santé publique; offrir des services complets, de qualité et axés sur les survivantes, sensibiliser les prestataires de soins de santé et les former de sorte qu'ils puissent répondre aux besoins des survivantes avec empathie ; prévenir la résurgence de la violence en détectant au plus tôt les femmes et les enfants qui la subissent et en leur proposant une prise en charge, un aiguillage et un soutien adéquats ; promouvoir l'égalité des sexes auprès des jeunes dans le cadre de la transmission de compétences pratiques et de programmes approfondis d'éducation sexuelle; produire des données factuelles sur les méthodes concluantes et sur l'ampleur du problème en menant des enquêtes auprès de la population ou en incorporant la violence à l'égard des femmes dans les enquêtes démographiques et de santé conduites auprès de la population, ainsi que dans les systèmes de veille et d'information sanitaires. » Voir [www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women](http://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women).

91. Voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 111.

d'après ces protocoles, les médecins sont tenus d'orienter les victimes vers tous les services disponibles, de signaler les violences constatées à la police et aux centres d'action sociale, et de coopérer avec les services répressifs et avec les autorités judiciaires au cours de la procédure pour faciliter la collecte de preuves<sup>92</sup>. Toutefois, ces dispositions ressemblent davantage à des listes de tâches qu'à de véritables lignes directrices sur l'identification des victimes, le dépistage, le diagnostic et le traitement, et sur la manière de consigner les lésions et d'orienter les victimes vers les services de soutien spécialisés dont elles ont besoin.

142. Le GREVIO note aussi avec préoccupation qu'il n'y a actuellement aucun protocole destiné aux professionnels de santé qui définirait des parcours de soins normalisés pour les victimes des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence sexuelle et la violence domestique. De plus, le GREVIO constate que la coopération entre le secteur des soins de santé et les services de soutien spécialisés est largement inexistante, et que des parcours de soins fiables et des modalités d'orientation normalisées font défaut.

143. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à :**

- a. **élaborer des protocoles et des lignes directrices destinés aux professionnels de santé afin de mettre en place, pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, des parcours de soins normalisés comprenant l'identification des victimes, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la description des lésions constatées et l'orientation vers les services de soutien spécialisés dont les victimes ont besoin ;**
- b. **promouvoir et formaliser la coopération interinstitutionnelle entre le secteur de la santé et les services spécialisés.**

#### **D. Services de soutien spécialisés (article 22)**

144. Le soutien spécialisé vise un objectif complexe: responsabiliser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis. Les plus aptes à remplir la plupart de ces missions sont les organisations de femmes, ainsi que les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies quant à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il est important de veiller à ce que les services de soutien spécialisés soient suffisamment disséminés dans le pays et accessibles à toutes les victimes. Par ailleurs, ces services et leur personnel doivent pouvoir répondre aux différents types de violence couverts par le champ d'application de la Convention d'Istanbul et apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris aux groupes difficiles à atteindre.

145. En Croatie, les services spécialisés pour les femmes victimes de violences sont principalement fournis par des ONG. Ces organisations offrent des services de consultation psychologique, de psychothérapie, de consultation juridique, d'assistance téléphonique et d'hébergement sûr, durant une courte période ou une période plus longue. De plus, elles offrent des services de défense des droits, publient des rapports, mènent des recherches et participent à l'élaboration de mesures juridiques et politiques. Malgré le soutien indispensable et important qu'elles apportent aux victimes de violences domestiques, tant au niveau individuel que collectif, leur capacité d'action est limitée par l'insuffisance des financements publics. En outre, le type et la qualité des services proposés ne sont pas homogènes sur l'ensemble du territoire. Par exemple, le GREVIO a été informé que les services de consultation psychosociale font parfois défaut en zone rurale. Le GREVIO considère qu'il serait prioritaire d'assurer une répartition géographique adéquate de ces services dans tout le pays.

---

<sup>92</sup>. Voir les préoccupations du GREVIO au sujet de l'obligation de signalement imposée aux professionnels, qui sont exprimées dans le passage du présent rapport consacré à l'article 28 (Signalement par les professionnels).

146. Le GREVIO constate avec une vive inquiétude qu'en Croatie les services de soutien spécialisés sont presque exclusivement centrés sur les conseils et l'assistance aux victimes de violences domestiques. Le soutien aux victimes d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que la violence sexuelle, le harcèlement (sexuel ou non), les formes numériques de la violence à l'égard des femmes, les mutilations génitales féminines, les violences commises au nom de l'« honneur » et les mariages forcés, est quasiment inexistant et nécessite donc une attention considérable et immédiate de la part des autorités. D'après les résultats de recherches disponibles, 95,7 % des victimes qui ont fait appel à des services spécialisés étaient des victimes de violences domestiques et 21,7 % avaient subi des violences sexuelles, en lien ou non avec la violence domestique. L'absence de victimes d'autres formes de violence parmi les personnes qui s'adressent aux prestataires de services ne doit pas amener à conclure que ces autres formes de violence n'existent pas en Croatie. Le GREVIO rappelle l'importance d'étudier l'ampleur de toutes les formes de violence pour obtenir une image précise de la situation de la violence à l'égard des femmes dans le pays. Par ailleurs, les services proposés ne sont pas toujours adaptés aux femmes ayant des besoins particuliers, qui sont confrontées - ou risquent d'être confrontées - à une discrimination intersectionnelle, comme les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution, les femmes migrantes ou demandeuses d'asile, et les femmes en situation d'addiction.

147. L'obligation générale de signaler les cas de violence domestique à la police s'applique aussi aux ONG<sup>93</sup>. Le GREVIO constate avec une vive préoccupation que cette obligation de signalement peut sérieusement nuire à la relation de confiance entre la victime et les prestataires de services de soutien, sur laquelle repose le travail des ONG, et risque finalement de dissuader certaines femmes de se faire connaître pour demander de l'aide<sup>94</sup>.

**148. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à contribuer à la mise en place de services de soutien faciles d'accès pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les formes autres que la violence domestique, qui soient fondés sur une approche centrée sur la victime et favorisant l'autonomisation et qui prennent en compte les besoins de groupes de femmes particuliers, en s'appuyant sur l'expertise et l'expérience de longue date des ONG de femmes.**

## **E. Refuges (article 23)**

149. La Croatie compte 25 refuges destinés aux victimes de violences domestiques, qui sont financés selon trois modes différents. Beaucoup de refuges sont financés par l'État dans une certaine mesure, mais ces crédits publics sont souvent insuffisants et alloués pour une courte période. Sept des refuges pour victimes de violences domestiques gérés par des ONG sont des « refuges pour femmes autonomes » et reçoivent des crédits venant du ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale et venant des autorités régionales et municipales. La part des différentes autorités dans ce dispositif de cofinancement ne repose pas sur une règle formalisée: certains refuges reçoivent davantage de fonds du ministère, tandis que d'autres reçoivent la majorité de leurs fonds des autorités régionales ou municipales. Selon les informations données par des organisations de la société civile, la part du ministère dans le financement varie selon les refuges, indépendamment de leur capacité, et le financement prend souvent la forme de subventions, accordées à la suite d'appels d'offres.

150. Douze refuges sont financés dans le cadre du dispositif dit « per capita », selon lequel l'État prend en charge les frais des victimes hébergées dans le refuge, en fonction des besoins et sur la base d'exigences spécifiques en matière d'agrément. Le GREVIO note avec une vive inquiétude que l'obligation, pour les prestataires, d'avoir obtenu un agrément pour pouvoir bénéficier d'un financement dans le cadre de ce dispositif affecte gravement la qualité des services, étant donné que les prestataires sont tenus de prendre en charge à la fois les hommes et les femmes victimes de violences domestiques,

93. Voir, à la fin du chapitre IV, « Signalement par les professionnels ».

94. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Bosnie-Herzégovine, paragraphe 142.

conformément à l'approche neutre du point de vue du genre qui caractérise les lois et les politiques croates. En outre, les prestataires de services doivent communiquer les adresses de leurs refuges aux autorités dans la perspective de futures inspections, ce qui risque de faire connaître des lieux qui étaient tenus secrets et de menacer la sécurité des femmes et des enfants qui y résident. Une victime ne peut être hébergée dans l'un de ces refuges que si elle a été adressée au refuge par un centre d'action sociale et les employés du centre sont obligés de faire un signalement à la police, ce qui est contraire aux exigences de l'article 23 de la Convention d'Istanbul et empêche les victimes de s'adresser elles-mêmes, directement, à un refuge. Le GREVIO note avec regret que, dans l'ensemble, les refuges qui fonctionnent dans le cadre de ce dispositif ne peuvent pas être considérés comme des services spécialisés pour les femmes victimes de violences domestiques ; à cet égard, l'intention des rédacteurs de la convention n'est donc pas respectée.

151. Les refuges qui forment le troisième groupe sont financés par le Fonds social européen. En 2020, ce dispositif a permis d'ouvrir 6 nouveaux refuges dans des régions qui ne comptaient aucun refuge pour victimes de violences domestiques, ce dont le GREVIO se réjouit. Certes, chaque région de Croatie dispose désormais d'un refuge pour victimes de violences domestiques, mais il a été indiqué au GREVIO que l'ouverture de ces refuges s'était faite de manière assez précipitée et que, par conséquent, les conditions de vie et les mesures de sécurité laissaient à désirer dans beaucoup d'entre eux. De plus, comme ils dépendent entièrement de fonds étrangers, leur stabilité financière peut être sujette à caution.

152. Les 25 refuges de Croatie ont une capacité totale de 346 lits, ce qui est en-deçà du ratio à atteindre correspondant à l'accueil d'une famille pour 10 000 habitants<sup>95</sup>. La coexistence de plusieurs modes de financement entraîne une disparité entre les services fournis par les différents refuges. Par exemple, faute de personnel, les refuges peinent à apporter un soutien psychologique et psychosocial aux victimes et ils ont de plus en plus de mal à apporter eux-mêmes une assistance juridique, en interne<sup>96</sup>. En outre, des représentants de la société civile ont indiqué au GREVIO que, exception faite des sept « refuges pour femmes autonomes », les refuges ne fonctionnaient pas tous sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et n'appliquaient pas tous une approche centrée sur la victime. Par exemple, selon certaines informations, les refuges gérés par des organisations religieuses défendent le « caractère sacré de la famille » et conseillent aux victimes de « pardonner à l'agresseur » et d'« assumer leur rôle de femme »<sup>97</sup>. Ce qui préoccupe aussi beaucoup le GREVIO, c'est que la majorité des refuges ne sont pas en mesure d'accueillir les femmes en situation de handicap, les femmes enceintes, les femmes en situation d'addiction et les femmes qui ont besoin de toute autre forme de prise en charge médicale particulière. Des spécialistes de la question indiquent également que les femmes roms continuent d'être victimes de discrimination dans l'accès aux services, même si cette discrimination ne se manifeste pas toujours ouvertement. Le GREVIO souligne que toutes les femmes doivent pouvoir se mettre à l'abri avec leurs enfants, sans rencontrer d'obstacles ni de discrimination.

153. Enfin, le GREVIO constate avec regret qu'il n'y a pas de refuges spécialisés pour les victimes d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Les filles et les femmes qui risquent d'être mariées de force ou qui le sont déjà n'ont pas d'endroit où aller, pas plus que les femmes et les filles qui risquent d'être victimes de violences fondées sur « l'honneur », pour ne citer que ces exemples.

154. **Le GREVIO exhorte les autorités croates à :**

- a. augmenter le nombre et la capacité de refuges appropriés et facilement accessibles, qui offrent un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et qui fonctionnent sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes ;**

95. Rapport explicatif, paragraphe 135.

96. Rapport parallèle conjoint, coordonné par SOS Rijeka, p. 61.

97. *Ibid.*, p. 60.

- b. veiller à ce que les refuges soient dûment répartis sur le territoire et soient accessibles à toutes les femmes, y compris les femmes en situation de handicap, les femmes issues de minorités, les femmes migrantes en situation irrégulière et les autres femmes exposées au risque de discrimination intersectionnelle ;**
- c. veiller à ce que toutes les femmes et leurs enfants aient accès à des refuges, qu'elles souhaitent ou non signaler les violences qu'elles ont subies aux autorités, et donner aux victimes la possibilité de s'adresser elles-mêmes à un refuge, directement ;**
- d. imposer aux refuges (si ce n'est pas encore le cas) des normes de qualité minimales, qui reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, qui favorisent l'autonomisation des victimes, qui adoptent une approche centrée sur la victime et fondée sur les droits humains, et qui s'inspirent des pratiques prometteuses d'autres pays ;**
- e. assurer un financement durable et des ressources humaines suffisantes pour les refuges ;**
- f. instaurer et assurer une formation continue et spécialisée du personnel.**

## **F. Permanences téléphoniques (article 24)**

155. En 2013 a été créé le centre d'appel national pour les victimes d'infractions, qui, depuis 2020, fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Les appels sont gratuits et anonymes et les personnes qui répondent parlent croate et anglais. Le centre informe les appelants sur les droits des victimes et des témoins de crimes ou de délits, leur apporte un soutien psychologique, les oriente vers les organisations de la société civile et les institutions dont ils peuvent avoir besoin et les aide à remplir le formulaire de demande de prestations en espèces. Le GREVIO se félicite que les salariés et les bénévoles reçoivent une formation initiale de 3 mois et bénéficient ensuite d'une formation continue sur la violence fondée sur le genre. En revanche, le GREVIO constate avec préoccupation que le centre d'appel s'occupe de toutes les victimes de crimes et de délits, et constitue donc une permanence téléphonique généraliste plutôt qu'un service qui serait exclusivement destiné aux victimes de toutes les formes de violence visées par la convention (et qui leur donnerait des conseils en situation de crise, les orienterait vers d'autres services et leur apporterait un soutien), même si la majorité des personnes qui appellent sont victimes de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre<sup>98</sup>. Le GREVIO constate aussi avec préoccupation que la permanence téléphonique n'est pas assurée dans toutes les langues parlées par les personnes migrantes et les personnes appartenant à des minorités qui vivent en Croatie, et qu'elle n'est pas accessible aux femmes ayant une déficience auditive.

156. Des permanences téléphoniques qui fournissent des services exclusivement aux victimes de la violence à l'égard des femmes, notamment de la violence domestique, sont assurées par un certain nombre d'ONG et de refuges, et certaines fonctionnent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Cependant, le manque de financement public compromet leur viabilité.

---

98. Selon le rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka (p. 62), les informations obtenues auprès du centre d'appel montrent qu'en 2021, 79,9 % des appelants étaient des victimes de la violence fondée sur le genre. Les informations fournies par les autorités confirment ce constat : de 2019 à 2022, la majorité des appels concernés la majorité des appels la majorité des appels ont concerné des violences domestiques, des rapports sexuels sans consentement, des viol, des menaces, des violations des droits de l'enfant, des lésions corporelles, des lésions corporelles graves et des crimes graves d'abus sexuels sur enfants et d'exploitation d'enfants.

157. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir le fonctionnement d'une permanence téléphonique nationale, gratuite, anonyme et disponible 24 heures sur 24, qui soit destinée aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, et qui soit disponible dans une plus large gamme de langues. Ce service devrait être accessible à toutes les femmes, y compris aux femmes malentendantes, et être assuré par un personnel qualifié et formé sur toutes les formes de violence. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à fournir un financement durable et à long terme aux organisations de la société civile qui gèrent des permanences téléphoniques nationales, afin d'assurer le fonctionnement continu de ces services.**

#### **G. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)**

158. En vertu de l'article 25 de la convention, 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'une thérapie et des conseils psychologiques à court et à long terme destinés à favoriser le rétablissement de la victime. Ces services devraient être assurés de façon appropriée par un personnel spécialisé et formé pour répondre aux besoins des victimes, de préférence dans des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, qui devraient être en nombre suffisant et répartis sur tout le territoire pour être facilement accessibles. Les centres qui accueillent les victimes de viols offrent généralement une aide durable sous forme de conseils et de thérapies, en proposant des entretiens individuels, des groupes de soutien et la mise en relation avec d'autres services. Ils accompagnent également les victimes au cours des procédures judiciaires en leur proposant une assistance juridique de femme à femme et une aide pratique. Les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles peuvent se spécialiser dans les soins médicaux immédiats, réaliser des actes médico-légaux de haute qualité et intervenir en situation de crise. Ils se trouvent, par exemple, en milieu hospitalier pour pouvoir accueillir et examiner les victimes d'agressions sexuelles récentes, et les orienter vers des organisations spécialisées dans la prestation de services de proximité. Ils peuvent également se concentrer sur l'orientation immédiate et adéquate de la victime vers des organismes spécialisés afin que ceux-ci lui dispensent les soins nécessaires. Il est recommandé de créer un centre présentant les caractéristiques ci-dessus pour 200 000 habitants<sup>99</sup>.

159. Le GREVIO note avec une vive préoccupation qu'il n'existe actuellement en Croatie aucun centre d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles qui assure une prise en charge globale des victimes de violences sexuelles. Ce sont les gynécologues de garde dans les services d'urgence des hôpitaux qui dispensent des soins médicaux à ces victimes. Le protocole applicable aux cas de violence sexuelle décrit les responsabilités des professionnels de santé : ceux-ci sont notamment tenus d'informer les victimes sur leurs droits et sur les services de soutien disponibles, de consigner les signes de violence dans un rapport médical, de détecter les maladies sexuellement transmissibles (MST) et les grossesses non désirées, et de recueillir et de conserver des preuves médico-légales en utilisant le « kit de viol » fourni par la police et en prenant des photos avec le consentement de la victime. Selon le protocole, les établissements de santé doivent faire en sorte que, à toute heure du jour et de la nuit, les victimes de violences sexuelles puissent être prises en charge par du personnel qualifié et spécialement formé à cette fin. Le GREVIO n'a toutefois pas pu déterminer dans quelle mesure ces dispositions sont mises en œuvre dans la pratique; il craint donc que les victimes de viol qui se présentent dans les services d'urgence ne soient traitées comme des patients ordinaires.

160. Le GREVIO note en outre avec préoccupation que le personnel médical qui prend en charge des victimes de violences sexuelles est tenu d'informer la police et le ministère public de tout cas de violence sexuelle, avec ou sans le consentement de la victime. Par conséquent, la victime ne peut pas bénéficier d'un examen médico-légal sans signalement, puisque les kits de viol ne sont fournis que par

---

99. Analyse horizontale à mi-parcours de 17 rapports d'évaluation de référence du GREVIO, paragraphe 277, et rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 142.

la police. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle que, selon l'article 18, paragraphe 4, de la convention, la fourniture de services ne doit pas dépendre de la volonté de la victime d'engager des poursuites ou de témoigner contre l'auteur de l'infraction. L'obligation générale de signalement imposée aux professionnels prive les femmes de la possibilité de décider elles-mêmes si elles veulent faire un signalement aux autorités et contribue à dissuader les femmes de solliciter l'aide médicale et psychologique dont elles ont besoin après avoir fait l'objet d'un viol ou de violences sexuelles. Le GREVIO rappelle que de nombreuses victimes de violences sexuelles ne souhaitent pas se présenter immédiatement à la police, tandis que beaucoup décident de ne pas faire de signalement du tout. Ces expériences traumatisantes provoquent chez les victimes une confusion, une gêne et un choc, qui débouchent souvent sur un trouble de stress post-traumatique. Les victimes ont besoin de temps pour y faire face avant de se sentir prêtes à se lancer dans une longue procédure pénale, qui les obligera à revivre leur expérience en témoignant et parfois même à affronter leur agresseur. La crainte de représailles de la part de l'agresseur peut également empêcher la victime d'engager une procédure pénale. À cet égard, le GREVIO souligne l'importance de procéder aux examens médico-légaux indépendamment de la question de savoir si l'agression sera déclarée ou non à la police, et de donner la possibilité d'effectuer et de conserver les prélèvements nécessaires afin que la décision de déclarer ou non le viol puisse être prise ultérieurement<sup>100</sup>.

161. L'article 25 exige également des Parties qu'elles garantissent aux femmes victimes de violences sexuelles un soutien post-traumatique et un accompagnement psychologique immédiats, à court terme et à long terme. Le protocole à suivre en cas de violence sexuelle précise que les gynécologues qui procèdent à l'examen médical initial adressent la victime aux services de psychiatrie ou de psychologie de l'établissement de santé, si nécessaire, et l'orientent vers des ONG de femmes proposant des services de conseil. Le GREVIO ne dispose d'aucune information qui lui permettrait de déterminer si ces dispositions sont appliquées (et à quelle fréquence) et si chaque hôpital est doté de psychologues/psychiatres en mesure d'apporter un soutien spécialisé aux victimes de violences sexuelles en prenant dûment en considération le traumatisme qu'elles ont subi.

162. À cet égard, le centre pour victimes de violences sexuelles de l'ONG « Chambre des femmes » est la seule structure à proposer un accompagnement spécialisé de longue durée aux victimes de violences sexuelles. Parmi les services proposés figurent des conseils psychologiques et une psychothérapie pour la victime et pour son entourage (y compris par la méthode de la médiation animale, avec un chien spécialement éduqué), une assistance juridique, un accompagnement de la victime au cours de la procédure judiciaire et une orientation vers d'autres services disponibles dans le domaine de la santé. Certes, le centre pour victimes de violences sexuelles assure la prestation de services pour des personnes qui viennent de tout le pays<sup>101</sup>, mais le GREVIO souligne la nécessité de créer davantage de centres qui fournissent de tels services, en rappelant qu'il faudrait compter un centre pour 200 000 habitants et que ces centres devraient être répartis sur l'ensemble du territoire pour être accessibles aux victimes en milieu rural aussi bien qu'en zone urbaine. Le GREVIO ne dispose pas des informations qui lui permettraient de déterminer si d'autres services orientent systématiquement les victimes de violences sexuelles vers le centre pour victimes de violences sexuelles. Le GREVIO apprécie que les autorités croates reconnaissent la nécessité d'organiser des services spécialisés pour les victimes de violences sexuelles et, à cette fin, le Ministère du travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale est chargé de mettre en place un réseau de services spécialisés pour les victimes de violences sexuelles dans quatre régions (Zagreb, Osijek, Rijeka et Split) pour commencer, avec l'objectif d'étendre cette initiative à toutes les régions à l'avenir.

**163. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles qui proposent des soins médicaux d'urgence, un suivi post-traumatique, des examens médico-légaux et une assistance psychologique immédiate, à court terme et à long terme. Ces services devraient être fournis par des professionnels qualifiés, qui ne soient pas tenus de signaler les cas de violences à la police, qui soient formés sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et qui procèdent aux examens en tenant**

100. Rapport explicatif, paragraphe 141.

101. Chaque année, environ 250 victimes bénéficient des services du centre.

dûment compte de la situation particulière de la victime, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul.

164. En attendant, le GREVIO exhorte les autorités croates à :

- a. veiller à ce que des protocoles/lignes directrices et des formations sur la gestion des cas de violence sexuelle et de viol soient disponibles dans toutes les structures médicales de Croatie, et à la pleine mise en œuvre de ces mesures ;
- b. mettre à disposition, dans les hôpitaux, des « kits de viol », accompagnés d'un dispositif permettant de conserver les preuves médico-légales dans le cas où la victime a besoin d'un délai de réflexion pour décider de signaler ou non le viol ou les violences sexuelles ;
- c. aider les organisations qui proposent des services spécialisés à renforcer leurs capacités en matière d'accompagnement psychologique et de suivi post-traumatique des victimes de violences sexuelles, assurer la stabilité financière de ces organisations et veiller à ce que les professionnels de santé orientent systématiquement les victimes vers ces services ;
- d. prendre des mesures pour lever les obstacles qui empêchent les femmes victimes de violences sexuelles de se tourner vers ces centres pour obtenir de l'aide.

165. Le GREVIO exhorte aussi les autorités croates à revoir l'obligation, pour les professionnels (y compris ceux qui travaillent dans les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles), de signaler les cas de violence à l'égard des femmes, en dehors des situations où il y a des motifs raisonnables de penser qu'un acte de violence grave couvert par le champ d'application de la Convention d'Istanbul a été commis et que d'autres actes graves sont à craindre. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est une personne mineure ou incapable de se protéger à cause de déficiences intellectuelles.

## H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)

166. L'obligation énoncée à l'article 26 vise à s'assurer que, lorsque des enfants ont été témoins de violence domestique, de viol, de harcèlement sexuel ou d'autres formes de violence visées par la convention, les services fournis aux victimes directes prennent également en considération les besoins et les droits de tout enfant témoin. Cela s'applique surtout aux cas de violence domestique, mais il importe de garder à l'esprit que les enfants peuvent également être témoins d'autres formes de violence.

167. Des études montrent que, souvent, les enfants qui assistent à l'agression de l'un des parents par l'autre au domicile familial souffrent de problèmes d'ordre affectif, développent des troubles cognitifs et tendent à tolérer la violence, ce qui nécessite une prise en charge à long terme<sup>102</sup>. Il est donc essentiel que, dès que la situation de ces enfants leur est signalée, les autorités veillent à ce qu'ils aient accès à des conseils et un suivi psychologiques.

168. Le GREVIO se réjouit que la Stratégie nationale reconnaisse explicitement les enfants témoins de la violence domestique comme des victimes à part entière. De manière analogue, les instructions sur la protection des victimes de violences domestiques publiées le 1<sup>er</sup> avril 2021 par le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale à l'intention des centres d'action sociale soulignent que l'exposition de l'enfant à la violence domestique, même lorsqu'elle n'est pas dirigée contre lui, constitue une forme de violence psychologique contre l'enfant, qui a des conséquences spécifiques sur son développement psychosocial. Tant la loi sur la protection contre la violence domestique que le protocole applicable aux cas de violence domestique imposent à toutes les structures de lutte contre la violence domestique de traiter les enfants victimes et témoins avec une

---

102. « Problems associated with children's witnessing of domestic violence », Jeffrey L. Edleson, VAW Net: [http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR\\_Witness.pdf](http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf).

attention particulière, en tenant compte de leur âge, de leur personnalité et de leur situation personnelle et familiale. Le GREVIO note que la quasi-totalité des services prévus pour les femmes victimes de violences sont également accessibles à leurs enfants.

169. Le GREVIO note avec intérêt qu'une ligne d'assistance gratuite pour les enfants, « Brave Phone », est disponible les jours ouvrables de 9 heures à 20 heures. Les enfants sont invités à appeler ce service lorsqu'ils ont un problème dont ils veulent parler, lorsqu'une personne les met en danger ou les fait se sentir mal à l'aise ou en danger de quelque manière que ce soit, ou s'ils ont peur pour leur sécurité et/ou leur vie. Le GREVIO n'a pas reçu d'informations détaillées sur d'autres services spécialisés qui auraient été mis en place pour les enfants témoins de violences domestiques. Toutefois, les comportements et les attitudes observés chez le personnel des services sociaux lors des procédures de détermination des droits de garde et de visite peuvent être considérés comme indiquant que ce personnel n'est suffisamment au fait ni des préjudices subis par les enfants témoins de violences ni de la dynamique de la violence qui suit une séparation. En effet, il arriverait souvent que le personnel des services sociaux favorise le maintien de contacts entre l'enfant et son père violent au détriment de la sécurité de la femme victime et de l'enfant<sup>103</sup>. Le GREVIO rappelle avoir déjà souligné que la sécurité des enfants est étroitement liée à celle des adultes et qu'en aidant les femmes victimes de violences domestiques à se mettre à l'abri, on aide aussi les enfants.

**170. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir aux enfants témoins de violences domestiques des services adaptés et de longue durée, y compris un accompagnement psychologique, assurés par un personnel formé, qui connaisse bien les effets préjudiciables qu'a sur un enfant le fait d'être témoin de violences domestiques.**

## **I. Signalement par les professionnels (article 28)**

171. L'article 204 de la loi sur la procédure pénale prévoit que toute personne est tenue de signaler les infractions pénales donnant lieu à des poursuites de la part du ministère public dont elle a eu connaissance directement ou dont elle a été informée par d'autres sources. De manière analogue, selon l'article 7 de la loi sur la protection contre la violence domestique, les professionnels de santé, le personnel des services sociaux, le personnel des établissements d'enseignement, les salariés des institutions religieuses, des organisations humanitaires et des organisations de la société civile, et tous les autres professionnels qui entrent en contact avec des victimes de violences domestiques dans le cadre de leur travail, sont tenus de signaler à la police ou au ministère public tout acte de violence domestique dont ils ont eu connaissance dans le cadre de leur travail. Le non-respect de l'obligation de signalement est passible d'une amende.<sup>104</sup>

172. Par ailleurs, contrairement à la formulation explicite de la loi, le protocole à suivre en cas de violence domestique indique que les organisations de la société civile doivent signaler à la police ou au ministère public la commission d'actes de violence domestique dont elles ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions, avec le consentement de la victime, sauf en cas de violence contre des enfants ou de violence dont des enfants ont été témoins. Le GREVIO n'a pas reçu d'informations de la part des autorités sur la manière dont ces dispositions contradictoires figurant dans la loi et dans les textes d'application sont mises en œuvre dans la pratique, mais il semble que les ONG de défense des droits des femmes et les refuges pour femmes autonomes fonctionnent sur la base de la confidentialité et que les refuges financés par l'État soient soumis à l'obligation de signalement.

173. L'obligation de signalement peut être un obstacle pour les femmes victimes qui ne se sentent pas prêtes à engager des procédures formelles ou qui craignent les conséquences du signalement pour elles-mêmes ou pour leurs enfants (par exemple, les représailles de l'agresseur, la précarité financière, l'isolement social ou la perte de la garde des enfants). À cet égard, le GREVIO est particulièrement

---

103. Voir chapitre V, « Garde, droit de visite et sécurité ».

104. L'article 7 susmentionné précise que le montant de l'amende est compris entre 3 000 et 10 000 kunas (c'est-à-dire entre 400 et 1 330 €).

préoccupé par l'étendue de l'obligation de signalement imposée au personnel de santé. En effet, un élément fondamental de la relation médecin-patient est la confidentialité et le personnel de santé est généralement soumis au secret professionnel. Le but est d'éviter qu'une personne renonce à un traitement médical de peur qu'un tiers soit informé de sa situation. La confidentialité est indispensable pour que les patients soient diagnostiqués correctement et soignés le mieux possible. C'est encore plus important pour les victimes de violences domestiques, de viol, de violences sexuelles ou d'autres formes de violence visées par la convention. D'un autre côté, les professionnels de santé, en particulier les médecins généralistes, jouent un rôle important dans l'identification des victimes de violences domestiques et peuvent très bien être les seuls professionnels à savoir qu'une femme subit des violences.

174. L'obligation figurant à l'article 28 de la convention a donc été soigneusement rédigée afin de permettre aux professionnels de santé - s'ils ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence a été commis et que de nouveaux actes graves de violence pourraient être commis contre une personne adulte - de signaler leurs soupçons aux autorités compétentes sans risquer d'être sanctionnés pour avoir enfreint le secret professionnel. Toutefois, dans les cas où il n'y a pas de motifs raisonnables de croire que d'autres actes graves de violence seront commis, l'autonomie personnelle et le choix de la femme concernée devraient être respectés. Le rapport explicatif indique explicitement que l'article 28 n'oblige pas les professionnels à procéder à des signalements<sup>105</sup>. Il devrait cependant être possible de procéder à un signalement sans le consentement de la victime dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque la victime est mineure ou incapable de se protéger du fait de déficiences physiques ou mentales<sup>106</sup>.

**175. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire en sorte que l'obligation de signalement imposée aux professionnels soit tempérée par une pratique consistant à informer la victime de manière complète et sensible pour lui permettre de prendre elle-même une décision éclairée et de conserver son autonomie.**

**176. À cette fin, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à réexaminer l'obligation faite aux professionnels, y compris ceux qui travaillent dans les ONG, de signaler les cas de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants, en l'absence de raisons sérieuses de croire qu'un acte de violence grave visé par la convention a été commis et que d'autres actes graves sont à craindre. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est un enfant ou est incapable de se protéger à cause d'un handicap.**

---

105. Rapport explicatif de la convention, paragraphe 147.

106. Rapport explicatif de la convention, paragraphe 148. En ce qui concerne la violence envers les enfants, le Comité des droits de l'enfant souligne dans son Observation générale n°13 (2011), paragraphe 49, que « dans tous les pays, le signalement de cas de violence avérés ou supposés et de risques de violence devrait, au minimum, être exigé des professionnels qui travaillent directement avec des enfants ». En ce qui concerne le mariage forcé et les MGF, la Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables, du 14 novembre 2014, indique, au paragraphe 55 j), que « les États parties devraient veiller à ce que la loi impose aux professionnels et aux institutions travaillant avec les femmes et les enfants ou pour le compte de ceux-ci de signaler les incidents survenus ou le risque que de tels incidents se produisent s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'une pratique préjudiciable a eu lieu ou pourrait avoir lieu. L'obligation de signaler ces incidents devrait garantir la protection de la vie privée et de la confidentialité des personnes qui les signalent ».

## V. Droit matériel

177. Le chapitre V de la Convention d'Istanbul comporte une série de dispositions concernant le droit matériel, en matière civile et en matière pénale. Ces dispositions ont pour but de contribuer à créer, dans toutes les Parties à la convention, le cadre législatif nécessaire pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger celles-ci contre une nouvelle victimisation et assurer l'efficacité des interventions et des poursuites engagées par les services répressifs. Par souci des priorités, la présente partie ne porte que sur un certain nombre de dispositions du chapitre V de la convention.

### A. Droit civil

#### 1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29)

178. L'un des objectifs majeurs de la convention est de mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes. Cela suppose non seulement d'obliger les auteurs de violences à répondre de leurs actes, au moyen de mesures pénales et autres, mais aussi de prévoir des voies de droit qui permettent de contester tout manquement des acteurs étatiques à leur obligation d'agir avec la diligence voulue pour prévenir, enquêter et sanctionner les actes de violence (article 5, paragraphe 2, de la convention).

179. En Croatie, les citoyens disposent dans ce domaine de nombreuses voies de recours, notamment: les réclamations concernant les actions en justice, les demandes d'exemption des juges, le recours aux institutions de médiation en cas d'inconduite des autorités et le recours au service de contrôle interne de la police au ministère de l'Intérieur (en cas d'irrégularités liées au travail de la police).

180. La loi sur la police définit la responsabilité disciplinaire des policiers et autres employés du ministère de l'Intérieur en cas de manquements dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi en dehors, qui pourraient porter atteinte aux intérêts et à la réputation du ministère. Les enquêtes sont menées par le service de contrôle interne – à la demande d'un officier de police ou de sa propre initiative – sur la base de plaintes déposées par des personnes physiques et morales. Le GREVIO se félicite de ces mesures, mais note qu'en l'absence de données sur leur utilisation et sur leurs résultats en cas de manquement des acteurs étatiques dans des affaires de violence domestique, de viol ou de toute autre forme de violence, comme l'évaluation inappropriée des risques dans les cas où les femmes ont ensuite été tuées par leurs agresseurs, il est difficile d'apprécier l'efficacité de ces procédures dans la remise en cause et le traitement desdits manquements.

181. C'est à des tribunaux administratifs spécialisés qu'il incombe de contrôler la légalité et la régularité du travail des organismes administratifs et des institutions publiques auxquels l'État délègue des pouvoirs d'autorité. En vertu de l'article 20a sur les tribunaux, les juridictions administratives sont habilitées à statuer sur des plaintes contre des décisions, des actions et des contrats des institutions de droit public, ainsi que sur leur inaction. Aucune information n'a été fournie concernant les décisions des tribunaux administratifs en réponse à des affaires de violence à l'égard des femmes.

182. Globalement, les informations reçues par le GREVIO mettent en évidence la complexité du cadre croate régissant les recours contre les actions illégales des autorités publiques. De plus, le GREVIO ne dispose pas d'informations permettant d'évaluer son efficacité.

183. **Le GREVIO encourage les autorités croates à faire en sorte que les recours civils existants soient pleinement utilisés en cas de comportement répréhensible ou de carence de fonctionnaires dans les affaires de violence faite aux femmes, en particulier dans les affaires de violence domestique où les victimes ont par la suite été tuées par leur agresseur, et toutes les autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à veiller à ce que les données sur l'utilisation des recours existants et leurs résultats soient régulièrement collectées et actualisées.**

## 2. Indemnisation (article 30)

184. Conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, la Croatie se réserve le droit d'appliquer les dispositions de l'article 30, paragraphe 2, uniquement lorsqu'il s'agit de victimes qui exercent leur droit à indemnisation conformément à la législation nationale régissant l'indemnisation des victimes d'infractions. Le GREVIO note qu'en vertu de l'article 79, paragraphe 3, de la convention, les autorités croates seront tenues de lui fournir des explications sur les motifs de la réserve émise au sujet de l'indemnisation (article 30, paragraphe 2) à l'expiration de la période de validité de la réserve et avant son renouvellement.

185. En Croatie, les victimes de violence peuvent déposer leur demande d'indemnisation pour le préjudice matériel et moral dans le cadre d'une procédure pénale ou d'une action civile distincte contre le défendeur. Une action en indemnisation engagée dans le cadre d'une procédure pénale n'est recevable que si le tribunal déclare le défendeur coupable; mais cela n'est pas une condition pour le succès d'une telle requête dans le cadre d'une procédure civile. Il n'y a pas de données sur le nombre de procédures pénales dans lesquelles les victimes de violence domestique se sont vu accorder une indemnisation. Le GREVIO note avec inquiétude les rapports indiquant que les demandes concernant des droits de propriété présentées dans le cadre de procédures pénales par des victimes de violence à l'égard des femmes sont souvent rejetées et que les victimes sont redirigées vers des procédures civiles, même si l'auteur des faits a été déclaré coupable<sup>107</sup>. Le GREVIO note que cette pratique complique encore la position des victimes, car l'engagement d'une nouvelle procédure civile a des conséquences en termes de coût et de temps. Le GREVIO note également qu'un certain nombre de procédures relatives au droit à l'indemnisation – dont il ne dispose pas d'informations sur le contenu – sont pendantes devant le tribunal pénal.

186. Les victimes de violence qui sont des ressortissants croates ou des ressortissants d'États membres de l'Union européenne peuvent également bénéficier du régime d'indemnisation de l'État prévu par la loi sur l'indemnisation financière des victimes d'infractions. En cas de décès de la victime, ses proches peuvent également faire valoir leurs droits dans les conditions prévues par cette loi. Les demandes d'indemnisation financière sont soumises au ministère de la Justice et de l'Administration. La police, le ministère public et les tribunaux sont tenus de fournir à la victime des informations et des conseils sur son droit à bénéficier d'une indemnisation par l'État. L'indemnisation couvre les frais de traitement médical si la victime a subi des atteintes corporelles graves ou une détérioration de sa santé en conséquence de l'acte violent, et la perte de revenus à hauteur de 35 000 HRK (environ 4 500 EUR en 2022). Si la victime a perdu la vie, l'indemnisation, qui peut s'élever à 70 000 HRK (environ 9 000 EUR en 2022), dédommage les parents proches de la perte de revenus subie en conséquence de l'extinction de l'obligation alimentaire et couvre une partie des frais funéraires.

187. Pour déterminer le montant de l'indemnisation, le ministère de la Justice et de l'Administration tient compte du comportement de la victime pendant et après l'infraction, de sa responsabilité quant au préjudice et son ampleur, du fait de savoir si la victime est une victime directe et si elle a signalé l'infraction aux autorités compétentes et à quel moment. En outre, la coopération de la victime avec la police et les autorités compétentes pour traduire l'auteur de l'infraction en justice fait l'objet d'une évaluation. L'indemnisation peut être refusée, ou son montant réduit, si l'octroi d'une indemnisation intégrale est contraire au principe de l'équité, de la moralité et de l'ordre public.

188. Selon les données fournies par le ministère de la Justice et de l'Administration, en 2019 et 2020, une demande d'indemnisation a été présentée concernant les préjudices découlant de l'infraction pénale de violence domestique commise en vertu de l'article 179a du Code pénal; toutefois, il n'a pas été précisé au GREVIO si la victime avait obtenu gain de cause. Cependant, il convient de noter que les cas graves de violence domestique sont souvent poursuivis au titre de différentes infractions du Code pénal, telles que l'homicide, les blessures corporelles graves et les atteintes à la liberté sexuelle. À cet égard, le GREVIO a été informé qu'un total de 13 demandes d'indemnisation ont été présentées

---

107. Rapport soumis par Women's Network Croatia, p. 48.

en 2019 et 2020 au titre de ces infractions, dont l'homicide (3 demandes), l'homicide aggravé (3 demandes), l'atteinte à l'intégrité physique (2 demandes), l'atteinte grave à l'intégrité physique (1 demande), l'atteinte à la liberté sexuelle (1 demande), les abus sexuels sur enfant de moins de 15 ans (2 demandes) et la privation illégale de liberté (1 demande). Dans deux de ces affaires (un homicide aggravé et un homicide), une indemnisation d'un montant de 10 000,00 HRK (1330 EUR) et de 5000,00 HRK (664 EUR) a été accordée, respectivement. Le GREVIO regrette le faible montant de l'indemnisation au regard des conséquences dévastatrices subies par les victimes. Bien que cela ne soit pas explicitement confirmé dans le rapport de l'État, les autres demandes d'indemnisation semblent avoir été rejetées.

**189. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre toutes les mesures disponibles afin d'assurer une utilisation plus large des possibilités qu'offre la loi d'accorder une indemnisation aux femmes victimes des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et notamment à examiner et traiter les raisons du faible nombre de mesures compensatoires ordonnées en vertu du Code pénal. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à collecter des données sur le nombre de femmes victimes de violences ayant demandé et obtenu une indemnisation, de la part de l'auteur ou de l'État.**

**190. Le GREVIO invite les autorités croates à ne pas renouveler la réserve émise au sujet de l'article 30, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, à l'expiration de sa période de validité.**

### **3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)**

191. Les décisions relatives à la garde et au droit de visite des familles ayant des antécédents de maltraitance nécessitent un équilibre minutieux entre les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les incidents de violence visés par la convention, en particulier la violence domestique, soient pris en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants.

192. En vertu de l'article 171 de la loi croate sur la famille, les tribunaux peuvent restreindre les droits parentaux si l'enfant est exposé à une violence qui oppose les membres adultes de la famille. En 2021, le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale a émis des instructions à l'intention des centres d'action sociale au sujet de la protection des victimes de violence domestique, qui clarifient l'interprétation de « l'exposition à la violence » par les autorités croates. Dans les cas de violence domestique, les instructions reconnaissent explicitement que l'exposition de l'enfant à la violence domestique, même s'il n'en est pas directement victime, est une forme de violence psychologique ayant un impact significatif sur son développement psychosocial. Le GREVIO se félicite de ce développement.

193. Malgré cela, il semble que les tribunaux ne tiennent pas systématiquement compte des incidents de violence dans les décisions sur les droits de contact avec les parents. Les professionnels de la protection sociale sont certes tenus de formuler un avis sur les questions de droits de garde et de visite quand les tribunaux en font la demande, mais le GREVIO ne dispose pas d'informations sur la fréquence à laquelle leur avis est pris en compte par les juges quand ils rendent leur décision. En outre, le GREVIO, le fait que le gouvernement croate ne valide pas de notion sans fondement scientifique comme le soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », mais il a été informé que dans les longues procédures de divorce, ce concept est souvent invoqué contre les femmes victimes de violence par leurs agresseurs, leurs avocats et, plus inquiétant encore, par les centres d'action sociale et même les tribunaux. Le GREVIO souligne à cet égard les critiques adressées à la polyclinique de protection de l'enfance de la ville de Zagreb, l'autorité la plus sollicitée pour émettre des avis d'expert dans les affaires de garde d'enfants, pour son utilisation de la notion de « syndrome d'aliénation parentale »<sup>108</sup>. Le GREVIO note que le ministère de la Santé a procédé à une inspection du travail de la polyclinique en octobre 2021, mais n'a relevé aucun dysfonctionnement.

108. Rapport soumis par Women's Network Croatia, pp. 49-50.

194. La période entre la séparation des parents et la décision du tribunal statuant sur les droits de garde ou de visite semble être particulièrement problématique en Croatie. Pendant cette longue période, les deux parents conservent l'intégralité de leurs droits parentaux, à moins que le tribunal ne prononce une mesure temporaire. Les mesures temporaires comprennent l'interdiction d'approcher l'enfant en vertu de l'article 154 de la loi sur la famille et le maintien de relations avec l'enfant sous surveillance en vertu de l'article 124 de la loi sur la famille; elles peuvent être prononcées à la demande des parties, du centre d'action sociale ou *ex officio*. Les rapports de la société civile<sup>109</sup> indiquent toutefois que des mesures temporaires sont rarement proposées par les centres d'action sociale ou prononcées d'office et, lorsqu'elles le sont, ce n'est souvent pas dans un délai raisonnable. Les centres d'action sociale peuvent interdire tout contact entre le père et l'enfant si une ordonnance d'injonction est émise à l'encontre du père et qu'elle inclut l'enfant. Dans les cas où le champ d'application d'une ordonnance d'injonction n'inclut que la femme, les contacts ont lieu sous la surveillance du centre d'action sociale. Les informations fournies au GREVIO indiquent que, bien que possibles en théorie, les mesures prévoyant des contacts encadrés sont rarement prises dans les cas de père violent.

195. Le GREVIO a également eu connaissance de situations inquiétantes, et notamment de centres d'action sociale tenant la femme victime de violence domestique pour responsable de l'obstruction à la relation entre le père et l'enfant, lorsque ce dernier refuse les contacts paternels par crainte de la violence domestique. Plus inquiétant encore, il a été rapporté que, dans certains cas, les tribunaux ont ordonné que les contacts aient lieu dans le foyer pour victimes de violence domestique où l'enfant séjournait avec sa mère, mettant ainsi en danger non seulement la sécurité de la victime, mais aussi celle des autres résidents et du personnel<sup>110</sup>. Dans l'un de ces cas, le ministère du Travail, du Régime des retraites, de la Famille et de la Politique sociale a procédé à une inspection administrative extraordinaire. Instruction a été donnée au centre d'action sociale de ne pas utiliser des notions comme le « syndrome d'aliénation parentale », qui sont dépourvues de tout fondement scientifique dans la classification internationale des maladies et des problèmes de santé connexes (CIM-10), et de ne pas accuser une mère de l'aliénation émotionnelle de ses enfants.<sup>111</sup> Ces éléments suggèrent que les principaux professionnels concernés ne comprennent pas la dynamique de la violence domestique, ainsi que la violence après la séparation, et son impact sur les enfants, ce qui est préoccupant.

**196. Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires pour que les tribunaux compétents soient tenus de prendre en considération toutes les questions liées à la violence à l'égard des femmes lors de la détermination des droits de garde et de visite, et soient tenus d'établir si cette violence justifie de restreindre les droits de garde et de visite. À cette fin, et sans préjudice de la structure du système judiciaire croate, les autorités croates devraient :**

- a. prendre des mesures pour instaurer une procédure consistant à examiner systématiquement les cas relatifs à la détermination des droits de garde et de visite pour voir si la relation entre les parents était entachée de violences et si ces violences ont été signalées ;
- b. enquêter dûment sur toute allégation de violence, en améliorant la coopération avec les juridictions pénales et tout autre organe pertinent, à savoir notamment, mais pas uniquement, les services répressifs, les autorités de la santé et de l'éducation ainsi que les services de soutien spécialisés pour les femmes ;
- c. intégrer des procédures d'évaluation des risques dans la détermination des droits de garde et de visite afin de déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- d. veiller à ce que seuls les professionnels (en particulier les psychologues et les pédopsychiatres) formés à la question de la violence à l'égard des femmes et des obligations découlant de la Convention d'Istanbul puissent être désignés par les tribunaux pour se prononcer sur les questions de garde et de visite en cas de violence à l'égard des femmes ;

109. Rapport alternatif conjoint Coordonné par SOS Rijeka, p. 76

110. Rapport soumis par Women's Network Croatia, pp. 49-50.

111. *Ibid.*

- e. veiller à ce que tous les professionnels concernés, notamment les professionnels de la justice, des services sociaux et du secteur médical, psychologique et psychiatrique, soient alertés sur l'absence de fondement scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que de toute autre approche ou principe tendant à considérer les mères qui invoquent la violence comme « non coopératives » et « inaptés » en tant que parents, et à les rendre responsables de la mauvaise relation entre un parent violent et ses enfants ;
- f. intégrer dans la procédure certaines garanties qui consistent, par exemple, à proposer aux parents des entretiens individuels et à aménager des zones d'attente séparées dans les tribunaux, pour prendre en compte le rapport de force inégal entre la victime et l'auteur des violences et prévenir ainsi le risque de revictimisation ;
- g. assurer une utilisation appropriée des dispositions légales qui permettent de réduire, de lever et/ou de soumettre à des garanties les droits de garde et de visite de l'auteur des violences chaque fois qu'une situation de violence est constatée et promouvoir la détermination des droits de garde et de visite à titre provisoire jusqu'à ce que tous les faits de violence à l'égard des femmes signalés aient été correctement évalués ;
- h. accompagner ces mesures d'une formation appropriée et de l'élaboration de lignes directrices visant à sensibiliser les professionnels concernés aux effets dommageables de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les exigences de la Convention d'Istanbul liées à la détermination des droits de garde et de visite. Ces lignes directrices devraient remplacer les méthodologies et les lignes directrices existantes qui ramènent le plus souvent les violences à des situations de « conflit » et recourent à des notions infondées comme l'« aliénation parentale », et qui donnent la priorité à tout prix à la relation enfant-parent, au détriment de toute prise en compte de la violence. Les progrès dans ce domaine devraient être mesurés au moyen de données et d'analyses de la jurisprudence illustrant la manière dont les tribunaux aux affaires familiales examinent les cas de violence et motivent leurs décisions en matière de droits de garde et de visite.

#### 4. Conséquences civiles des mariages forcés (article 32)

197. L'article 32 de la Convention d'Istanbul exige que « les mariages contractés en ayant recours à la force puissent être annulables, annulés ou dissous sans faire peser sur la victime une charge financière ou administrative excessive ». Cette disposition vise à éviter toute conséquence civile aux femmes et aux jeunes filles qui se libèrent d'un mariage auquel elles n'ont pas librement consenti.

198. Le GREVIO note avec inquiétude que la loi croate sur la famille ne mentionne pas explicitement le mariage forcé parmi les motifs d'annulation des mariages. Par conséquent, les victimes de mariage forcé sont obligées d'entamer une procédure de divorce qui est souvent mise en œuvre sans mesures suffisantes pour les protéger, avec pour conséquence de les exposer à un nouveau traumatisme.

199. **Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires, y compris la modification de certains textes de loi, pour garantir l'annulation des mariages forcés sans faire peser sur les victimes une charge excessive.**

## B. Droit pénal

### 1. Violence psychologique (article 33)

200. En Croatie, la violence domestique peut constituer un délit ou un crime. L'article 10 de la loi sur la protection contre la violence domestique définit six délits spécifiques de violence domestique, dont l'un est la violence psychologique « qui engendre de l'anxiété ou porte atteinte à la dignité ». Quant au Code pénal, son article 179a prévoit un crime spécifique de violence domestique englobant des formes plus graves de violence domestique non couvertes par d'autres infractions pénales et qui vont « au-delà » des limites de la responsabilité délictuelle, telles que « les insultes graves, l'intimidation, les abus

physiques, sexuels». Le GREVIO déplore que les lacunes du système croate de collecte de données ne permettent pas une évaluation précise de l'application de ces dispositions, car les statistiques ne font pas la distinction entre les différentes formes de violence couvertes par chaque article. Les autorités affirment que les incidents isolés et ponctuels de violence psychologique sont qualifiés de délits, et que les actes répétés ou qui se prolongent dans le temps et entraînent des conséquences plus graves sont poursuivis en vertu des dispositions du Code pénal, mais les informations que le GREVIO a reçues indiquent que, dans la pratique, le préjudice psychologique fait rarement l'objet de poursuites au pénal et la majorité des affaires impliquant des violences psychologiques sont traitées comme des délits. Le GREVIO a déjà attiré l'attention sur les difficultés qui découlent de la coexistence de deux infractions de violence domestique, l'une de nature criminelle et l'autre de nature délictuelle, et de régimes de sanctions parallèles<sup>112</sup>.

201. Le GREVIO note les rapports alarmants sur la prévalence des doubles arrestations dans les affaires de violence domestique en Croatie, où la police arrête et inculpe la victime en même temps que l'auteur en vertu de la loi sur la protection contre la violence domestique. Selon les informations fournies par la société civile, l'une des principales raisons de ce problème est l'interprétation de la violence psychologique sur un pied d'égalité avec la violence physique ; lorsqu'une victime a agi en légitime défense ou a insulté verbalement l'auteur, elle est considérée comme coupable elle aussi. Le GREVIO note qu'en dépit de la recommandation adressée par le Comité de la CEDAW à la Croatie, demandant l'abolition des doubles arrestations en 2015, cette pratique reste courante dans tout le pays.

202. La violence psychologique en dehors des relations intimes n'est pas érigée en infraction pénale spécifique, même si diverses dispositions du Code pénal peuvent couvrir certains aspects de cette forme de violence, comme la contrainte (article 138) et la menace (article 139). Selon les autorités, le fait de causer des lésions corporelles (article 117), des lésions corporelles graves (article 118) et des lésions corporelles particulièrement graves (article 119) pourrait également être invoqué dans les affaires de violences psychologiques, sur la base de la définition de la santé donnée par l'Organisation mondiale de la santé, à savoir le bien-être physique, mental, social et économique. Bien que l'absence de données ventilées en fonction de la relation entre la victime et l'auteur ne permette pas au GREVIO d'évaluer dans quelle mesure ces dispositions sont appliquées dans les cas de violence à l'égard des femmes, il souhaite malgré tout souligner que ces infractions générales exigent qu'un comportement soit très grave pour constituer une infraction pénale, et sont conçues pour punir des actes isolés sans prendre en compte l'aspect répétitif et prolongé de violences constituées par une succession d'actes qui, pris séparément, ne sont pas suffisamment graves pour être qualifiés d'infractions pénales. Le GREVIO a donc conclu que ces infractions générales ne sont souvent pas adaptées et ne couvrent pas le préjudice que subissent les victimes de violence psychologique. En outre, en l'absence d'une infraction pénale couvrant de manière adéquate la violence psychologique, les forces de l'ordre sont mal équipées pour répondre à ce type de violence. Le GREVIO est par ailleurs préoccupé par le fait que ces infractions n'englobent pas tous les comportements visés à l'article 33 de la Convention d'Istanbul, qui consistent à porter gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une autre personne, de manière intentionnelle. Cette atteinte peut être portée par différents moyens ou méthodes, tels que l'isolement, le contrôle, la contrainte et l'intimidation. L'article 33 vise à saisir la nature pénale d'un comportement violent qui s'inscrit dans la durée, dans le cadre familial ou à l'extérieur.

**203. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à veiller à ce que la définition de la violence psychologique dans la loi sur la protection contre la violence domestique soit appliquée d'une manière qui tienne compte de la nature genrée de cette forme de violence et de la dynamique du pouvoir dans les relations impliquant la violence domestique, conformément à la Convention d'Istanbul.**

**204. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à veiller à ce que les actes de violence psychologique donnent lieu à des enquêtes, à des poursuites et à des sanctions effectives, grâce à la pleine application des dispositions y afférentes dans le Code pénal croate, à renforcer la sensibilisation (y compris par la formation) des services répressifs, des juges et**

---

112. Voir le rapport de référence du GREVIO sur le Monténégro, paragraphes 172-178.

autres professionnels compétents à la dimension de genre et aux conséquences de la violence psychologique, mais aussi à examiner la jurisprudence existante afin de déterminer si les dispositions pertinentes sont correctement utilisées dans la pratique.

## 2. Harcèlement (article 34)

205. Le harcèlement est érigé en infraction pénale par l'article 140 du Code pénal qui incrimine le comportement intrusif d'une personne qui, de manière persistante et sur une longue période, suit ou traque une autre personne, tente d'établir ou établit un contact non désiré avec elle, ou l'intimide de toute autre manière, générant chez celle-ci de l'anxiété ou de la crainte pour sa sécurité ou celle de ses proches. Les informations des autorités indiquent que, dans une décision de 2014, la Cour suprême de Croatie a estimé que les tribunaux doivent tenir compte de la persistance et de la durée des agissements dans chaque affaire spécifique, parce que leur durée doit être suffisante pour causer de l'angoisse ou de la crainte à la victime. Dans l'affaire visée par la décision susmentionnée, la Cour suprême a estimé que la période de six jours était suffisamment longue pour constituer l'infraction pénale de comportement intrusif. Le GREVIO a toutefois été informé que, dans la pratique, l'exigence de durée figurant dans le libellé de l'article est interprétée comme un minimum de trois mois.<sup>113</sup> Le GREVIO note avec préoccupation que cette interprétation prive de protection un nombre important de victimes.

206. Le GREVIO note également que les comportements intrusifs de proches en tant que forme aggravée de l'infraction sont poursuivis d'office. Par contre, si l'infraction est commise par des tiers, les poursuites sont engagées par la victime à titre privé (« poursuites engagées à la diligence de la victime », sans implication des services de poursuites).

207. Le GREVIO souligne que, dans sa récente Recommandation générale n°1 sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, il demande aux États parties de veiller à ce que le harcèlement en ligne et facilité par la technologie, tel que les menaces, l'atteinte à la réputation, la surveillance et la collecte d'informations privées sur la victime, l'usurpation de son identité et l'utilisation de son profil en ligne, par l'intermédiaire d'outils de communication modernes et de dispositifs TIC, soit sanctionné de manière appropriée. Le GREVIO note, dans ce contexte, que la définition peut inclure (sans s'y limiter) le fait de passer des appels téléphoniques répétés, d'envoyer ou de laisser des messages et d'envoyer des SMS, du courrier ou des courriels, d'utiliser des outils pour suivre la victime tels que des smartphones, des caméras et d'autres équipements d'enregistrement, des systèmes de positionnement global (GPS) ou des navigateurs par satellite, ou encore d'autres appareils connectés à internet.

**208. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre toutes les mesures nécessaires pour établir de meilleures pratiques dans la mise en œuvre de l'article 140 du Code pénal en vue d'assurer la sécurité de toutes les victimes et de tenir dûment compte de la nature genrée de cette forme de violence, de sa dimension en ligne et de ses graves conséquences psychologiques.**

## 3. Violence physique (article 35)

209. En Croatie, la violence physique en tant que forme de violence domestique est érigée en délit et en infraction en vertu de l'article 15 de la loi sur la protection contre la violence domestique et de l'article 179a du code pénal, respectivement. Le Code pénal énumère un large éventail d'infractions générales englobant différentes formes de violence physique, notamment l'article 112 sur l'homicide involontaire, l'article 110 sur le meurtre, l'article 117 sur les blessures corporelles, l'article 113 sur l'homicide par négligence et l'article 121 sur les lésions corporelles graves par négligence. En outre, plusieurs articles du Code pénal prévoient une peine aggravée si la victime est un proche.

210. Un certain nombre de dispositions concernant des infractions générales ayant trait à la violence à l'égard des femmes prévoient une circonstance aggravante qui revêt une importance particulière pour

---

113. Voir les observations du Women's Network Croatia, p. 53.

la violence domestique. Les infractions concernées sont notamment l'homicide (article 110), l'homicide aggravé (article 111), l'homicide involontaire (article 112), l'homicide par négligence (article 113), les blessures corporelles (article 117), les blessures corporelles graves (article 118) et les blessures corporelles particulièrement graves (article 119), pour lesquelles une peine plus lourde est prévue dans les cas de la commission de l'infraction dans le cadre d'une relation intime. Le GREVIO se félicite de cette disposition qui concorde avec l'article 46 de la Convention d'Istanbul, et note en outre avec satisfaction que les enfants qui sont témoins chez eux de violences entre partenaires intimes sont reconnus comme des victimes de violences domestiques.

211. Tout en rappelant que l'article 35 couvre aussi la violence ayant entraîné la mort de la victime, le GREVIO note que des données sur les femmes tuées par leur conjoint/partenaire ou ex-conjoint/ex-partenaire sont collectées par les autorités. Selon le rapport annuel 2021 de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, 14 femmes ont été tuées en 2021, soit moins qu'en 2020, mais 80 % d'entre elles l'ont été par des personnes de leur entourage, ce qui représente une augmentation. Par ailleurs, les femmes continuent d'être les victimes les plus fréquentes de la violence domestique. Le GREVIO se félicite des informations fournies par les autorités selon lesquelles les cas graves de violence domestique sont analysés en vue d'identifier les facteurs de risque. Cependant, le GREVIO n'a pas pu obtenir d'informations sur la question de savoir si ces efforts visent également à analyser les lacunes dans la réponse des institutions, par exemple lorsque la victime a signalé des violences aux institutions avant d'être tuée, et si des mesures sont mises en place pour remédier aux lacunes identifiées. À cet égard, le GREVIO note les conclusions alarmantes d'une étude portant sur 18 cas de meurtres aggravés commis par des proches entre 2013 et 2020. L'analyse a révélé que toutes les victimes, sauf une, étaient des femmes et que, dans 78 % des cas, l'auteur était le partenaire intime, actuel ou ancien, de la victime. Ces informations confirment que la violence pouvant entraîner la mort dans le cadre domestique est un problème lié au genre. Plus inquiétant encore, près de 70 % des agresseurs avaient déjà été condamnés pour des violences domestiques à l'encontre de la victime (sur 11 agresseurs, 2 avaient été condamnés pour une infraction au Code pénal et 9 pour délit). Le GREVIO note également que, dans un certain nombre de cas, aucune condamnation n'a été prononcée malgré des années de comportement violent et de signalements de violence. Ces constatations soulèvent de sérieuses inquiétudes quant à l'efficacité du système judiciaire.

**212. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à intensifier leurs efforts pour examiner les affaires de violence domestique ayant entraîné la mort de la victime, dans le but d'identifier d'éventuelles lacunes dans la réponse institutionnelle/judiciaire à cette violence et d'y remédier à l'avenir.**

#### **4. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)**

213. Le GREVIO note avec satisfaction que la définition juridique du viol a subi des changements significatifs avec l'entrée en vigueur des modifications apportées au Code pénal en 2020. En conséquence, l'infraction de relations sexuelles sans consentement, qui englobait tout rapport sexuel non consenti ou acte équivalent de nature sexuelle commis sans recours à la force ou à la contrainte, a été supprimée et ces actes ont été qualifiés de viol. Le Code pénal en vigueur définit désormais le viol comme « un rapport sexuel ou un acte équivalent à un rapport sexuel non consenti » et prévoit une peine d'un à cinq ans d'emprisonnement. Lorsque l'acte est commis par l'usage de la force ou par la menace d'une atteinte imminente à la vie ou à l'intégrité physique de la victime, la peine est de trois à dix ans. Si un viol a des conséquences plus graves ou est commis dans des circonstances plus graves (par exemple, commis par un proche ou par des auteurs multiples, ayant entraîné la grossesse de la victime ou la mort de celle-ci), il est alors considéré comme une infraction pénale grave contre la liberté sexuelle garantie par l'article 154 du Code pénal qui prévoit des peines d'emprisonnement plus longues. Le GREVIO se félicite des modifications législatives qualifiant tous les actes sexuels non consentis de viol et prévoyant l'application de circonstances aggravantes lorsque l'acte s'est accompagné de violences et d'abus ou d'autres circonstances particulièrement traumatisantes, afin d'assurer une sanction proportionnelle à la gravité de l'acte.

214. Le consentement visé au paragraphe 1 de l'article 153 relatif au viol du Code pénal sera réputé exister si la personne a décidé de son plein gré de se livrer à un rapport sexuel ou d'accomplir un acte sexuel équivalent à un rapport sexuel et a été en mesure de prendre et d'exprimer cette décision. Ce consentement ne sera pas réputé exister si le rapport sexuel a été accompli en situation de menace, de fraude, l'auteur des faits ayant abusé de sa position à l'égard d'une personne qui se trouve être dans une situation de dépendance à son égard, en profitant de la condition d'une personne en raison de laquelle celle-ci n'a pas été en mesure d'exprimer son refus. La personne qui s'est méprise sur l'existence du consentement est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois ans – ce qui signifie que, selon des circonstances objectives et les caractéristiques personnelles de la victime, elle devait ou pouvait savoir qu'il n'y avait pas de consentement.

215. Malgré un certain nombre de changements législatifs positifs au cours des dernières années concernant l'infraction pénale de viol, le GREVIO note que ces infractions restent peu signalées et peu poursuivies. Cela s'explique par le manque généralisé de connaissance et de compréhension de la dynamique de ces infractions pénales et de l'impact des traumatismes sur les victimes. Le GREVIO note en outre que, lorsqu'une affaire de violence sexuelle est portée devant les tribunaux, des circonstances atténuantes sont souvent appliquées en faveur de l'auteur des faits, le comportement de la victime étant interprété de manière stéréotypée comme ayant contribué à l'infraction. À cet égard, le GREVIO note avec inquiétude que le statut marital et le statut de parent de l'accusé sont également souvent considérés comme des circonstances atténuantes, tout comme sa participation à la guerre patriotique.

216. En outre, la longueur des procédures pénales expose les victimes à un nouveau traumatisme et les peines imposées aux auteurs sont loin d'être dissuasives. Selon les recherches de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, il s'écoule en moyenne 41 mois entre la commission de l'acte violent et le verdict final; dans certains cas, des procédures s'étendant sur plusieurs années ont été observées<sup>114</sup>. La même étude indique que, dans 17,4 % des cas, les auteurs des faits ont été condamnés à des peines avec sursis ou assorties d'un sursis partiel ainsi qu'à des travaux d'intérêt général. Par ailleurs, dans 79,45 % des cas, les sanctions infligées aux auteurs de viol restent dans le premier tiers de l'échelle des peines applicables.

**217. Le GREVIO encourage les autorités croates à mettre pleinement en œuvre les nouvelles dispositions du Code pénal couvrant les infractions de viol et de violence sexuelle et à veiller à leur application effective en pratique par les services répressifs, les autorités de poursuite et les juges, y compris en l'absence de résistance de la part de la victime et lorsque les circonstances de l'affaire excluent un consentement valable. À cette fin, il convient de dispenser des formations à tous les professionnels concernés, et d'élaborer et de mettre en œuvre des lignes directrices appropriées.**

## **5. Mariage forcé (article 37)**

218. En vertu de l'article 169 du Code pénal, le fait de forcer une personne à conclure un mariage ou d'attirer une personne dans un État autre que celui où elle réside afin de la forcer à s'y marier est puni d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. Le GREVIO note avec satisfaction que l'article 169 du Code pénal ouvre tous les aspects du mariage forcé tel que défini à l'article 37 de la convention.

219. Malgré la disposition pénale spécifique sur le mariage forcé, le GREVIO note que, selon les informations fournies par le ministère de l'Intérieur, aucun cas de mariage forcé n'a été signalé en 2021<sup>115</sup> et il semble qu'à ce jour il n'y ait eu aucune condamnation pour mariage forcé en Croatie depuis l'introduction de l'infraction en 2013.

---

114. Exemples de procédures ayant duré 170 mois, 168 mois, 167 mois.

115. Infractions pénales enregistrées en République de Croatie et leur répartition par service de police en 2021.

220. Bien que la prévalence du mariage forcé en Croatie ne soit pas connue, le GREVIO prend note des études indiquant la persistance des pratiques de mariage arrangé, de mariage d'enfants et de mariage forcé au sein de la communauté rom en Croatie<sup>116</sup>. La réticence à signaler les mariages forcés peut être attribuée à la peur et au manque d'informations sur les recours disponibles, ainsi qu'à l'incapacité des professionnels concernés à identifier les cas de mariage forcé, ce qui souligne la nécessité d'une formation plus spécifique sur cette question.

221. **Le GREVIO invite les autorités croates :**

- a. **à collecter des données sur les mariages précoces et forcés et à suivre l'évolution de ce phénomène ;**
- b. **à enquêter sur les cas de mariage forcé et à engager des poursuites effectives en vue de traduire les auteurs en justice, et s'ils sont condamnés, à les sanctionner de manière appropriée; à poursuivre les efforts pour dispenser une formation appropriée aux professionnels concernés, en particulier les procureurs, les juges et les travailleurs sociaux ;**
- c. **à collecter des informations sur les causes profondes, l'ampleur et les répercussions des mariages forcés parmi la communauté rom, en coopération avec les ONG de femmes qui assistent les femmes et les filles roms, et à élaborer et mettre en œuvre une stratégie globale pour lutter contre ce phénomène, dans le strict respect de chacun des piliers de la Convention d'Istanbul (prévention, protection et poursuites).**

## **6. Mutilations génitales féminines (article 38)**

222. L'article 116 du Code pénal croate a été introduit en 2013 conformément à la Convention d'Istanbul, afin d'ériger en infraction l'acte consistant à ôter totalement ou partiellement ou à modifier de façon permanente les organes reproducteurs d'une femme, ainsi que le fait d'encourager ou d'aider une femme à subir de tels actes. La disposition prévoit également une sanction plus lourde dans les cas où les mutilations génitales féminines sont motivées par la haine, à l'égard d'un enfant ou un proche. L'article 116 constitue la *lex specialis* des infractions pénales générales d'atteintes corporelles particulièrement graves (article 119) et de blessures corporelles entraînant la mort (article 120), qui sont assorties de peines plus lourdes et s'appliquent lorsque l'acte de mutilation génitale féminine entraîne la perte permanente et significative de la fonction d'un organe ou la mort de la victime.

223. Le GREVIO se félicite de l'introduction d'une infraction spécifique de mutilations génitales féminines dans le Code pénal. Reconnaisant que les mutilations génitales féminines ne sont pas pratiquées en Croatie, il souligne toutefois l'importance d'obtenir davantage de connaissances sur ce sujet dans le cadre d'un effort plus global pour comprendre la situation des femmes appartenant aux différentes communautés de migrants, leurs problèmes spécifiques et le risque pour elles de subir des formes particulières de violence telles que les mutilations génitales féminines.

## **7. Avortement forcé et stérilisation forcée (article 39)**

224. L'article 115 du Code pénal croate érige en infraction pénale l'interruption de la grossesse d'une femme contre sa volonté, alors que la stérilisation forcée est couverte par l'article 119 sur les atteintes corporelles particulièrement graves, qui incrimine le fait de causer une incapacité permanente de reproduction ou la perte ou la cessation du fonctionnement d'un organe.

225. Les données disponibles indiquent qu'il y a eu une condamnation dans le cadre de plaintes pénales en 2021 concernant l'avortement forcé ; cependant, le GREVIO ne dispose pas d'informations supplémentaires sur cette affaire. Quant à la stérilisation forcée, on ignore si l'une des condamnations au titre de l'infraction consistant à causer des atteintes corporelles particulièrement graves concernait

---

116. Parlement européen, Direction générale des politiques internes, 2017, étude « Gender Equality Policies in Croatia – Update », [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL\\_STU\(2017\)596803\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596803/IPOL_STU(2017)596803_EN.pdf).

cette forme de violence à l'égard des femmes. Il est donc difficile pour le GREVIO d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre de l'article 119 du Code pénal croate à cet égard.

**226. Le GREVIO invite les autorités croates à prendre des mesures afin de veiller à ce que les actes de stérilisation forcée décrits à l'article 39 de la Convention d'Istanbul fassent effectivement l'objet de poursuites en vertu de l'article 119 du Code pénal croate.**

## **8. Harcèlement sexuel (article 40)**

227. La Croatie a transposé la directive 2006/54/CE de l'Union européenne, qui interdit le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Conformément à cette directive, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est considéré comme une forme de discrimination qui doit faire l'objet de sanctions. La loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la loi anti-discrimination définissent en outre le harcèlement sexuel comme une forme de discrimination fondée sur le genre pouvant faire l'objet d'une procédure civile. En dehors du lieu de travail, l'article 10 de la loi sur la protection contre la violence domestique érige en infraction le harcèlement sexuel dans un contexte de violence domestique, tandis que l'article 156 du Code pénal définit l'infraction de harcèlement sexuel d'un subordonné, d'une personne en situation de dépendance par rapport à son agresseur, ou d'une personne particulièrement vulnérable en raison de son âge, d'une maladie, d'un handicap, d'une addiction ou d'une grossesse. L'article 156 définit le harcèlement sexuel comme toute forme de comportement non désiré, verbal, non verbal ou physique, à caractère sexuel qui a pour objet ou pour effet effectif de porter atteinte à la dignité d'une personne et crée un environnement intimidant, hostile, dégradant ou offensant. À cet égard, le GREVIO salue les modifications du Code pénal adoptées en 2021 pour répondre aux préoccupations exprimées par les organisations de la société civile dans le cadre d'un débat public déclenché par un grand nombre de cas de violence sexuelle signalés dans les universités. Ces amendements ont mis en place la poursuite *ex officio* des infractions de violence sexuelle – qui étaient auparavant poursuivies à la demande de la victime – et ont par conséquent supprimé le délai de trois mois avant de pouvoir engager des poursuites. Si le GREVIO se félicite de ce cadre juridique complet et des développements législatifs positifs, il note avec préoccupation que le Code pénal exclut les cas de harcèlement sexuel commis en dehors des relations intimes ou des relations de subordination et de dépendance. Le harcèlement sexuel commis à l'encontre de personnes qui n'entrent pas dans les catégories de victimes ci-dessus est qualifié de délit en vertu de la loi anti-discrimination et de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

228. En outre, le GREVIO note avec inquiétude les indications données par des organisations de la société civile selon lesquelles les agents des services répressifs et les professionnels de la justice pénale ne font pas un usage approprié de l'infraction de harcèlement sexuel prévue par le Code pénal. Un problème important à cet égard est le manque de clarté concernant l'application des diverses sanctions prévues par les différentes lois. Par exemple, la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes prévoit des sanctions pour délit de harcèlement sexuel, mais ne précise pas quels sont les procureurs compétents pour engager des poursuites, ce qui rend les sanctions inefficaces. De même, les rapports indiquent que les plaintes pour harcèlement sur le lieu de travail entraînent rarement des conséquences pour leurs auteurs<sup>117</sup>.

229. Un problème particulier à cet égard semble découler de la façon dont le pouvoir judiciaire interprète l'infraction de harcèlement sexuel, qui exige la répétition de l'action en raison de la formulation de la disposition. Un exemple très alarmant est le jugement rendu par le tribunal municipal de Vukovar dans une affaire de harcèlement sexuel, dans laquelle une personne a harcelé verbalement et physiquement sa subordonnée de manière continue pendant six heures. Le tribunal de Vukovar a décidé d'acquitter l'auteur du harcèlement sexuel, estimant que l'incident n'était pas suffisamment grave pour être qualifié d'infraction pénale en tant qu'acte isolé et que, dans ces conditions, il s'agissait plutôt d'un délit.

---

117. Rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 88.

230. Selon le rapport 2021 de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, le nombre de plaintes pour harcèlement sexuel déposées auprès de l'institution a été multiplié par quatre en 2021 par rapport à l'année précédente. Le ministère de l'Intérieur a également enregistré une augmentation des signalements de harcèlement sexuel, avec 98 signalements, 85 des victimes étant des femmes. Malgré ces chiffres, selon les données fournies par le Bureau central des statistiques, le nombre d'affaires traitées par les tribunaux reste en deçà de 10, et le chiffre des condamnations est encore inférieur<sup>118</sup>.

231. Le GREVIO a souligné la nécessité de répondre au harcèlement sexuel en ligne et facilité par les nouvelles technologies et a récemment publié sa Recommandation générale n° 1 sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes en vue de fournir des orientations aux États parties à la Convention d'Istanbul pour lutter efficacement contre ce problème répandu. Les formes de harcèlement sexuel commises par le biais du numérique comprennent la diffusion non consentie d'images ou de vidéos; la prise, la production ou l'obtention non consentie d'images ou de vidéos intimes (plus communément appelées « upskirting », « creepshots », « fake porn », etc.) ; l'exploitation, la contrainte et les menaces (« sexting » forcé, « doxing » à caractère sexuel, usurpation d'identité); les brimades à caractère sexuel; et le « cyber flashing ». À cet égard, le GREVIO se félicite de la criminalisation des abus basés sur des images par les plus récentes modifications apportées au Code pénal. En conséquence, l'article 144a du Code pénal érige en infraction l'acte de partage non consenti d'images intimes avec des tiers, qui constitue un viol de la vie privée de la victime. Le GREVIO ne dispose d'aucune information sur l'application de cette disposition, mais espère qu'elle ouvrira la voie à la justice pour les victimes de cette forme de plus en plus fréquente de violence à l'égard des femmes.

232. **Le GREVIO encourage les autorités croates :**

- a. **à veiller à l'application de la législation pénale ou autre en matière de harcèlement sexuel à l'intérieur et à l'extérieur du lieu de travail, y compris lorsque le harcèlement utilise des outils numériques, en harmonisant les définitions et les sanctions prévues par les différentes lois et en sensibilisant davantage, notamment par la formation, les services répressifs, les juges et les autres professionnels concernés ;**
- b. **à renforcer la collecte de données sur cette forme de violence à l'égard des femmes et faisant l'objet de procédures civiles, pénales ou disciplinaires.**

## **9. Sanctions et mesures (article 45)**

233. Le GREVIO rappelle que les peines et mesures imposées pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

234. Si le GREVIO se félicite que la législation pénale croate prévoit un éventail de sanctions pour les actes de violence commis contre les femmes, il note avec préoccupation, d'après les informations reçues, une grande disparité entre les sanctions prévues et celles infligées dans la pratique, et notamment la clémence des sanctions infligées et le recours à des peines avec sursis. La Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes a déclaré en 2020 que moins de 10 % du nombre total d'auteurs de violences ont été condamnés à des peines d'emprisonnement sans sursis, la majorité ayant été condamnée à des sanctions relativement clémentes ou à des peines d'emprisonnement avec sursis.

235. Les données du ministère de la Justice et de l'administration illustrent la clémence de la politique pénale dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Par exemple, en 2021, plus de 90 % des peines d'emprisonnement infligées dans les cas de harcèlement étaient assorties d'un sursis. Dans les affaires de violence domestique, 83 % des peines d'emprisonnement ont été prononcées avec sursis et, dans 70 % des cas, la durée de l'emprisonnement se situait dans le bas de l'échelle des peines

---

118. Rapport annuel de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, 2021, disponible en croate : [www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153402/IZVJ\\_PRAVOBRANITELJICA\\_RAVNOPR\\_SPOLOVA\\_2021.pdf](http://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-04-01/153402/IZVJ_PRAVOBRANITELJICA_RAVNOPR_SPOLOVA_2021.pdf).

disponibles, tandis que la peine d'emprisonnement maximale sans sursis, comprise entre deux et trois ans, a été prononcée dans deux cas. De même, dans les cas de dommages corporels particulièrement graves, trois peines sur cinq ont été assorties d'un sursis et la peine maximale d'emprisonnement sans sursis de trois à cinq ans n'a été prononcée que dans un seul cas. Enfin, la quasi-totalité des peines prononcées dans les affaires de harcèlement sexuel était assortie d'un sursis.

**236. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire en sorte, par la formation effective des membres de l'appareil judiciaire et d'autres mesures appropriées, que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention soient effectives, proportionnées et dissuasives. Cela suppose notamment de veiller à ce que les autorités de poursuites et les magistrats comprennent que, dans les affaires concernant la violence domestique ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes, les condamnations avec sursis ou avec mise à l'épreuve ne contribuent pas à la réalisation des objectifs de justice pour les victimes, de lutte contre l'impunité et de dissuasion.**

## **10. Circonstances aggravantes (article 46)**

237. L'article 47 du Code pénal énonce les critères généraux à prendre en compte pour décider de l'atténuation ou de l'aggravation de la peine, tels que la récidive, la gravité de la mise en danger ou de la violation d'un bien protégé, les motifs de l'infraction, le degré de violation des obligations de l'auteur des faits, le mode de commission et les effets préjudiciables de l'infraction, les antécédents de l'auteur, sa situation personnelle et financière et son comportement après l'infraction, son attitude à l'égard de la victime et ses efforts pour réparer le préjudice infligé.

238. De plus, certaines des circonstances aggravantes prévues à l'article 46 de la Convention d'Istanbul font partie des éléments constitutifs de l'infraction dans le Code pénal ; cela augmente la gravité de l'infraction et la rend passible de sanctions plus sévères. Parmi les circonstances aggravantes communes figurent la commission de l'infraction à l'encontre d'un proche, d'une personne particulièrement vulnérable en raison de son âge, d'un handicap physique ou mental grave ou d'une grossesse, ou encore à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique, et la commission de l'infraction d'une manière particulièrement haineuse. Le GREVIO note cependant qu'à l'exception des dispositions relatives à la violence domestique de la loi sur la protection contre la violence domestique et du Code pénal, ainsi que du viol et des infractions pénales graves contre la liberté sexuelle, la majorité des infractions générales applicables en cas de violence à l'égard des femmes, telles que les blessures corporelles et l'homicide et leurs formes les plus graves, n'incluent pas certaines des circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la convention, et notamment: l'infraction a été commise de manière répétée (46b), l'infraction a été commise à l'encontre ou en présence d'un enfant (46c), l'infraction a été commise par deux ou plusieurs personnes agissant ensemble (46e), l'infraction a été commise avec l'utilisation ou la menace d'une arme (46f), et l'auteur a été condamné antérieurement pour des faits de nature similaire (46i).

239. De plus, en raison du manque de données sur l'application de ces circonstances aggravantes dans les affaires de violence à l'égard des femmes, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer la manière dont elles sont appliquées en pratique lorsqu'elles existent.

**240. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à adopter des mesures législatives pour inclure expressément toutes les circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul dans toutes les dispositions pertinentes applicables à la violence à l'égard des femmes et à prendre des mesures appropriées pour garantir, par le biais d'une formation et de lignes directrices appropriées, que toutes les circonstances énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul sont appliquées en tant que circonstances aggravantes par le système judiciaire dans la pratique.**

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

241. Concernant le recours aux modes alternatifs de résolution des conflits dans les procédures civiles, le chapitre 7 de la loi sur la famille introduit une obligation de conseil et de médiation familiale avant d'entamer une procédure de divorce entre des conjoints ayant un enfant mineur et avant d'entamer une procédure de détermination des droits de garde et de visite.

242. Le service de conseil obligatoire est dispensé par des équipes d'experts dans les centres d'action sociale et vise à garantir l'accord des parents sur un plan de soins parentaux partagés. L'équipe d'experts doit procéder dans un premier temps à un examen de la relation entre les partenaires en prêtant une attention particulière aux signes de violence domestique. Le conseil obligatoire implique la participation des membres de la famille à la réunion avec l'équipe d'experts ; toutefois, les partenaires peuvent y assister séparément. La loi sur la famille prévoit des mesures qui peuvent être prises dans le cadre de la procédure de conseil obligatoire pour garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment recommander aux partenaires de suivre une thérapie conjugale, fournir aux conjoints une assistance pour qu'ils parviennent à un accord sur la responsabilité parentale, orienter les conjoints vers une médiation familiale ou vers une procédure judiciaire en cas de séparation très conflictuelle, prendre des mesures pour la protection de l'enfant ou du partenaire victime de violence domestique<sup>119</sup>. Si les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur un régime de responsabilité parentale au cours de la consultation, la participation à une réunion de médiation familiale est requise avant d'entamer la procédure de divorce. L'article 332, paragraphe 1 de la loi sur la famille prévoit une exception à la participation à la médiation familiale en cas d'allégation de violence domestique; toutefois, la décision en la matière est prise par le centre d'action sociale<sup>120</sup>.

243. Malgré les précautions instaurées par la loi sur la famille, la société civile a fait part de ses préoccupations, et notamment le fait que les centres d'action sociale encouragent le règlement des conflits concernant les droits de garde ou de visite, même dans les cas de violence domestique<sup>121</sup>, tandis que le besoin de former les spécialistes de la protection de l'enfance, les travailleurs sociaux et les juges sur les spécificités des affaires associées à la violence domestique ne cesse de s'accroître (voir la section « Garde, droit de visite et sécurité »). Ce problème est signalé depuis longtemps par divers organismes internationaux: en 2013, le rapporteur spécial des Nations Unies a indiqué que la procédure de conseil était souvent menée en présence de l'auteur des faits et de la victime dans le même lieu, que les employés des centres d'action sociale ne comprenaient pas la nature complexe des relations abusives et que les témoignages des victimes révélaient des réponses insuffisantes et inappropriées de la part des centres d'action sociale aux besoins de protection des femmes victimes de violence domestique. En 2015, le Comité de la CEDAW a exprimé une préoccupation similaire concernant le fait que les centres d'action sociale faisaient pression sur les femmes victimes de violence domestique pour qu'elles acceptent une médiation conjointe.

244. À cet égard, le GREVIO souligne que la violence entre partenaires est le signe d'un déséquilibre de pouvoirs dans la relation qui risque de compromettre la capacité à mener une négociation équitable et à parvenir à un accord mutuellement acceptable. Une femme qui a été victime de violences domestiques aura généralement besoin d'un soutien particulier pour négocier un accord avec l'autre parent, auteur des violences. Or, selon les informations disponibles, de telles précautions ne sont pas prises systématiquement.

---

119. L'arrêté sur le conseil obligatoire régit la procédure de conseil obligatoire ainsi que les missions de l'équipe d'experts. Ainsi, le travailleur social ou le psychologue qui s'occupe du dossier est tenu d'évaluer la vulnérabilité de l'enfant ou l'existence potentielle de violence domestique.

120. L'article 332 de la loi sur la famille prévoit que la médiation familiale n'a pas lieu dans les cas où l'équipe professionnelle du centre d'action sociale estime que, en raison de la violence domestique, l'égalité de participation des conjoints à la procédure de médiation est impossible.

121. Rapport de la Maison autonome des femmes de Zagreb – Les femmes contre la violence à l'égard des femmes et Centre pour les femmes victimes de guerre – ROSA, p. 8.

---

245. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire respecter et à appliquer effectivement l'interdiction de la conciliation obligatoire dans les procédures de séparation parentale en présence d'antécédents de violence domestique, notamment en élaborant des lignes directrices et en dispensant une formation continue sur les méthodes permettant de repérer les indices de violence domestique dans les affaires relevant du droit de la famille, dans le but d'accroître la capacité des professionnels concernés à reconnaître et à prendre dûment en considération la dynamique psychologique de la violence domestique, y compris les spécificités liées à la violence post-séparation.**

## **VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection**

246. Pour que les auteurs de toutes les formes de violence à l'encontre 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 énumère un ensemble de mesures destinées à faire en sorte que les différentes formes de violences visées par la convention donnent lieu à des enquêtes judiciaires, à des poursuites et à des condamnations.

### **A. Obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection (articles 49 et 50)**

247. 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 fondée sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures.

#### **1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête**

248. Le GREVIO note les efforts des autorités croates pour apporter une réponse policière spécialisée à la violence domestique. À cet égard, une formation spécialisée sur la délinquance juvénile et la criminalité touchant les jeunes et les familles, comportant un module sur la violence domestique, est proposée systématiquement à l'école de police. Les informations fournies par les autorités révèlent que la formation aborde des sujets tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, la prévention de la violence fondée sur le genre et la violence sexuelle. Selon les autorités, l'affectation d'officiers de police spécialisés en matière de mineurs pour enquêter sur la violence domestique découle du fait que les deux tiers des cas de violence domestique impliquent des enfants, soit en tant que victimes, soit en tant que témoins, tandis que les cas de violence à l'égard des femmes n'impliquant pas d'enfants sont traités par des unités générales<sup>122</sup>. Le GREVIO a reçu des rapports de la société civile indiquant qu'en dépit des efforts de formation, il existe une tendance généralisée parmi les responsables de l'application de la loi à traiter la violence domestique fondée sur le genre comme une affaire privée, qui doit être traitée au sein de la famille, et à minimiser la gravité des plaintes des victimes<sup>123</sup>. Le GREVIO déplore en outre que les efforts de spécialisation mis en œuvre ne s'étendent pas à des formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul autres que la violence domestique.

249. Les victimes ou les témoins de violences à l'égard des femmes peuvent déposer une plainte auprès de la police en appelant les numéros d'urgence généraux 192 et 112, en se présentant au poste de police ou en envoyant un courrier électronique. En outre, le site web du ministère de l'Intérieur dispose d'une application de signalement en ligne appelée « Bouton rouge », qui permet aux personnes de signaler un crime à la police, de manière anonyme si elles le souhaitent. Selon les informations disponibles, cette application est utilisée régulièrement depuis 2019 et certaines données sur le nombre total de signalements reçus par son intermédiaire sont disponibles ; toutefois, il semble qu'elle soit essentiellement utilisée pour signaler les abus sur enfants et le GREVIO ne dispose d'aucune information sur le nombre de signalements concernant la violence à l'égard des femmes soumis par ce biais. Dès réception d'un signalement, une équipe de deux agents, dont au moins une femme, est envoyée sur place dans le cadre de la procédure d'urgence.

250. Le protocole sur la procédure dans les cas de violence domestique vise à définir les responsabilités de tous les acteurs concernés par la violence domestique, y compris la police, et à renforcer la coopération entre eux. En ce qui concerne la police, le protocole impose explicitement l'obligation de réaction rapide à tout signalement de violence domestique et la prise des précautions nécessaires à la protection de la victime, notamment en désignant une policière pour interroger la victime à sa demande sans que l'auteur des faits ne soit présent. Malgré ces mesures, le GREVIO note avec inquiétude les rapports indiquant le nombre insuffisant de policières, le manque d'installations

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

123. Rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 105.

permettant des entretiens anonymes et confidentiels ou les difficultés d'accès que rencontrent les femmes handicapées victimes de violence.

251. Le GREVIO est préoccupé par les indications reçues de la société civile selon lesquelles la police ne répond pas de façon prioritaire aux signalements de violence domestique<sup>124</sup>. La réponse de la police croate à la violence à l'égard des femmes semble être guidée par un manque général de compréhension du problème. Concernant le signalement, les enjeux sont notamment la minimisation de la violence, la culpabilisation de la victime et la justification des actes des agresseurs. Le phénomène des doubles arrestations est particulièrement problématique en raison du manque de clarté des dispositions pertinentes et de l'absence d'une compréhension fondée sur le genre de la violence domestique. Aucune des lois n'établissant clairement la différence entre l'infraction pénale et le délit de violence domestique, la classification de l'infraction dépend principalement de l'approche de la police. Même si la classification initiale de l'infraction par la police peut être modifiée par les procureurs ou les tribunaux, le GREVIO n'a pas reçu d'informations substantielles permettant de savoir si cela se produit souvent ou non. Cependant, les informations disponibles révèlent que même les cas impliquant des violences répétées et graves ont tendance à être classés comme des délits<sup>125</sup>. Les enquêtes se concentrent souvent sur un incident de violence isolé et non sur la situation dans son ensemble, alors que la répétition des actes violents est une caractéristique de la violence domestique. En conséquence, les affaires peuvent ne conduire à aucune inculpation ou être orientées vers la procédure prévue pour les infractions mineures, après quoi, le cycle de la violence tend souvent à se poursuivre. Un moyen d'améliorer la situation serait d'enregistrer de manière systématique et impartiale tous les incidents signalés à la police, de veiller à ce que les services de santé consignent dûment toutes les blessures, même légères, et d'encourager l'utilisation d'autres sources de preuves pour éviter le recours excessif aux déclarations des victimes (preuves photographiques, déclarations de témoins, rapports des centres d'action sociale, etc.).

252. Ces dix dernières années, une augmentation constante du nombre de cas de violence domestique signalés a été observée, tandis que le nombre de délits signalés a diminué. Ainsi, on estime que le nombre de délits de violence domestique signalés diminuera d'environ 10 % par an, tandis que le nombre d'infractions pénales a augmenté de 28,8 % en 2020 par rapport à l'année précédente<sup>126</sup>. Si ces tendances peuvent être interprétées comme une meilleure compréhension de la gravité des cas de violence domestique par les autorités pénales croates, pour la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, elles s'expliquent par une réticence des victimes à signaler la violence avant qu'elle n'évolue vers des formes plus graves, en raison d'une perte de confiance dans le système de justice pénale.

253. Le problème des doubles arrestations est un autre problème à grande échelle qui pourrait être attribué au manque de formation des officiers de police sur la nature fondée sur le genre de la violence domestique. Cela est dû en partie au fait que la loi sur la protection contre la violence domestique place la violence psychologique sur le même pied que la violence physique, et en partie à l'incapacité des policiers à identifier l'agresseur principal. Le GREVIO a eu connaissance de cas où les blessures d'autodéfense de la femme victime de violence n'ont pas été reconnues par la police, ou encore où les insultes verbales et la violence physique ont été considérées sur un pied d'égalité comme des motifs légitimes d'arrestation des deux parties<sup>127</sup>.

254. On ne dispose pas de données sur le nombre annuel de cas signalés de différentes formes de violence à l'égard des femmes. En outre, il est difficile d'estimer l'ampleur réelle de la violence à l'égard des femmes en Croatie, faute d'enquête de prévalence actualisée. Toutefois, sur la base des conclusions de l'enquête Eurobaromètre selon lesquelles 40 % de la population croate a tendance à ne pas faire confiance à la police, compte tenu du manque de sensibilité des professionnels de la justice pénale et du risque pour une femme d'être arrêtée en même temps que son agresseur, on peut

124. Voir, par exemple, le récit d'un témoin de violence domestique : [www.expaticroatia.com/realities-domestic-abuse-croatia/](http://www.expaticroatia.com/realities-domestic-abuse-croatia/).

125. Voir les exemples de cas fournis dans le rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, pp. 96-97.

126. *Ibid.*, p. 97.

127. Voir les exemples fournis dans *Implementation of Croatia's Domestic Violence Legislation; Follow-up Report*, 2016, pp. 11-13.

supposer que toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, demeurent insuffisamment signalées. L'enquête de 2014 de l'Agence des droits fondamentaux indique que, parmi les personnes qui ont porté plainte, trois femmes sur cinq (60 %) n'ont pas été satisfaites de la réponse de la police<sup>128</sup>.

**255. Le GREVIO exhorte les autorités croates à :**

- a. veiller à ce que tous les agents des services répressifs répondent de manière rapide et impartiale aux cas de violence domestique et aux autres formes de violence à l'égard des femmes, dans l'espace privé et dans l'espace public, dans le plein respect des droits humains des femmes, notamment le droit à la vie et à l'intégrité physique ;**
- b. prendre des mesures concrètes, comme des formations continues conçues en coopération avec des ONG de femmes spécialisées, afin de faire évoluer les mentalités, croyances et pratiques persistantes, y compris les doubles arrestations et la classification erronée d'infractions pénales en délits mineurs, qui font obstacle à une réponse policière à la violence domestique fondée sur une compréhension de la dimension de genre de la violence, de son impact et de ses conséquences, et mettant l'accent sur la sécurité de la victime, la collecte de preuves et l'entière responsabilité de l'auteur.**

**2. Enquêtes et poursuites effectives**

256. La loi sur la protection contre la violence domestique dispose expressément que tous les organes traitant de la violence domestique sont tenus d'agir en urgence et que toutes les procédures engagées en vertu de la loi ont un caractère urgent, ce dont le GREVIO se félicite. Dans les affaires de violence domestique, la police a l'obligation de rassembler les preuves nécessaires et de transmettre le dossier au bureau du procureur dans un délai de trois jours, en règle générale. Dans les cas où l'auteur des violences ne peut être identifié dans ce délai, la police dispose de 24 heures à la suite de l'identification pour transmettre le dossier. Selon les informations fournies par les autorités, l'auteur des violences est, en général, arrêté sur-le-champ pour une durée pouvant aller jusqu'à 24 heures.<sup>129</sup> Le procureur dispose ensuite de 16 heures pour interroger l'auteur et de 48 heures pour prendre des mesures préventives pour la protection de la victime ou demander au juge d'instruction de placer l'auteur en détention provisoire si nécessaire. À la demande du procureur, le juge d'instruction peut ordonner la détention provisoire de l'agresseur pour une durée maximale d'un mois, qui doit être réexaminée tous les trois mois jusqu'à ce qu'un acte d'accusation soit délivré. Le Code de procédure pénale prévoit que les services du procureur doivent achever l'enquête endéans six mois, délai qui peut être prolongé de 12 mois au total dans des cas exceptionnels. Le bureau du procureur de l'État est chargé de mener les enquêtes criminelles et de donner des instructions aux services répressifs. Toutefois, alors que le Service de la jeunesse du Bureau du procureur de Zagreb est en quelque sorte mandaté pour traiter les affaires de violence à l'égard des femmes il n'existe pas, dans le reste du pays, d'équipes de procureurs spécialisés dans les affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. Alors que le protocole relatif aux procédures fournit une liste de mesures que le ministère public et les autorités judiciaires doivent prendre dans les affaires de violence à l'égard des femmes, le GREVIO note que ces mesures se résument à des informations sur les droits procéduraux de la victime, mais qu'elles ne fournissent pas d'orientations concernant la victime aux autorités en charge des cas de violence domestique.

257. En raison des lacunes du système croate de collecte de données, il est difficile pour le GREVIO de procéder à une évaluation de l'efficacité et du succès des poursuites dans toutes les formes de violence à l'égard des femmes; toutefois, les informations disponibles révèlent un faible taux de poursuite dans les affaires de violence domestique. Par exemple, en 2019, sur 423 plaintes déposées au titre de l'infraction pénale de violence domestique prévue par l'article 179a du Code pénal,

128. FRA, « Violence à l'égard des femmes: une enquête à l'échelle de l'UE – Les résultats en bref », 2014: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14\\_fr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_fr.pdf).

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

seules 166 ont donné lieu à des poursuites. Le taux de poursuite de cette même infraction a connu une augmentation en 2020, avec 358 actes d'accusation émis pour 604 cas signalés.

258. En ce qui concerne la collecte de preuves, dans les procédures relatives à l'infraction pénale de violence domestique, le GREVIO note avec regret que les poursuites dépendent de l'existence d'un rapport médical prouvant les blessures physiques<sup>130</sup>. Le GREVIO souligne que les victimes de violence domestique peuvent être réticentes ou dans l'incapacité de consulter un médecin à temps pour faire constater leurs blessures. Le fait de s'appuyer uniquement sur des éléments médicaux sans prendre en compte d'autres preuves peut conduire à ce qu'un grand nombre d'auteurs de violences restent impunis ou soient poursuivis pour des délits moins graves. Dans le cadre de la collecte de preuves, et outre les éléments médicaux, les services répressifs devraient prendre des photographies de la scène de l'infraction, prélever des échantillons d'ADN, recueillir les témoignages des voisins et de tout autre témoin potentiel, et identifier à l'aide de moyens numériques les violences commises, telles que la diffusion non consentie d'images ou la menace de diffusion, et le harcèlement grâce à un logiciel espion ou d'autres dispositifs techniques.

259. Enfin, le GREVIO constate que très peu d'informations ont été communiquées sur la manière dont les services répressifs, les services de poursuite et les juges traitent les autres formes de violence à l'égard des femmes, en particulier le viol et la violence sexuelle hors du contexte d'une relation intime. Les taux de signalement semblent être extrêmement faibles, car très peu de femmes se font connaître, et elles sont encore moins nombreuses à le faire au stade du procès. Le GREVIO note en outre avec regret que les organisations de la société civile croate ne disposent pas non plus d'informations sur la prévalence de certaines formes de violence à l'égard des femmes, y compris le mariage forcé, malgré les informations indiquant que 50 % des filles roms donnent naissance avant l'âge de 18 ans<sup>131</sup>. Tout en reconnaissant les différences entre les mariages de mineures et les mariages forcés, le GREVIO souligne que le jeune âge des mariées les expose davantage au risque de ne pas être en mesure d'exprimer leur libre et plein consentement à une union matrimoniale, ou de refuser un mariage forcé. Des taux aussi élevés de mariages précoces peuvent être le signe d'une prévalence généralisée, mais non signalée, des mariages forcés. Le GREVIO est conscient des difficultés qui sont généralement liées aux enquêtes et aux poursuites concernant une question aussi sensible, mais rappelle la nécessité d'agir avec la diligence voulue pour prévenir tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la convention, enquêter sur ces actes, les punir et accorder réparation aux victimes. En ce qui concerne les enquêtes sur les infractions de violence sexuelle, le GREVIO note que le manque de services spécialisés dans l'aide aux victimes de violence sexuelle peut contribuer à la défiance des victimes envers le système de justice pénale et, par conséquent, à la sous-déclaration de ces infractions.

**260. Le GREVIO exhorte les autorités croates à publier des lignes directrices ou des procédures opérationnelles normalisées à l'intention des parquets pour garantir un traitement respectueux des victimes de toutes les affaires de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, afin de mieux équiper les services de poursuite pour qu'ils recueillent et prennent dûment en compte toutes les preuves disponibles dans le cadre des poursuites engagées contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la convention.**

---

130. Rapport de l'ONG ROSA (Centre pour les femmes victimes de la guerre).

131. Comité des droits de l'enfant, valant cinquième et sixième rapports périodiques de la Croatie.

### 3. Taux de condamnation

261. Sur la base des données disponibles, le GREVIO constate que le rapport entre les poursuites engagées et les condamnations est satisfaisant en Croatie<sup>132</sup>. La question préoccupante, cependant, est la nature des sanctions infligées dans le cadre de ces condamnations<sup>133</sup>. Les recherches ont montré que moins de 10 % des sanctions infligées pour ce type de violence sont des peines d'emprisonnement, qu'elles soient prononcées en vertu du Code pénal ou de la loi sur la protection contre la violence domestique<sup>134</sup>. La plupart des sanctions infligées sont des amendes ou des peines avec sursis, et ce même pour des actes de violence répétés. En outre, le problème de la double arrestation est encore aggravé par le fait que les juges soient mal outillés pour identifier l'agresseur principal durant l'audience<sup>135</sup>.

262. L'absence de données ventilées par genre collectées régulièrement par les services répressifs et les institutions judiciaires, ainsi que le défaut de système de gestion des dossiers qui permettrait de suivre les affaires depuis leur signalement jusqu'au jugement rendu par le tribunal rendent d'autant plus difficile l'évaluation précise des taux d'abandon aux différents stades de la chaîne pénale et l'identification des causes de ces abandons. Pour y remédier, il est essentiel de procéder à une analyse factuelle des facteurs y contribuant, notamment en examinant les données administratives ventilées par genre ainsi que la jurisprudence, et en analysant le traitement des affaires pénales par les services répressifs, les parquets et les tribunaux afin de vérifier à quel stade se produit l'abandon et de déceler d'éventuelles lacunes dans la réponse institutionnelle.

**263. Afin de mettre un terme à l'impunité des auteurs de violences et de prévenir le risque de récidive, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à notamment veiller à ce que les peines infligées dans les cas de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et remplissent leur fonction dissuasive.**

#### B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

264. Les mesures prises face à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul doivent avoir pour priorité la sécurité de la victime. L'article 51 énonce ainsi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – évaluent effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime au cas par cas, en vertu de procédures standardisées et dans le cadre d'une coopération interservices.

265. Conformément à la directive 2012/UE/29, la loi sur la procédure pénale a introduit l'obligation de procéder à une évaluation individuelle des victimes de toutes les formes de criminalité. En particulier dans les cas de violence domestique, le protocole relatif à la procédure dans les cas de violences de ce type exige de la police et des centres d'action sociale qu'ils effectuent une évaluation des risques dans chacun des cas dont ils ont connaissance. Cette évaluation vise à déterminer si des mesures de protection spéciales doivent être prises pour la victime. Dans leur évaluation, les autorités sont tenues de prendre en considération la situation personnelle de la victime, le type ou la nature de la violence et les circonstances dans lesquelles l'infraction pénale a été commise. Aux fins de l'évaluation du risque, les règles de la conduite de l'évaluation individuelle de la victime ont été adoptées ; elles englobent des formulaires standardisés de facteurs de risque à l'intention de la police et des centres d'action sociale, respectivement. Sur la base de l'évaluation, les autorités préparent un plan comprenant les mesures de protection identifiées à appliquer.

---

132. Voir le rapport soumis par les autorités croates, annexe 3, pp. 81-83.

133. Chapitre V, Sanctions et mesures.

134. Voir le rapport de l'ONG ROSA.

135. Voir *Implementation of Croatia's Domestic Violence Legislation: Follow-up Report, 2016, p. 12.*

266. L'évaluation des risques par la police vise à déterminer le risque de violence grave ou répétée et à gérer ces risques en prenant des mesures appropriées, notamment en arrêtant l'auteur et en proposant des mesures de précaution ou de protection. Le risque de récurrence des comportements violents est mesuré sur la base d'un formulaire d'évaluation. Quant aux centres d'action sociale, ils sont tenus d'élaborer un plan de sécurité avec la victime, qu'elle reste au domicile familial ou qu'elle soit hébergée dans un centre d'accueil. Le plan de sécurité prend en considération des éléments tels que la nature, la durée et les antécédents de la violence et peut inclure des mesures telles que l'orientation de la victime vers les services disponibles ou l'aide à prendre des mesures de sécurité personnelle, par exemple en changeant ses coordonnées et ses mots de passe en ligne. Selon les données disponibles, les centres d'action sociale n'ont proposé que 68 mesures de protection en 2019 et 52 en 2020, ce qui témoigne d'une approche proactive insuffisante en matière de protection des victimes.

267. Le GREVIO se félicite de l'utilisation de formulaires standardisés pour mener les évaluations des risques et de la mise à contribution des services répressifs et des services sociaux afin de garantir que toutes les autorités compétentes susceptibles d'entrer en contact avec les victimes puissent évaluer efficacement les risques pour la sécurité de la victime, au cas par cas. Toutefois, selon les informations fournies par les ONG actives dans ce domaine, si l'évaluation des risques est une obligation depuis 2018, sa mise en œuvre par la police paraît sporadique et, le cas échéant, elle semble relever plus de la formalité. Les informations fournies par les ONG indiquent un manque de collaboration entre les autorités compétentes et les prestataires de services spécialisés pour les victimes de violences à l'égard des femmes en matière d'évaluation et de gestion des risques<sup>136</sup>. En outre, aucun effort de collecte de données n'a été entrepris pour mesurer l'efficacité du système d'évaluation des risques. Les données disponibles sur les meurtres de femmes fondés sur le genre brossent cependant un tableau très inquiétant: selon les rapports de la Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes, dans presque tous les cas signalés à la police, alors que des éléments indiquaient un risque élevé de violence, les policiers n'ont pas réussi à déterminer les facteurs associés au meurtre. L'information alarmante selon laquelle le nombre de femmes tuées en raison de la violence de leur partenaire intime a augmenté de 50 % depuis 2018<sup>137</sup> démontre une fois de plus qu'il est urgent d'appréhender les raisons pour lesquelles le niveau élevé de risque n'est pas détecté dans certains cas. Dans ce contexte, il est indispensable de renforcer les connaissances de tous les professionnels au sujet des différents facteurs de risque, tels que les manifestations de l'emprise, les menaces de mort et l'augmentation du risque entraînée par la séparation. Il serait tout aussi important de mettre ces éléments en rapport avec le type et la fréquence des violations des ordonnances de protection.

268. Le GREVIO regrette de constater qu'aucun mécanisme d'évaluation des risques n'est en place pour les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul autres que la violence domestique. Cela reflète le fait que le cadre politique croate, relativement à chacun des quatre piliers de la convention, se concentre presque exclusivement sur les cas de violence domestique, ce qui préoccupe le GREVIO.

269. Bien qu'aucune information n'ait été fournie sur des initiatives visant à formaliser les tâches d'évaluation des risques des centres d'action sociale, le GREVIO salue le fait qu'en septembre 2022, le Directeur général de la police ait émis une instruction contraignante chargeant tous les officiers de police de réaliser une évaluation individuelle des besoins de protection et d'assistance des victimes en tenant compte du risque de répétition ou d'escalade des comportements violents. À cet égard, le GREVIO souhaite souligner que la Cour européenne des droits de l'homme a récemment rendu un arrêt, dans l'affaire *Kurt c. Autriche*<sup>138</sup>, dans lequel elle a précisé les obligations relatives à l'évaluation et à la gestion des risques découlant de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a notamment jugé que les autorités doivent apporter une réponse immédiate aux allégations de violences domestiques. Elles doivent établir :

---

136. Rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 113.

137. *Ibid.*

138. Voir *Kurt c. Autriche* [GC], requête n° 62903/15, paragraphes 167-176, 15 juin 2021.

s'il existe un risque réel et immédiat pour la vie d'une ou plusieurs victimes identifiées de violence domestique en procédant à une évaluation des risques autonome, proactive et complète (...). Elles doivent apprécier le caractère réel et immédiat du risque en tenant dûment compte du contexte particulier qui est celui des affaires de violences domestiques. S'il ressort de l'évaluation du risque qu'il existe un risque réel et immédiat pour la vie d'autrui, l'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives entre en jeu pour les autorités. Ces mesures doivent être adéquates et proportionnées au niveau de risque décelé<sup>139</sup>.

La Cour a estimé que lorsqu'un risque de violence domestique est établi, une réponse globale doit être mise en place, ce qui comprend l'échange rapide d'informations entre les parties prenantes (y compris des informations provenant des services de protection de l'enfance, des écoles et d'autres structures d'accueil, lorsque des enfants sont concernés) et la coordination de celles-ci<sup>140</sup>. Le GREVIO approuve pleinement ces conclusions et leur importance pour garantir l'efficacité des évaluations des risques.

**270. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à :**

- a. garantir l'utilisation systématique d'outils d'appréciation des risques fondés sur les preuves et standardisés pour toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et assurer la formation de tous les organes publics en conséquence, afin de permettre l'identification en temps utile de tous les facteurs de risque pertinents de létalité et de violence répétée, et d'y répondre, lors du premier contact avec les victimes ;**
- b. renforcer les capacités des services répressifs pour l'évaluation des risques dans les affaires de violence domestique en introduisant le partage d'informations sur la base d'une coopération interservices, y compris l'implication des services spécialisés pour les femmes, afin que les évaluations donnent lieu à des mesures de protection et/ou à des plans de gestion des risques qui protègent efficacement les victimes et leurs enfants contre le risque de nouvelles violences. Les autorités doivent en outre garantir que des évaluations ultérieures sont effectuées pour prendre en compte toute modification du niveau de risque.**

**271. Le GREVIO encourage également les autorités croates à s'assurer qu'une évaluation et une gestion des risques systématiques et sensibles au genre deviennent des procédures standard dans toutes les interventions des centres d'action sociale et concernent toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul.**

### **C. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)**

272. En vertu de l'article 52 de la Convention d'Istanbul, dans des situations de danger immédiat (lorsque le préjudice est imminent), les autorités devraient se voir reconnaître le pouvoir d'ordonner à l'auteur de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période de temps spécifique et d'interdire à l'auteur d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les rédacteurs de la convention ont laissé aux Parties le soin de déterminer la durée de validité des ordonnances d'urgence d'interdiction, qui sont généralement à court terme, et de désigner l'autorité compétente pour les délivrer. Dans ses rapports d'évaluation de référence, le GREVIO a précisé que les ordonnances d'urgence d'interdiction étaient un outil permettant aux services répressifs et aux acteurs de la justice pénale de réagir rapidement à une situation de danger immédiat, sans passer par une longue procédure. Il s'agit d'un moyen d'empêcher une infraction pénale et donc de donner la priorité à la sécurité. Les ordonnances d'urgence d'interdiction devraient donc être limitées dans le temps et fondées sur l'incident, avec la possibilité d'un renouvellement si le danger persiste; une protection à plus long terme doit être accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. En vertu de l'article 52 de la convention, les ordonnances d'urgence d'interdiction devraient également

139. *Ibid.*, paragraphe 190.

140. *Ibid.*, paragraphe 180.

garantir la sécurité des victimes tout en leur épargnant de devoir se mettre à l'abri en urgence dans un refuge ou ailleurs. La contrainte de quitter le domicile est ainsi transférée à l'auteur de l'infraction, qui doit recevoir l'ordre de quitter immédiatement la résidence de la victime et se voir interdire d'y retourner « pendant une durée suffisante » et de contacter la victime et ses enfants, le cas échéant. En outre, l'ordonnance d'urgence d'interdiction devrait en principe s'étendre aux enfants nécessitant une protection et prendre effet immédiatement, même si l'ordonnance doit être confirmée ultérieurement par un tribunal ou par une autre autorité légale. L'ordonnance d'urgence d'interdiction devrait être assortie de la possibilité pour la victime d'obtenir un soutien, par exemple l'accès à des services de soutien spécialisés, un accompagnement et des conseils juridiques, un hébergement, une aide médicale et un soutien psychologique<sup>141</sup>.

273. Pour écarter un danger immédiat et assurer la protection de la victime, l'article 130 de la loi sur les délits autorise les officiers de police à prendre une ou plusieurs mesures de précaution à l'encontre de l'auteur de l'infraction sur le lieu de l'incident, pour une durée maximale de huit jours et indépendamment du consentement de la victime. Ces mesures comprennent notamment l'interdiction de se rendre dans un certain lieu ou une certaine zone ou l'interdiction d'approcher une personne ou d'établir et/ou de maintenir des contacts avec cette personne. Toutefois, la disposition précise expressément que ces mesures ne peuvent pas limiter le droit du défendeur à accéder à sa propre résidence ni son droit à jouir de relations non perturbées avec ses partenaires intimes et ses enfants.

274. En outre, l'article 13 de la loi sur la protection contre la violence domestique définit d'autres mesures de protection dans les procédures pour délit de violence domestique qui peuvent être prises par les tribunaux à la demande de la victime ou de l'autorité chargée des poursuites s'il existe une menace directe pour la sécurité de la victime ou de sa famille. Il s'agit notamment de l'obligation d'être suivi sur le plan psychologique, de l'interdiction d'approcher, de harceler ou de traquer une victime de violence domestique, de l'éloignement du domicile commun et de l'obligation d'un traitement des addictions. La décision est rendue par la juridiction sans délai, et au plus tard dans les vingt-quatre heures suivant l'introduction de la demande. Ces mesures peuvent être imposées avant l'ouverture d'une procédure pour délit et l'appel ne retarde pas l'exécution de la mesure imposée. Toutefois, si la victime ou l'autorité de poursuite ne dépose pas une demande de mise en examen dans les huit jours à compter du jour où la décision a été prise, la décision est révoquée et le tribunal informe sans délai la police de la suspension de la mesure de protection. Les sanctions pour non-respect des mesures de protection comprennent une amende d'au moins 3 000 HRK (environ 400 EUR) ou une peine d'emprisonnement d'au moins dix jours.

275. La manière dont les procédures actuelles sont définies et mises en œuvre suscite certaines préoccupations. Premièrement, les mesures de précaution disponibles en vertu de la loi sur la protection contre la violence domestique ne présentent pas les caractéristiques des ordonnances d'urgence d'interdiction requises par l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Cet article impose aux Parties de faire en sorte qu'il soit possible d'ordonner à l'auteur de violences domestiques de quitter la résidence de la victime ou d'une autre personne en cas de danger immédiat. À cet égard, le GREVIO regrette que le droit de l'officier de police d'ordonner des mesures temporaires en cas d'urgence n'inclue pas l'éloignement de l'auteur de l'infraction du domicile commun. Seuls les tribunaux peuvent délivrer une telle ordonnance et, pour la plupart des victimes, l'attente entre le dépôt de la demande et le prononcé de la décision, combinée à l'incertitude quant à l'issue, peut comporter un risque trop important pour leur sécurité. Elles préféreront alors se rendre dans un refuge pour victimes de violences domestiques. Or, le but de la Convention d'Istanbul est de permettre aux femmes et aux enfants de rester en sécurité à leur domicile.

276. Deuxièmement, les informations fournies par les organisations de la société civile révèlent que ces mesures ne sont pas souvent utilisées: en 2020, la police a pris 2647 mesures de précaution *ex officio* en vertu de la loi sur les délits dans 8539 cas signalés de violence domestique. Quant à l'utilisation des mesures de précaution prévues par la loi sur la protection contre la violence domestique,

---

141. Analyse horizontale à mi-parcours de 17 rapports d'évaluation de référence du GREVIO, paragraphe 460, 2021, et les références qui y sont citées: [www.coe.int/fr/web/istanbul-convention](http://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention).

qui dépendent de la demande de la victime ou de la police en tant qu'autorité de poursuite, les rapports indiquent que la police utilise rarement cette option et que les victimes ne sont souvent pas informées de la possibilité d'en user<sup>142</sup>. Le GREVIO a également appris que, bien souvent, les juges des tribunaux correctionnels n'informent pas les femmes de leur droit de faire appel si leur demande d'ordonnance de protection est rejetée<sup>143</sup>. Dans les cas de double arrestation où la victime est arrêtée en même temps que l'auteur du délit de violence domestique, il peut aussi arriver que la victime refuse d'interjeter appel afin d'éviter les représailles<sup>144</sup>.

277. Enfin, le GREVIO déplore que les ordonnances de protection disponibles pour la catégorie des infractions mineures dépendent de l'ouverture d'une procédure pour infraction mineure par la victime dans les huit jours suivant la demande d'une telle ordonnance. À défaut, l'ordonnance de protection délivrée sera suspendue. Cela est contraire aux exigences de l'article 53 de la Convention d'Istanbul, qui vise clairement à faire la distinction entre le droit de la victime à la protection et le fait d'amener l'agresseur à répondre de ses actes.

278. En ce qui concerne les infractions prévues par le Code pénal, l'article 65 prévoit une série de mesures de sécurité telles que l'obligation de suivre un traitement psychiatrique, l'obligation d'un traitement des addictions, l'obligation d'un traitement psychosocial, l'interdiction d'approcher une certaine personne, de la harceler et de la traquer, l'éloignement du domicile commun et une surveillance protectrice à l'issue d'une peine d'emprisonnement entièrement purgée. Ces mesures ne peuvent toutefois pas être considérées comme des ordonnances d'urgence d'interdiction aux fins de l'article 52 de la convention, étant donné que ces mesures, y compris les ordonnances d'expulsion et d'injonction, ne peuvent être prononcées par les tribunaux pénaux qu'à la toute fin de la procédure, c'est-à-dire après la condamnation. Aucune ordonnance de protection ne peut être délivrée pendant la durée de la procédure et en cas d'acquiescement. Les seules mesures qui peuvent être prises par les autorités chargées de l'enquête sont la détention provisoire (par le procureur, afin d'empêcher l'obstruction exercée sur des moyens de preuve ou le risque de fuite de l'auteur de l'infraction) et l'arrestation (par les policiers, dans les cas où il existe des motifs raisonnables pour une détention provisoire).

279. Le GREVIO est préoccupé par l'absence d'ordonnances de protection provisoires ou temporaires en faveur des victimes de violence domestique dont le cas donne lieu à des poursuites en vertu du Code pénal. Cela est d'autant plus inquiétant que ces affaires sont généralement plus graves, compte tenu de leur nature, et peuvent exposer les victimes à des risques importants. Le GREVIO rappelle que l'article 53, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul exige que les ordonnances de protection soient « disponibles pour une protection immédiate » et « indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires », l'objectif étant d'octroyer une protection sans devoir passer par une longue procédure judiciaire.

280. Les informations ci-dessus amènent le GREVIO à conclure que les ordonnances d'interdiction de sortie du territoire telles que définies à l'article 52 de la Convention d'Istanbul ne sont actuellement pas disponibles en Croatie. Ceci est très préoccupant pour le GREVIO, car il n'existe actuellement aucune autorité qui serait autorisée à expulser un auteur de violence de son domicile sur-le-champ. Le GREVIO considère donc que les autorités devront prendre des mesures législatives ou autres afin d'assurer que l'article 52 de la Convention d'Istanbul soit dûment mis en œuvre. Ce faisant, il convient de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'interruption dans la protection de la victime du fait de l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection, en proposant des mesures de protection successives pouvant être appliquées immédiatement après l'expiration de l'ordonnance concernée<sup>145</sup>.

---

142. Rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 118.

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

144. *Ibid.*

145. Chapitre VI, Ordonnances d'injonction ou de protection.

281. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures juridiques ou autres pour veiller à ce que le système de justice pénale croate dispose d'ordonnances d'urgence d'interdiction, tant pour les délits que pour les procédures pénales et indépendamment des inculpations prononcées par les services de poursuite et de l'ouverture d'une procédure pour infraction mineure par la victime, satisfaisant aux exigences de l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Il convient ensuite de veiller à ce qu'elles soient dûment mises en œuvre dans la pratique, notamment grâce à des efforts de formation et de sensibilisation de la police, des autorités chargées de la protection sociale, des procureurs et des juges, et à ce qu'il n'y ait pas d'interruption dans la protection des victimes du fait de l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection en prévoyant des mesures de protection successives pouvant être appliquées immédiatement après l'expiration de l'ordonnance concernée.**

#### **D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)**

282. Les mesures de protection prévues à l'article 13 de la loi sur la protection contre la violence domestique et qui peuvent être ordonnées avant ou au cours d'une procédure pour délit par les tribunaux peuvent être considérées comme des mesures relevant du champ d'application de l'article 53 de la convention. Il s'agit notamment de l'interdiction d'approcher, de harceler ou de traquer une victime de violence domestique et de l'éloignement du domicile commun, qui peut être imposée pour un minimum d'un mois et un maximum de deux ans. À la demande de la victime ou du procureur, le tribunal peut réexaminer et, si nécessaire, prolonger la mesure de protection ordonnée.

283. Comme expliqué dans la section précédente sur les mesures de protection urgentes, selon les indications reçues par le GREVIO, ces mesures sont rarement demandées et même lorsqu'elles le sont, les victimes ne les obtiennent qu'une fois sur deux<sup>146</sup>. De plus, les sanctions prévues en cas de violation des mesures de protection imposées ne sont pas dissuasives puisque les rapports indiquent qu'une peine de prison est rarement prononcée<sup>147</sup>. Selon une étude sur la mise en œuvre de la directive européenne, 56 % des experts juridiques interrogés étaient d'avis que les ordonnances de protection en Croatie n'étaient généralement pas efficaces, 73 % des ONG estimaient qu'elles n'étaient pas suffisamment accessibles aux victimes et 56 % pensaient qu'elles étaient insuffisamment appliquées<sup>148</sup>.

284. En vertu du Code pénal, les mesures de protection prévues à l'article 65 ne peuvent être prises qu'en cas de condamnation, ce qui entraîne de graves lacunes dans la protection des victimes de la violence à l'égard des femmes tout au long de la procédure pénale.

285. Les données fournies par les autorités ne permettant pas d'avoir une vision claire du calendrier des demandes soumises, des mesures accordées et des mesures mises en œuvre, il n'a pas été possible pour le GREVIO d'analyser si elles sont utilisées en pratique pour toutes les formes de violence couvertes par la convention, ni d'évaluer leur efficacité dans la pratique.

286. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à revoir leur système d'ordonnances de protection temporaire. Les autorités devraient :**

- a. **veiller à ce que les ordonnances de protection soient accessibles pour une protection à long terme dans le cadre de procédures délictuelles et pénales sans délai excessif, immédiatement après l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction et indépendamment d'une condamnation, afin d'éviter les lacunes dans la protection, et à ce qu'elles s'étendent à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul ;**

---

146. Rapport de l'ONG ROSA.

147. *Ibid.*

148. AWHZ, « ARTEMIS: Promoting the right of protection of women through the application of the EC Directive 2011/99/EU and the European Protection Order – National report Croatia », 2020 : [www.artemis-europa.eu/wp-content/uploads/2020/09/Artemis-national-report-Croatia.pdf](http://www.artemis-europa.eu/wp-content/uploads/2020/09/Artemis-national-report-Croatia.pdf).

- b. **veiller à ce que les ordonnances de protection soient appliquées avec toute la vigilance requise et que les violations donnent lieu à des sanctions pénales ou autres qui soient effectives, proportionnées et dissuasive ;**
- c. **surveiller les évolutions dans ce domaine en collectant des données sur le nombre et le type d'ordonnances de protection imposées, sur les violations de ces ordonnances et sur les sanctions infligées en conséquence.**

## **E. Procédure *ex parte* et *ex officio* (article 55)**

### **1. Procédures *ex parte* et *ex officio***

287. L'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul impose l'obligation de veiller à ce que les enquêtes relatives à un certain nombre de catégories d'infractions ne dépendent pas entièrement d'une dénonciation ou d'une plainte de la victime, et à ce que toute procédure engagée puisse se poursuivre même si la victime se rétracte ou retire sa plainte.

288. Cette disposition reconnaît le caractère particulièrement traumatisant de ces infractions et vise à alléger le fardeau que des enquêtes et des procédures pénales longues représentent souvent pour les victimes, tout en s'assurant que les auteurs de violence seront traduits en justice.

289. L'article 2 du Code de procédure pénale dispose que le ministère public est tenu d'engager des poursuites pénales en présence d'éléments indiquant qu'une infraction devant être poursuivie *ex officio* a été commise. Pour les actes pour lesquels des poursuites pénales sont engagées sur la base d'une action privée, le procureur habilité, qui est l'accusateur privé, ne peut engager des poursuites pénales qu'à la demande de la victime. Le GREVIO se félicite des modifications apportées au Code pénal en 2021 introduisant la poursuite *ex officio* du harcèlement sexuel commis à l'encontre d'une personne ne faisant pas partie des personnes vulnérables au titre de la disposition. Diverses autres infractions générales du Code pénal couvrent les comportements liés à la violence à l'égard des femmes en dehors de la sphère de la violence familiale qui ne sont pas poursuivies d'office, mais nécessitent que les poursuites soient engagées à l'initiative de la victime, à moins que cette dernière soit un proche. Ce sont notamment les infractions de menace, de contrainte et de blessures corporelles.

290. Selon les autorités, les agissements motivés par la haine, y compris fondée sur le genre, constituent une forme aggravée des infractions générales susmentionnées qui appelle des poursuites d'office. Le GREVIO ne dispose toutefois pas d'informations sur la fréquence à laquelle les autorités judiciaires interprètent les affaires de violence à l'égard des femmes relevant de ces dispositions pénales comme étant motivées par la haine fondée sur le genre.

291. La loi sur la procédure pénale prévoit que la victime peut engager des poursuites de sa propre initiative dans un délai de trois mois à compter du jour où elle a connaissance de l'infraction et de son auteur. Le GREVIO note que de nombreux cas de violence, en particulier de violence physique et psychologique, ne donnent pas lieu à des poursuites parce que les victimes doivent en prendre l'initiative et que cela représente pour elles un lourd fardeau. À cet égard, le GREVIO est préoccupé par les intimidations ou pressions susceptibles d'être exercées sur les victimes, que ce soit par les auteurs des violences, les proches, la communauté dans son ensemble ou des figures d'autorité, pour qu'elles retirent leur plainte, avec pour conséquence l'absence de condamnations.

292. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à modifier la loi afin d'exiger des poursuites *ex officio* pour les infractions visées à l'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul, y compris dans les affaires de blessures corporelles infligées dans le contexte de la violence domestique.**

## 2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire

293. Dans le but de conforter les victimes et de les encourager à participer à la procédure pénale, l'article 55, paragraphe 2, de la convention exige des Parties qu'elles veillent à ce que les organisations de victimes, les conseillers spécialisés dans la violence domestique et d'autres types de services de soutien et/ou de défense puissent assister et soutenir les victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires.

294. La loi sur la procédure pénale et la loi sur la protection contre la violence domestique prévoient toutes deux que les victimes de violence à l'égard des femmes ont le droit, entre autres, d'accéder à des services d'aide aux victimes, de bénéficier d'un soutien psychologique et d'autres formes de soutien professionnel, et d'être accompagnées par une personne de confiance à toutes les étapes de la chaîne de la justice pénale. Les autorités chargées des cas de violence domestique sont tenues d'informer la victime de ces droits d'une manière compréhensible. Des services d'aide aux victimes et aux témoins existent dans les tribunaux d'un certain nombre de villes. Dans d'autres villes, ces services sont fournis par des ONG membres du réseau d'aide aux victimes.

295. À cet égard, le GREVIO note des témoignages inquiétants indiquant le manque de compréhension et de connaissance des juges quant au rôle des personnes de soutien. Le GREVIO a eu connaissance de cas où les personnes de soutien ont été traitées comme des témoins ou se sont vu refuser d'assister à la procédure au motif que la victime avait un avocat<sup>149</sup>.

**296. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à renforcer l'efficacité du soutien juridique et psychosocial à tous les stades de la procédure judiciaire pour toutes les victimes de la violence à l'égard des femmes et les enfants victimes, notamment en promouvant et en soutenant le rôle des organisations de femmes spécialisées et de celles qui aident les enfants victimes.**

### F. Mesures de protection (article 56)

297. Selon le Code de procédure pénale croate et plus spécifiquement la loi sur la protection contre la violence domestique, les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ont le droit de bénéficier de certaines mesures de protection, notamment: le droit d'accéder à des services de soutien, le droit à une assistance psychologique et à des modalités d'assistance professionnelle, le droit d'être accompagné par une personne de confiance tout au long de la procédure, le droit d'être informé, sans retard injustifié, de la fin de la détention ou de l'évasion de l'auteur des faits ainsi que de la suspension des mesures de précaution, le droit d'exiger l'exclusion du public dans les procédures judiciaires, le droit d'être interrogé par une enquêtrice, le droit d'éviter tout contact avec l'agresseur avant et pendant la procédure ainsi que le droit de témoigner au moyen de technologies audiovisuelles.

298. Les rapports d'ONG de défense des droits des femmes révèlent que l'application de ces dispositions est très contrastée d'un bout à l'autre de la Croatie. Alors que certains policiers, procureurs, travailleurs sociaux et juges font preuve d'une grande diligence lorsqu'il s'agit de respecter les droits de la victime, le GREVIO a été informé de cas où ces droits étaient refusés aux victimes de violence à l'égard des femmes. Ces rapports inquiétants constataient entre autres des cas de refus du droit à l'interprétation lorsque la victime n'est pas de langue maternelle croate ou encore de refus du droit d'être interrogé par une policière et de fournir un témoignage par vidéoconférence, ainsi que le fait pour la victime d'être confrontée à l'agresseur dans une affaire de violence sexuelle<sup>150</sup>.

299. En ce qui concerne les enfants victimes et témoins, conformément à la loi sur les attributions et obligations de la police, les entretiens sont menés par des policiers spécialisés, en application du modèle PEACE (planification et préparation, engagement et explication, clarification et contestation,

---

149. *Ibid.*

150. Rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka.

clôture, évaluation) dans des salles spéciales. Ils bénéficient également de services psychologiques et d'autres services spécialisés tout au long de la procédure, en partenariat avec des ONG. Le GREVIO se félicite des rapports indiquant que la fourniture de services d'aide aux enfants victimes et témoins de violence domestique est plus cohérente<sup>151</sup>.

**300. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures législatives ou autres pour mettre en œuvre toutes les mesures visant à protéger les droits et les intérêts des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, telles qu'énoncées à l'article 56 de la Convention d'Istanbul.**

**301. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir l'utilisation dans la pratique des mesures existantes pour protéger les droits et les intérêts des victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il conviendrait de collecter des données et de mener des recherches sur la mise en œuvre de ces mesures et sur leur efficacité, de manière régulière et en tenant compte du point de vue des victimes.**

## **G. Aide juridique (article 57)**

302. En vertu de la loi croate sur l'aide juridique gratuite, qui régit l'aide juridique dans les affaires administratives et civiles, les ressortissants croates et les personnes résidant légalement en Croatie peuvent demander une aide juridique gratuite s'ils remplissent les critères d'éligibilité financière. L'aide juridique gratuite peut être fournie en tant qu'aide juridique primaire, qui couvre des renseignements juridiques généraux, des conseils juridiques, l'élaboration de requêtes auprès des instances publiques et de la Cour européenne des droits de l'homme, et en tant qu'aide juridique secondaire, à savoir des conseils juridiques et une représentation dans le cadre de procédures judiciaires. L'aide juridique secondaire gratuite peut être accordée indépendamment de la situation financière de la personne qui en fait la demande dans les cas qui, entre autres, concernent le droit à la réparation des dommages causés par la commission d'une infraction pénale lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans.

303. L'aide juridique primaire est fournie par les bureaux de l'administration de l'État dans les régions, le bureau de l'administration générale de la ville de Zagreb, les associations autorisées et les cliniques juridiques, tandis que l'aide juridique secondaire est du ressort des avocats.

304. Le GREVIO note que, en Croatie, le cadre juridique définissant le droit à l'aide juridique gratuite est assez complexe. Selon les informations disponibles, l'aide juridique primaire peut être accordée sur toute question de droit. Quant à l'assistance juridique secondaire, elle ne peut être accordée que dans les procédures civiles et administratives, ce qui exclut donc les procédures relatives aux délits et les procédures pénales engagées par des victimes de crimes violents, à l'exception des infractions contre la liberté sexuelle, ce qui est expressément précisé par l'article 44 de la loi sur la procédure pénale. Dans les procédures pénales, la loi sur la procédure pénale prévoit uniquement le droit de consulter un « conseiller » quand la victime a des besoins particuliers en matière de protection.

305. Le GREVIO note que le dispositif d'aide juridique gratuite en Croatie empêche un grand nombre de victimes de violences à l'égard des femmes d'accéder aux services d'un avocat financé par l'État dans les procédures pénales, en particulier dans les procédures délictuelles qui constituent la majorité des affaires de violence domestique. Les ONG de défense des droits des femmes signalent que, même lorsque les victimes sont éligibles à l'aide juridique primaire, la mise en œuvre du dispositif est problématique et incohérente dans la pratique. Par exemple, les ONG signalent des pratiques différentes concernant le stade de la procédure où le droit à l'aide juridique gratuite peut être invoqué,

---

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

---

certaines victimes se voyant désigner un représentant ou un conseiller gratuit au cours de la phase d'enquête, d'autres ne bénéficiant de l'assistance juridique qu'une fois l'acte d'accusation confirmé<sup>152</sup>.

306. Le GREVIO note en outre que, selon les ONG de défense des droits des femmes, le Code de procédure pénale ne précise pas les qualifications professionnelles de la personne qui peut faire office de conseiller, ce qui pourrait être interprété comme incluant non seulement les professionnels du droit, mais aussi les psychologues, les pédagogues ou les travailleurs sociaux<sup>153</sup>. Le manque d'avocats formés et spécialisés dans la violence à l'égard des femmes exacerbe ce problème.

**307. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre des mesures pour garantir, y compris par des changements législatifs, la fourniture d'une aide juridique gratuite aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à les informer systématiquement de leurs droits et possibilités dans le cadre du dispositif d'aide juridique gratuit.**

**308. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à supprimer tout obstacle administratif ou procédural à l'obtention d'une aide juridique et à contrôler l'impact des dispositions relatives à l'aide juridique dans la pratique, afin de garantir aux femmes un accès continu à la justice par le biais d'une représentation juridique de qualité.**

---

152. Voir le rapport parallèle conjoint coordonné par SOS Rijeka, p. 130.

153. *Ibid.*

## VII. Migration et asile

309. Dans le domaine des migrations et de l'asile, la Convention d'Istanbul exige avant tout que les lois relatives au statut de résident et les procédures d'asile ne négligent pas la situation des femmes qui vivent dans une relation violente, qui sont victimes d'exploitation et de violence sexuelle ou qui subissent d'autres formes de violence fondée sur le genre. Les lois relatives au statut de résident doivent prévoir la possibilité de délivrer des permis de résidence autonomes aux femmes qui sont dans des situations particulières (article 59). En ce qui concerne les procédures d'asile, elles doivent tenir compte du genre et permettre aux femmes de décrire tout ce qu'elles ont vécu; de même, les motifs de persécution doivent être interprétés de manière sensible au genre. Cela suppose que les procédures d'accueil et les services de soutien aux demandeurs d'asile soient eux aussi sensibles aux besoins des femmes victimes de violences ou exposées à un risque de violence (article 60).

310. D'une manière générale, le GREVIO souligne qu'il est pleinement conscient des défis que rencontre la Croatie en tant que point d'entrée dans l'Union européenne. Le GREVIO reconnaît les efforts faits par la Croatie pour améliorer le cadre législatif, ainsi que l'accueil et l'intégration des personnes reconnues comme réfugiées ou en quête d'une protection internationale. Le GREVIO réitère sa forte conviction de l'importance de la solidarité entre les États européens pour s'assurer que la Croatie, comme l'Italie et d'autres États en première ligne, n'ait pas à gérer seule cette situation.

### A. Statut de résident (article 59)

311. Le GREVIO note avec satisfaction que le cadre juridique régissant le séjour et la résidence des ressortissants de pays tiers est en mesure d'assurer le plein respect des exigences de l'article 59 de la Convention d'Istanbul. En outre, lorsqu'un permis de séjour autonome est demandé et que le conjoint ou le partenaire est éloigné du territoire, la procédure d'expulsion à l'encontre de la demandeuse est suspendue le temps du traitement de la demande.

312. Un permis de séjour autonome est généralement accordé à une personne présente en Croatie depuis trois ans pour regroupement familial et avec un permis de séjour temporaire. En cas de rupture du mariage/de la relation, la loi sur les étrangers<sup>154</sup> de 2021 prévoit l'octroi d'un permis de séjour temporaire pour des motifs graves et justifiés de nature humanitaire<sup>155</sup>. En vertu de cette disposition, la personne concernée n'est pas tenue de prouver qu'elle dispose de moyens de subsistance ou d'une assurance maladie. En revanche, elle doit pouvoir présenter un document de voyage valide et la preuve qu'elle est victime de violence. L'article 22 de l'arrêté sur le statut et le travail des ressortissants de pays tiers en République de Croatie<sup>156</sup> prévoit l'obligation de fournir des documents justifiant la demande, tels que la preuve que la personne est victime de violences. Le GREVIO a été informé par les autorités croates qu'une telle documentation pouvait inclure une déclaration de témoin de la demandeuse<sup>157</sup>. Le GREVIO se félicite du fait que la possibilité de déposer une demande ne dépende pas de la durée du mariage ou de la relation, ni du statut légal antérieur de l'une ou l'autre des parties, et que l'exigence de démontrer en plus que la personne faisait l'objet d'un « manque de soins appropriés » ait été supprimée.

313. Le GREVIO a été informé que, bien que, en vertu de l'article 21 de l'arrêté, la possibilité dont dispose une ressortissante d'un pays tiers de demander un séjour temporaire pour raisons humanitaires soit conditionnée à sa coopération avec les autorités compétentes dans le cadre d'une procédure pénale contre un employeur qui a l'employée illégalement, l'article 22 prévoit un large éventail non défini de circonstances qui incluent potentiellement le cas où une femme aide les autorités dans le cadre d'enquêtes ou de procédures pénales relatives à un viol, à des violences domestiques, à une agression

154. Journal officiel, n°133/20, consultable en croate sur: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020\\_12\\_133\\_2520.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_12_133_2520.html)

155. Article 79, paragraphe 1, point 6, de la loi sur les étrangers.

156. Journal officiel, NN/20/2022, consultable en croate sur: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_02\\_20\\_215.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_02_20_215.html)

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

sexuelle et à d'autres infractions qui requièrent une incrimination en vertu de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO a noté avec satisfaction qu'il existe une possibilité légale pour les femmes emmenées hors du pays pour un mariage forcé de revenir en Croatie pour y reprendre leur résidence, mais les fonctionnaires n'ont eu connaissance d'aucun exemple de ce type et la compréhension du mariage forcé et du risque de mutilations génitales féminines dans les populations migrantes semble faible<sup>158</sup>.

314. Il n'y a pas de lignes directrices, ni pour les demandeuses ni pour les décideurs, concernant l'application de la loi et, à aucun moment, les femmes ne sont informées de la possibilité de demander un permis de séjour à titre personnel pour l'un des motifs prévus par l'article 59 de la Convention d'Istanbul. En outre, jusqu'en 2022 il n'existait pas de statistiques sur le nombre de femmes ayant obtenu un permis de séjour sur cette base et, bien que le GREVIO ait été informé par des ONG que certaines ont obtenu un permis en vertu de ces dispositions, les cas répertoriés sont très peu nombreux. Le GREVIO salue le fait qu'en 2022, les autorités croates aient pris les mesures nécessaires pour collecter des statistiques sur les permis de séjour accordés sur la base de motifs humanitaires, y compris la violence fondée sur le genre. Cependant, aucune information n'indique si la violence à l'égard des femmes constitue un paramètre distinct, tout comme le nombre de tels permis accordés jusqu'à présent.

315. Dans l'ensemble, donc, si le cadre juridique est largement conforme aux dispositions de la Convention d'Istanbul, l'efficacité de la législation est discutable en raison du manque d'informations fournies aux femmes migrantes sur leurs droits ou sur les possibilités de déposer ce type de demandes. Le GREVIO note en outre que l'aide juridique n'est disponible que lorsque des dispositions réciproques s'appliquent dans le pays d'origine, ce qui exclut la grande majorité des femmes migrantes qui en ont besoin.

316. **Le GREVIO encourage les autorités croates à :**

- a. **consigner le nombre de demandes de permis de séjour temporaire pour raisons humanitaires déposées, accordées et refusées, ventilées par genre ;**
- b. **veiller à ce que les femmes migrantes soient informées de leur droit de déposer une demande pour raisons humanitaires, en raison de l'échec de leur mariage, d'un mariage forcé ou de leur participation à des enquêtes sur des infractions pénales au titre de la Convention, et des preuves qu'elles sont tenues de fournir à l'appui d'une telle demande ;**
- c. **veiller à ce que les décideurs et les avocats et les ONG représentant les femmes migrantes connaissent l'ensemble des circonstances couvertes par l'article 79 de la loi sur les étrangers et les dispositions des articles 21 et 22 de l'arrêté sur le statut et le travail des ressortissants de pays tiers en République de Croatie, afin de leur permettre d'appliquer ces dispositions dans les circonstances appropriées.**

## **B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)**

### **1. Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre**

317. La Croatie a transposé la directive 2011/95/UE (« directive Qualification »)<sup>159</sup>, la directive 2013/32/UE (« directive Procédures »)<sup>160</sup> et la directive 2013/33/UE (« directive Accueil »)<sup>161</sup> en droit

158. Chapitre V, Mariage forcé et mutilations génitales féminines.

159. Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), (JO L 337, 20 décembre 2011).

160. Directive 2013/32/EU du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), (JO L 180, 29/06/2013).

161. Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), (JO L 180/96, 29 juin 2013).

interne par le biais de la loi sur la protection internationale et temporaire<sup>162</sup>. L'article 4 de cette loi définit les groupes vulnérables comme étant, entre autres, les femmes enceintes, les parents isolés avec des enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les victimes de torture, de viol ou d'autres violences psychologiques, physiques et sexuelles, telles que les victimes de mutilations génitales féminines.

318. L'article 15 de la loi sur la protection internationale et temporaire prévoit des garanties d'acceptation et procédurales spéciales afin d'apporter un soutien adéquat aux demandeuses en fonction de leur situation personnelle, notamment leur âge, leur genre, leur orientation sexuelle, leur identité sexuelle, un handicap ou une maladie grave, le cas échéant, leur santé mentale ou les conséquences de la torture, du viol ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, afin qu'elles puissent exercer les droits et les obligations prévus par la loi. Le cadre juridique exclut explicitement l'application des articles 41 (procédures accélérées) et 42 (traitement des demandes à la frontière ou dans la zone de transit) aux demandes de personnes nécessitant des garanties procédurales spéciales, y compris les victimes de torture, de viol ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, si un soutien adéquat ne peut pas être fourni.

319. Le GREVIO note également qu'aux termes de l'article 22, les caractéristiques liées au genre, dont l'identité de genre, doivent être prises en compte pour déterminer l'appartenance à un certain groupe social, et que l'article 23 fournit des descripteurs de la persécution, y compris des actes qui, par leur nature, sont spécifiquement liés au genre ou aux enfants<sup>163</sup>.

320. Le processus d'identification de la situation personnelle de la demandeuse déclenchant des garanties de procédure et d'acceptation spéciales est censé être mené en continu depuis l'intention exprimée de demander une protection internationale jusqu'à la décision relative à la demande, par des policiers qualifiés, des membres du personnel du ministère et d'autres organes compétents. Toutefois, il ne semble pas que ce processus soit normalisé ni qu'il soit régulièrement mis en œuvre. Des difficultés spécifiques se posent en ce qui concerne l'accès aux procédures. Ces procédures et ces garanties, dans la mesure où elles ne peuvent être déclenchées aux frontières avant que les femmes expriment leur intention de demander une protection internationale, risquent de ne pas être appliquées dans la pratique lorsque cela est nécessaire<sup>164</sup>. Le GREVIO se félicite de la formation approfondie dispensée aux gardes-frontières et à la police sur tous les aspects de l'asile et sur une approche sensible au genre, mais l'impact de cette formation n'est pas encore notable. Sur la base des informations disponibles, le GREVIO estime que les garanties juridiques en place ne sont pas efficaces dans la pratique<sup>165</sup>.

321. Selon le rapport de l'État<sup>166</sup>, au cours des trois années entre 2019 et 2021, sur les 2643 femmes qui ont déposé une demande d'asile, 111 se sont vu accorder l'asile et 2 ont obtenu une protection subsidiaire. Compte tenu du nombre de personnes arrivant aux frontières et du profil des principaux pays d'origine, les taux de demande et de reconnaissance du statut de réfugié sont faibles. Le GREVIO a été informé que cela pourrait être dû au fait que les personnes concernées quittent le pays avant l'enregistrement ou le traitement de leur demande, et qu'elles considèrent la Croatie comme un pays de transit plutôt que de destination. Des données anecdotiques suggèrent qu'il n'y a eu que quelques cas où le statut de réfugié a été reconnu sur la base d'une persécution fondée sur le genre.

322. Le GREVIO est donc préoccupé par le fait que, en dépit de l'existence d'un cadre législatif donnant effet aux exigences de l'article 60, paragraphe 1, de la convention, les demandes de protection internationale liées à la violence fondée sur le genre ne sont pas enregistrées dans le système ou identifiées au cours de la procédure de détermination du statut de réfugié.

---

162. Journal officiel, NN 70/15 et 127/17.

163. Article 23(2)(6).

164. Chapitre VII, Non-refoulement.

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

166. Voir le rapport national, p. 64

## 2. Hébergement

323. Deux centres d'accueil situés à Zagreb et à Kutina assurent l'hébergement des demandeurs de protection internationale. À la date de la visite du GREVIO, le centre d'accueil de Kutina, qui était spécialement conçu pour l'hébergement de groupes vulnérables, dont les femmes et les femmes seules avec enfants, était fermé pour rénovation. En attendant sa réouverture, tous les demandeurs avaient été logés dans le centre d'hébergement mixte de Zagreb, où les femmes séjournent dans des chambres partagées entre femmes qui peuvent être fermées à clé et disposent de salles de bain séparées.

324. Pendant la pandémie de covid-19, de mars 2020 à fin 2021, l'accès aux centres d'accueil a été restreint, mais autorisé au personnel du ministère de l'Intérieur, de la Croix-Rouge croate (CRC) et de Médecins du Monde (MdM) qui ont fourni des services aux demandeurs et assuré le fonctionnement normal des installations. Si les informations publiquement disponibles indiquent que les ONG ont de nouveau accès aux centres<sup>167</sup>, le GREVIO a constaté au moment de la visite d'évaluation que d'autres organisations de la société civile, dont la CRC et MdM, n'étaient toujours pas présentes. Le GREVIO note que le fait de limiter l'accès des organisations indépendantes de défense des droits des femmes à ces structures peut avoir pour conséquence que des cas d'atteintes ne soient pas identifiés, que les femmes ne soient pas pleinement conscientes de leurs droits et que cela puisse contribuer à ce que certaines quittent la Croatie avant que leurs demandes ne soient enregistrées.

325. Le GREVIO salue la nouvelle « procédure opérationnelle pour la prévention et la réponse à la violence sexuelle et fondée sur le genre dans les centres d'accueil pour personnes demandant une protection internationale », qui constitue un exemple concluant de coopération interinstitutionnelle. Cette procédure, développée par le ministère de l'Intérieur en collaboration avec des OING et des ONG, se présente sous la forme d'un document complet qui, s'il est mis en œuvre avec succès, sera un outil solide. Il existe un formulaire standardisé utile au signalement des incidents de violence sexuelle et fondée sur le genre. Cela étant, le personnel est tenu de signaler tout cas de violence, que les femmes donnent ou non leur consentement, les femmes n'en étant informées qu'à l'issue du protocole. Pour donner aux femmes un pouvoir de décision, il faudrait les informer dès le début de l'entretien de l'obligation légale des enquêteurs de transmettre ces informations; cela permettrait aux victimes de décider en connaissance de cause de poursuivre ou non l'entretien. Il serait également plus efficace d'appliquer le protocole à toutes les femmes demandeuses d'asile et migrantes aux frontières et ailleurs, et pas seulement à celles qui séjournent dans les centres d'hébergement.

326. Selon les autorités croates et les ONG, les femmes demandeuses d'asile ne séjournent que brièvement dans les centres d'accueil<sup>168</sup>. Nombre d'entre elles ne restent pas assez longtemps pour que leur demande soit enregistrée ou traitée, et ainsi se perdent des occasions précieuses d'identifier et d'aider les victimes de violences sexuelles et fondées sur le genre. Par ailleurs, une situation économique difficile a conduit à des niveaux élevés d'émigration de la population croate. Le GREVIO reconnaît les efforts déployés par les autorités croates en matière d'intégration et se félicite de la pratique consistant à offrir aux personnes dont le statut de réfugié a été reconnu deux ans de logement gratuit et le paiement de leurs factures des services publics. Le GREVIO note que, malgré ces efforts, de nombreux réfugiés et migrants choisissent de partir en raison des difficultés à obtenir un emploi durable. En outre, l'aide financière accordée aux demandeurs de protection internationale est extrêmement faible (environ 13,30 euros par mois). Le GREVIO est d'avis que le fait d'identifier si et pourquoi les femmes quittent le pays avant que leur demande ne soit traitée pourrait favoriser des interventions plus adaptées et donc une meilleure protection des femmes fuyant les persécutions fondées sur le genre.

167. AIDA country report, [https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/#\\_ftn3](https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/#_ftn3).

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

327. **Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures pour s'assurer que des améliorations sont apportées à l'identification, au traitement et à la protection des femmes migrantes et demandeuses d'asile qui sont ou peuvent devenir des victimes de violence fondée sur le genre. Les autorités devraient notamment :**

- a. **veiller à ce que toutes les femmes arrivant à la frontière aient la possibilité de faire reconnaître le bien-fondé de leur demande de protection internationale et de la faire enregistrer ;**
- b. **recueillir des données quantitatives et qualitatives sur le nombre de femmes arrivant à la frontière, le nombre de demandes de protection internationale déposées par des femmes et des filles, le nombre de demandes d'asile motivées par des actes de violence fondée sur le genre ; sur la manière dont ces motifs, y compris les mutilations génitales féminines et les mariages forcés, sont interprétés et pris en compte dans la pratique; sur le nombre de décisions d'octroi et de refus de la protection pour ces motifs ; sur les raisons pour lesquelles les femmes migrantes et demandeuses d'asile ne restent pas sur le territoire ;**
- c. **fournir à tous les fonctionnaires susceptibles d'être en contact avec des femmes migrantes des procédures opérationnelles standardisées et des orientations tenant compte de la dimension de genre sur les modalités d'identification et d'entretien, la détermination et le traitement des plaintes pour violence fondée sur le genre. Les procédures opérationnelles standardisées relatives à la prévention et à la protection en vigueur dans les centres d'hébergement peuvent servir de modèle ;**
- d. **veiller à ce que des informations appropriées soient fournies aux femmes demandant l'asile aux frontières, dans les structures d'arrivée initiale, les points d'enregistrement et les centres d'accueil, afin de les sensibiliser à leurs vulnérabilités et à leurs droits, à leur droit de recours en cas de mauvais traitements de la part des gardes-frontières ou d'autres personnes, et de faciliter leur accès à des services d'aide généraux et spécialisés ;**
- e. **suivre et évaluer l'impact de la formation dispensée aux fonctionnaires chargés des frontières et aux agents des services des migrations.**

328. **Le GREVIO encourage vivement les autorités à garantir l'accès des ONG aux femmes migrantes des centres d'hébergement et d'accueil sur une base indépendante et à veiller à la transparence des conditions dans lesquelles l'accès est accordé ou refusé. L'accès précoce à des conseils spécialisés indépendants peut aboutir à de meilleurs résultats en matière de protection des femmes et constitue une garantie importante contre les abus de pouvoir potentiels dans les centres d'hébergement.**

### **C. *Non-refoulement (article 61)***

329. L'article 61 de la convention établit l'obligation incombant aux États au titre du droit international de respecter le principe de non-refoulement relativement aux femmes qui sont victimes de violence fondée sur le genre et qui peuvent craindre d'être persécutées si elles retournent dans leur pays. En vertu de ce principe, les États ne peuvent pas expulser ou refouler une personne demandeuse d'asile ou réfugiée vers un pays où sa vie ou sa liberté serait en péril. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme interdit également de renvoyer une personne vers un lieu où elle serait exposée à un risque réel d'être soumise à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. L'obligation d'assurer le respect du principe de non-refoulement s'applique aussi en ce qui concerne les victimes de violence à l'égard des femmes nécessitant une protection, indépendamment du statut ou du lieu de résidence de la femme concernée<sup>169</sup>.

169. Rapport explicatif, paragraphe 322.

330. L'article 6 de la loi sur la protection internationale et temporaire est conforme avec le principe d'interdiction du refoulement; cependant, le GREVIO a été alerté par des rapports faisant état de refus d'accès au territoire et à l'asile, ainsi que de violences et de comportements abusifs de la part de la police des frontières (aux frontières avec la Serbie et la Bosnie-Herzégovine) d'une gravité suffisante pour constituer un traitement inhumain et dégradant, contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces rapports font état d'incidents impliquant des femmes, des femmes enceintes, des femmes seules avec enfants, des familles avec enfants, des enfants non accompagnés et séparés<sup>170</sup>.

331. À cet égard, le GREVIO note avec regret que, dans une affaire largement médiatisée, un garde-frontières croate a été accusé d'avoir agressé sexuellement une femme afghane lors de la fouille d'un groupe de migrants à la frontière avec la Bosnie<sup>171</sup>. La Médiatrice pour les enfants a indiqué que, selon les données fournies par les réseaux de surveillance de la violence aux frontières, 256 enfants avaient été refoulés en 2021. La Médiatrice a également indiqué que les enfants plus âgés étaient victimes de violences physiques et les plus jeunes de violences psychologiques. Les enfants non accompagnés ont été emmenés dans des postes de police où ils ont souvent été contraints de signer une déclaration affirmant qu'ils étaient majeurs. La Médiatrice pour les enfants a également signalé que des familles avec enfants et des enfants non accompagnés ont été renvoyés sans aucune procédure individuelle, les privant ainsi du droit à la protection internationale, et ce même si les personnes avaient exprimé leur intention de demander l'asile<sup>172</sup>.

332. En août 2021, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) s'est rendu en Croatie et a fait rapport sur les conditions à la frontière<sup>173</sup>, soulevant de très sérieuses préoccupations quant aux allégations de mauvais traitements physiques graves et d'autres abus commis par des agents de la police des frontières. Outre les mauvais traitements physiques directs, le rapport fait également état de transport dans des conditions dangereuses, de demandes d'asile ignorées et de refus d'accorder aux migrants les garanties fondamentales auxquelles ils ont légalement droit. À la suite de sa visite, la délégation a continué à recevoir des rapports faisant état de mauvais traitements et de l'absence de mécanismes de contrôle efficaces ou de mécanismes de responsabilité.

333. En novembre 2021, la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire *M.H. et autres c. Croatie* (requêtes n° 15670/18 et 43115/18), a conclu à une violation de l'article 2 (droit à la vie) concernant l'enquête sur le décès de la fille d'une famille afghane, à une violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants) à l'égard des enfants requérants, à l'unanimité, à une violation de l'article 5(1) (droit à la liberté et à la sûreté) et à une violation de l'article 4 du protocole n° 4 à la Convention (interdiction des expulsions collectives d'étrangers) à l'égard de la mère requérante et de ses cinq enfants, et à une violation de l'article 34 (droit de recours individuel). D'autres conclusions pertinentes de la Cour concernaient le traitement réservé aux organisations de la société civile et aux avocats qui assistaient la famille de migrants. Il s'agit notamment de preuves essentielles, telles que la disparition d'enregistrements de caméras thermiques et l'intimidation de représentants des organisations *Centre for Peace Studies* et *Are you Syrious?* (un bénévole de cette dernière organisation aurait été persécuté en Croatie pour avoir soutenu la famille concernée).

334. Comme suite à l'affaire *M.H. et autres c. Croatie* et aux interventions du CPT et du Représentant spécial du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés, entre autres, la Croatie a mis en place un mécanisme de suivi indépendant en 2021. Bien que le GREVIO reconnaisse

---

170. Rapport adressé au Gouvernement croate sur la visite conduite en Croatie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements ou peines inhumains ou dégradants (CPT), du 10 au 14 août 2020, <https://rm.coe.int/1680a4c199>.

171. [www.theguardian.com/global-development/2021/apr/07/croatian-border-police-accused-of-sexually-assaulting-afghan-migrant](http://www.theguardian.com/global-development/2021/apr/07/croatian-border-police-accused-of-sexually-assaulting-afghan-migrant).

172. Consultable en croate :

<https://dijete.hr/docs/IZVJESCE%20O%20RADU%20PRAVOBRANITELJICE%20ZA%20DJECU%202021.pdf>.

173. Rapport adressé au Gouvernement croate sur la visite conduite en Croatie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements ou peines inhumains ou dégradants (CPT), du 10 au 14 août 2020, CPT/Inf (2021)29: <https://rm.coe.int/1680a4c199>.

qu'il s'agit d'une évolution bienvenue, il note les critiques adressées à l'indépendance de cet organe par la société civile, au motif que les visites à la « frontière verte » ne sont autorisées que lorsqu'elles sont accompagnées par la police et organisées à l'avance<sup>174</sup>.

335. Une surveillance efficace des frontières sur le plan des droits humains exige que le mécanisme soit indépendant en droit et en pratique et qu'il dispose de ressources suffisantes et d'un mandat solide pour surveiller les opérations liées aux frontières en tout point du territoire d'un État. Il doit pouvoir accéder librement et sans préavis aux zones frontalières, aux documents pertinents et aux victimes présumées de violations. Elle exige également des autorités qu'elles dialoguent directement avec les bureaux des procureurs et d'autres parties prenantes disposant d'informations pertinentes pour ses enquêtes, notamment les organisations internationales, la société civile et les médias. Le mécanisme de suivi indépendant ne remplit pas ces critères à l'heure actuelle.

336. Le gouvernement restreint, contrôle et limite les organisations de la société civile qu'il autorise à participer à ces opérations et des allégations de menaces et de poursuites motivées par des considérations politiques à l'encontre d'ONG indépendantes actives dans le domaine des migrations ont été signalées.

337. Rares sont les cas où la police a été tenue pour responsable d'abus aux frontières ou ailleurs. Même dans le rapport du mécanisme de suivi indépendant, très peu de cas de recours contre la police sont mentionnés. Interrogées, les autorités croates ont informé le GREVIO qu'aucun des cas dans lesquels un officier de police avait été sanctionné n'était une conséquence de violences à l'égard des femmes. Il semble donc que des autorités, du moins aux frontières, aient fait subir des mauvais traitements à des femmes migrantes en toute impunité et sans la possibilité de recours effectif.

338. Le GREVIO prend note de la mise en place du mécanisme de suivi indépendant et partage les préoccupations exprimées dans son premier rapport, à savoir que les demandes ne sont pas enregistrées, que les demandeuses sont repoussées et se voient refuser l'accès aux procédures, et qu'il existe des cas de traitements inhumains et dégradants à la frontière.

**339. Le GREVIO exhorte les autorités croates à identifier d'urgence tous les cas de violences de la police des frontières à l'encontre des femmes et à prendre des mesures pour rendre justice dans les affaires de violences passées et faire en sorte qu'à l'avenir de tels abus ne puissent plus se produire en toute impunité.**

---

174. Voir, par exemple, un article du Centre d'études sur la paix sur l'efficacité et l'indépendance du mécanisme de surveillance indépendant, 2022, consultable sur : [www.cms.hr/en/azil-i-integracijske-politike/novo-godisnje-izvjesce-neovisnog-mehanizma-nadzora](http://www.cms.hr/en/azil-i-integracijske-politike/novo-godisnje-izvjesce-neovisnog-mehanizma-nadzora).

## Conclusions

340. Le GREVIO salue l'engagement politique des autorités croates à aligner le cadre législatif et politique du pays sur la Convention d'Istanbul et à adopter des mesures permettant sa mise en œuvre. Cet engagement s'est traduit par plusieurs amendements législatifs, notamment au Code pénal, qui ont permis de poursuivre d'office le harcèlement moral et sexuel et d'adopter une définition du viol fondée sur le consentement. Un délit d'abus fondé sur des images a été introduit plus récemment pour tenir compte de la prévalence croissante de la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes. Au niveau politique, divers documents stratégiques sont mis en œuvre pour promouvoir l'égalité des sexes, prévenir et poursuivre plus efficacement les actes de violence domestique et sexuelle et offrir aux victimes la protection dont elles ont besoin.

341. Le GREVIO a également observé des pratiques prometteuses visant à améliorer la disponibilité de services de soutien spécialisés dans toute la Croatie, à mettre en œuvre de mesures visant à fournir un logement durable aux victimes et à encourager leur intégration sur le marché du travail, et à lancer des initiatives visant à modifier les attitudes des garçons et des hommes à l'égard de la violence domestique.

342. Dans ce contexte de changements prometteurs, le présent rapport recense les domaines où des améliorations sont encore nécessaires et propose des orientations et des solutions concrètes pour les mettre en œuvre. Il ressort des informations fournies pendant l'évaluation que les réponses politiques et l'attribution des ressources sont axées en priorité sur la violence domestique par rapport aux autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. De même, les femmes victimes ou menacées de discrimination intersectionnelle comme les femmes roms, migrantes, en situation de handicap ou souffrant de problèmes de dépendance ne trouvent pas toujours leur place dans les initiatives préventives et la prestation de services.

343. Le GREVIO a également identifié, tout au long du présent rapport, les domaines dans lesquels il estime qu'une attention insuffisante est accordée, dans les politiques, la législation et l'offre de services, aux expériences des femmes exposées à la violence parce qu'elles sont des femmes. Il est également essentiel de dispenser une formation plus systématique et sensible au genre à tous les professionnels confrontés aux victimes de violence à l'égard des femmes.

344. Un autre domaine qui mérite une attention plus soutenue est la collecte et l'analyse des données. Les données étant rarement ventilées en fonction de la relation entre l'auteur et la victime, elles ne permettent pas suffisamment de tirer des enseignements sur la manière dont les services sociaux, les forces de l'ordre et le système judiciaire traitent les femmes victimes de violence.

345. Le rapport montre également que, sous leur forme actuelle, les mesures de précaution et les ordonnances de protection n'apportent pas une solution rapide pour prévenir la répétition ou l'escalade de la violence parce qu'elles ne donnent pas aux policiers le droit d'éloigner l'auteur de l'infraction du domicile commun, indépendamment de la volonté de la victime d'engager des poursuites pénales.

346. Enfin, dans le domaine de l'immigration et de l'asile, le rapport signale des cas de refus d'entrée sur le territoire, qui expose les femmes et les filles au risque d'être privées de toute possibilité d'accès au dispositif croate de détermination du droit d'asile. C'est pourquoi le rapport rappelle l'obligation de respecter le principe de non refoulement des victimes de violences à l'égard des femmes.

347. Par le présent rapport, le GREVIO souhaite soutenir les autorités croates dans leur lutte pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes et les invite à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux en matière de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO espère poursuivre sa bonne coopération avec les autorités croates.

---

348. Le GREVIO invite également les autorités nationales à traduire le présent rapport dans leur(s) langue(s) officielle(s) et à en assurer une large diffusion, non seulement auprès des institutions publiques concernées à tous les niveaux (national, régional et local), en particulier auprès du gouvernement, des ministères et du pouvoir judiciaire, mais aussi auprès des ONG et autres organisations de la société civile qui combattent la violence à l'égard des femmes.

## **Annexe I - Liste des propositions et suggestions du GREVIO**

### **I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales**

#### **A. Principes généraux de la convention**

1. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à intensifier leurs efforts pour adopter et mettre en œuvre un ensemble complet de politiques visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en particulier la violence sexuelle. (paragraphe 6)

#### **B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3)**

2. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à poursuivre leurs efforts pour s'assurer que toutes les mesures politiques et législatives prises dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul reflètent clairement l'idée que la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, est une violence fondée sur le genre dirigée contre les femmes parce qu'elles sont des femmes ou qui les affecte de manière disproportionnée. (paragraphe 14)

#### **C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)**

##### **2. Discrimination intersectionnelle**

3. Le GREVIO encourage les autorités croates à (paragraphe 24) :

- a. prendre des mesures visant à garantir l'application des dispositions de la Convention d'Istanbul sans discrimination fondée sur l'un des motifs énumérés à l'article 4, paragraphe 3, notamment l'appartenance à une minorité nationale, l'état de santé et le handicap ;
- b. promouvoir la recherche et assurer la collecte de données sur la violence fondée sur le genre affectant les groupes de femmes qui sont exposées, ou pourraient être exposées, à la discrimination intersectionnelle, notamment les handicapées, les migrantes, les femmes en situation d'addiction et les femmes roms, afin d'évaluer l'ampleur des différentes formes de violence et l'accès de ces groupes aux services de soutien, aux mesures de protection et à la justice ;
- c. intégrer les perspectives et les besoins de ces groupes de femmes dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques globales et coordonnées visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, en partenariat avec les associations spécialisées concernées, en coopérant étroitement avec les organisations de défense des droits des femmes qui les représentent et en soutenant et finançant ces organisations ;
- d. améliorer l'accès aux services de protection et de soutien pour les victimes issues des groupes de femmes mentionnés au paragraphe b.

#### **D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5)**

4. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à (paragraphe 28) :

- a. renforcer les mesures visant à identifier et à combler les lacunes de l'action institutionnelle contre la violence à l'égard des femmes, conformément à leur devoir de diligence ;
- b. veiller à ce que les différents agents de l'État, y compris les policiers, soient tenus de rendre des comptes s'ils n'ont pas agi avec la diligence voulue afin de prévenir les actes de violence visés par la Convention d'Istanbul, d'enquêter sur ces actes et de sanctionner leurs auteurs ;

- c. collecter des données sur les procédures engagées contre des agents publics pour manquement à leur devoir de diligence, notamment sur l'issue de ces procédures.

## **II. Politiques intégrées et collecte de données**

### **A. Politiques globales et coordonnées (article 7)**

5. Le GREVIO exhorte les autorités croates à élaborer un plan ou une stratégie coordonné(e) et à long terme prenant dûment en considération toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul et prévoyant des mesures spécialement destinées à répondre aux besoins particuliers de tous les groupes de victimes, notamment des femmes qui sont ou pourraient être exposées à des discriminations intersectionnelles, sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 33)

### **B. Ressources financières (article 8)**

6. Le GREVIO encourage les autorités croates à (paragraphe 37) :
  - a. appliquer une budgétisation sensible au genre dans le but de définir les montants nécessaires et d'allouer des fonds suffisants à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, mais aussi de suivre l'évolution des dépenses publiques et d'évaluer les progrès accomplis dans ce domaine ;
  - b. garantir des niveaux de financement pérennes aux ONG de défense des droits des femmes qui dispensent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence ou qui leur prêtent assistance, sur l'ensemble du territoire. Ces possibilités de financement appropriées devraient être garanties, par exemple, par des subventions à long terme basées sur des procédures d'appel d'offres transparentes.

### **C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)**

7. Le GREVIO encourage les autorités croates à valoriser et à solliciter la vaste expertise des ONG dans le soutien des victimes et à en tirer parti afin que la législation, les politiques et les pratiques relatives à la violence à l'égard des femmes soient imprégnées d'une approche sensible au genre et centrée sur les victimes. (paragraphe 43).

### **D. Organe de coordination (article 10)**

8. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à (paragraphe 50) :
  - a. confier le rôle d'organe de coordination à une ou plusieurs entités pleinement institutionnalisées, doter celles-ci de mandats, de pouvoirs et de compétences clairs et largement diffusés, et allouer les ressources humaines et financières nécessaires pour assurer la pérennité de leurs activités ;
  - b. assurer, d'une part, la coordination et la mise en œuvre des politiques et des mesures et, d'autre part, leur suivi et leur évaluation par des entités indépendantes, afin de garantir l'objectivité de l'évaluation des politiques ;
  - c. veiller à ce que les fonctions de l'organe de coordination couvrent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et à ce qu'il puisse s'appuyer sur des données adéquates et suffisantes, indispensables à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.

## **E. Collecte des données et recherche (article 11)**

### **1. Collecte de données administratives**

9. Gardant à l'esprit la nécessité de collecter des données sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires, y compris, au besoin, à apporter des modifications législatives, pour (paragraphe 59) :

- a. garantir que les données recueillies par l'ensemble des parties prenantes concernées, notamment les services répressifs et les autorités judiciaires, soient ventilées en fonction du genre et de l'âge de la victime et de l'auteur, de leur relation, de la localisation géographique et des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et comprennent également des informations sur la présence d'enfants victimes. Dans le cadre de la collecte des données sur les affaires de violence domestique, il est également nécessaire de recueillir des données sur les procédures pénales et les procédures pour infraction mineure, et d'introduire des catégories de données permettant d'établir une distinction entre les violences intergénérationnelles et les violences entre partenaires intimes ;
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires, dans le but notamment d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive, de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires dans le système de justice pénale (tout au long de la chaîne: services répressifs, parquets et tribunaux) et d'identifier les éventuelles lacunes dans les réponses apportées par ces entités aux affaires de violence ;
- c. mettre en place un système de collecte de données permettant de recenser avec précision le nombre de violations d'ordonnances d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection, le nombre de sanctions imposées à la suite de ces violations et le nombre d'affaires où ces violations ont entraîné la répétition des violences ou la mort de la victime.

10. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir la collecte systématique, par le secteur de la santé, de données comparables sur le nombre de cas où les victimes ont sollicité l'assistance des autorités sanitaires après avoir été confrontées à l'une des formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 61)

11. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à assurer la collecte systématique de données comparables et accessibles au public sur le nombre de victimes qui ont contacté les services sociaux et sur les interventions réalisées auprès des victimes confrontées à l'une des formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 64)

12. Le GREVIO encourage les autorités croates à établir un système de collecte de données qui recense les demandes d'asile fondées sur une persécution liée au genre. (paragraphe 66)

### **2. Enquêtes de population**

13. Le GREVIO encourage les autorités croates à mener régulièrement des enquêtes de population portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 70)

### **3. Recherche**

14. Le GREVIO encourage les autorités croates à mener des recherches sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence sexuelle, le harcèlement (sexuel ou non), les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et les expériences vécues par les femmes en matière de services de soutien, ainsi que sur la violence affectant les groupes de femmes vulnérables et notamment, mais sans s'y restreindre, les femmes et les filles en situation de handicap, les femmes LGBTI, les femmes âgées et les femmes migrantes.(paragraphe 75)

### **III. Prévention**

#### **A. Obligations générales (article 12)**

15. Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre des mesures visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités devraient promouvoir des changements dans les mentalités et les attitudes individuelles et collectives qui contribuent à justifier et à perpétuer la violence à l'égard des femmes, et s'attaquer à la cause profonde de ces violences, à savoir les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes. (paragraphe 81)

#### **B. Sensibilisation (article 13)**

16. Le GREVIO encourage les autorités croates à développer encore leurs activités de sensibilisation, en les étendant à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et en s'appuyant sur l'expertise et l'expérience des ONG de femmes spécialisées pour mettre en œuvre ces activités. Il faudrait veiller particulièrement à atteindre les groupes de victimes vulnérables, notamment celles exposées à de la discrimination intersectionnelle. (paragraphe 87)

#### **C. Éducation (article 14)**

17. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre des mesures pour promouvoir, dans le respect du degré de maturité des apprenants, les principes de l'égalité entre les femmes et les hommes, des rôles de genre non stéréotypés, du respect mutuel, de la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles et du droit à l'intégrité personnelle, et à intégrer des informations sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre dans les programmes scolaires officiels, à tous les niveaux d'enseignement. Gardant à l'esprit la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme, le GREVIO encourage les autorités croates à revoir les programmes et les matériels pédagogiques en vue de supprimer les stéréotypes négatifs à l'égard des femmes et des filles et de promouvoir l'égalité. Les mesures prises à cet effet devraient favoriser une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, qui s'appuie sur les principes de la Convention d'Istanbul, et devraient garantir la coopération avec des ONG ayant une expérience reconnue en ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes, la non-discrimination, la santé sexuelle et les questions relatives aux minorités nationales et ethniques. (paragraphe 93)

#### **D. Formation des professionnels (article 15)**

18. Le GREVIO exhorte les autorités croates à instaurer une formation initiale et continue systématique et obligatoire sur la prévention et la détection de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, pour tous les groupes professionnels, en particulier les professionnels de santé, les travailleurs sociaux et les professionnels du droit, dont le personnel des tribunaux et des services du ministère public. Cette formation devrait reposer sur les principes de la non-discrimination et de l'égalité entre les femmes et les hommes, et être élaborée en étroite coopération avec toutes les parties prenantes concernées, notamment les ONG de femmes indépendantes qui fournissent un soutien spécialisé aux femmes victimes de violences. Il convient d'établir des lignes directrices et des protocoles clairs qui fixent les normes que les professionnels sont appelés à mettre en œuvre dans leurs domaines respectifs. (paragraphe 101)

## **E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)**

### **1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques**

19. Le GREVIO encourage les autorités croates à : (paragraphe 108)

- a. veiller à ce que tous les programmes de suivi social et judiciaire des auteurs de violences domestiques et sexuelles intègrent une approche sexuée standardisée et la déconstruction des clichés sexistes ;
- b. assurer l'évaluation externe de ces programmes conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus au niveau international, y compris l'analyse d'informations fiables sur la récidive, afin de déterminer si les programmes atteignent les objectifs de prévention visés ;
- c. veiller à ce que les programmes s'inscrivent dans une approche interinstitutionnelle impliquant toutes les organisations concernées, en particulier les services de soutien spécialisés pour les victimes de violences à l'égard des femmes.

## **F. Participation du secteur privé et des médias (article 17)**

20. Le GREVIO encourage les autorités croates à continuer d'associer les médias, en tant que partenaires clés, aux activités de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes, et à inciter les médias, y compris les réseaux sociaux, à vérifier le respect des normes d'autorégulation, notamment dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, en tenant dûment compte des normes internationales applicables. (paragraphe 116)

21. Le GREVIO invite les autorités croates à solliciter la contribution des employeurs à la prévention de la violence à l'égard des femmes, y compris du harcèlement sexuel sur le lieu de travail. À cet effet, les employeurs devraient être encouragés à prendre part à la mise en œuvre de mesures comme des campagnes de sensibilisation et à instaurer un environnement de travail dans lequel la violence à l'égard des femmes n'est pas tolérée et où les victimes peuvent être écoutées et soutenues. (paragraphe 117)

## **IV. Protection et soutien**

### **A. Obligations générales (article 18)**

22. Le GREVIO encourage les autorités croates à mettre en place des mécanismes institutionnalisés de coopération entre les organismes gouvernementaux et entre ces organismes et les services de soutien aux femmes gérés par des ONG, dans les affaires de viol et de violence sexuelle, de mariage forcé ou de harcèlement (sexuel ou non) et pour les autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 124)

23. Le GREVIO encourage aussi les autorités croates à poursuivre et à intensifier les efforts qu'elles déploient pour assurer, dans les cas de violence domestique, la coopération entre toutes les institutions concernées et les services de soutien aux femmes gérés par des ONG. (paragraphe 125)

### **B. Information (article 19)**

24. Le GREVIO encourage les autorités croates à veiller à ce que les professionnels de toutes les institutions concernées adoptent une approche plus proactive pour informer les victimes, et à assurer une plus large diffusion des informations sur les services de soutien et les mesures légales disponibles pour les victimes de la violence domestique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes, dans une langue qu'elles comprennent et dans des formats accessibles aux victimes en situation de handicap. (paragraphe 131)

## **C. Services de soutien généraux (article 20)**

### **1. Services sociaux**

25. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir, par des mesures législatives et autres, l'accès des femmes à des programmes spécifiques qui répondent à leurs besoins particuliers en tant que victimes de violences, dans les domaines du logement, de la formation professionnelle et de l'emploi, et qui contribuent ainsi à leur rétablissement et à leur autonomisation économique, ainsi qu'à assurer la formation des professionnels du système de protection sociale sur la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. (paragraphe 139)

### **2. Services de santé**

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à : (paragraphe 143)

- a. élaborer des protocoles et des lignes directrices destinés aux professionnels de santé afin de mettre en place, pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, des parcours de soins normalisés comprenant l'identification des victimes, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la description des lésions constatées et l'orientation vers les services de soutien spécialisés dont les victimes ont besoin ;
- b. promouvoir et formaliser la coopération interinstitutionnelle entre le secteur de la santé et les services spécialisés.

## **D. Services de soutien spécialisés (article 22)**

27. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à contribuer à la mise en place de services de soutien faciles d'accès pour les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les formes autres que la violence domestique, qui soient fondés sur une approche centrée sur la victime et favorisant l'autonomisation et qui prennent en compte les besoins de groupes de femmes particuliers, en s'appuyant sur l'expertise et l'expérience de longue date des ONG de femmes. (paragraphe 148)

## **E. Refuges (article 23)**

28. Le GREVIO exhorte les autorités croates à (paragraphe 154) :

- a. augmenter le nombre et la capacité de refuges appropriés et facilement accessibles, qui offrent un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et qui fonctionnent sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes ;
- b. veiller à ce que les refuges soient dûment répartis sur le territoire et soient accessibles à toutes les femmes, y compris les femmes en situation de handicap, les femmes issues de minorités, les femmes migrantes en situation irrégulière et les autres femmes exposées au risque de discrimination intersectionnelle ;
- c. veiller à ce que toutes les femmes et leurs enfants aient accès à des refuges, qu'elles souhaitent ou non signaler les violences qu'elles ont subies aux autorités, et donner aux victimes la possibilité de s'adresser elles-mêmes à un refuge, directement ;
- d. imposer aux refuges (si ce n'est pas encore le cas) des normes de qualité minimales, qui reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, qui favorisent l'autonomisation des victimes, qui adoptent une approche centrée sur la victime et fondée sur les droits humains, et qui s'inspirent des pratiques prometteuses d'autres pays ;
- e. assurer un financement durable et des ressources humaines suffisantes pour les refuges ;
- f. instaurer et assurer une formation continue et spécialisée du personnel.

## **F. Permanences téléphoniques (article 24)**

29. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir le fonctionnement d'une permanence téléphonique nationale, gratuite, anonyme et disponible 24 heures sur 24, qui soit destinée aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, et qui soit disponible dans une plus large gamme de langues. Ce service devrait être accessible à toutes les femmes, y compris aux femmes malentendantes, et être assuré par un personnel qualifié et formé sur toutes les formes de violence. De plus, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à fournir un financement durable et à long terme aux organisations de la société civile qui gèrent des permanences téléphoniques nationales, afin d'assurer le fonctionnement continu de ces services. (paragraphe 157)

## **G. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)**

30. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles qui proposent des soins médicaux d'urgence, un suivi post-traumatique, des examens médico-légaux et une assistance psychologique immédiate, à court terme et à long terme. Ces services devraient être fournis par des professionnels qualifiés, qui ne soient pas tenus de signaler les cas de violences à la police, qui soient formés sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et qui procèdent aux examens en tenant dûment compte de la situation particulière de la victime, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 163)

31. En attendant, le GREVIO exhorte les autorités croates à : (paragraphe 164)

- a. veiller à ce que des protocoles/lignes directrices et des formations sur la gestion des cas de violence sexuelle et de viol soient disponibles dans toutes les structures médicales de Croatie, et à la pleine mise en œuvre de ces mesures ;
- b. mettre à disposition, dans les hôpitaux, des « kits de viol », accompagnés d'un dispositif permettant de conserver les preuves médico-légales dans le cas où la victime a besoin d'un délai de réflexion pour décider de signaler ou non le viol ou les violences sexuelles ;
- c. aider les organisations qui proposent des services spécialisés à renforcer leurs capacités en matière d'accompagnement psychologique et de suivi post-traumatique des victimes de violences sexuelles, assurer la stabilité financière de ces organisations et veiller à ce que les professionnels de santé orientent systématiquement les victimes vers ces services ;
- d. prendre des mesures pour lever les obstacles qui empêchent les femmes victimes de violences sexuelles de se tourner vers ces centres pour obtenir de l'aide.

32. Le GREVIO exhorte aussi les autorités croates à revoir l'obligation, pour les professionnels (y compris ceux qui travaillent dans les centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles), de signaler les cas de violence à l'égard des femmes, en dehors des situations où il y a des motifs raisonnables de penser qu'un acte de violence grave couvert par le champ d'application de la Convention d'Istanbul a été commis et que d'autres actes graves sont à craindre. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est une personne mineure ou incapable de se protéger à cause de déficiences intellectuelles. (paragraphe 165)

## **H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)**

33. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir aux enfants témoins de violences domestiques des services adaptés et de longue durée, y compris un accompagnement psychologique, assurés par un personnel formé, qui connaisse bien les effets préjudiciables qu'a sur un enfant le fait d'être témoin de violences domestiques. (paragraphe 170)

## **I. Signalement par les professionnels (article 28)**

34. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire en sorte que l'obligation de signalement imposée aux professionnels soit tempérée par une pratique consistant à informer la victime de manière complète et sensible pour lui permettre de prendre elle-même une décision éclairée et de conserver son autonomie. (paragraphe 175)

35. À cette fin, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à réexaminer l'obligation faite aux professionnels, y compris ceux qui travaillent dans les ONG, de signaler les cas de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants, en l'absence de raisons sérieuses de croire qu'un acte de violence grave visé par la convention a été commis et que d'autres actes graves sont à craindre. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est un enfant ou est incapable de se protéger à cause d'un handicap. (paragraphe 176)

## **V. Droit matériel**

### **A. Droit civil**

#### **1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29)**

36. Le GREVIO encourage les autorités croates à faire en sorte que les recours civils existants soient pleinement utilisés en cas de comportement répréhensible ou de carence de fonctionnaires dans les affaires de violence faite aux femmes, en particulier dans les affaires de violence domestique où les victimes ont par la suite été tuées par leur agresseur, et toutes les autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à veiller à ce que les données sur l'utilisation des recours existants et leurs résultats soient régulièrement collectées et actualisées. (paragraphe 183)

#### **2. Indemnisation (article 30)**

37. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre toutes les mesures disponibles afin d'assurer une utilisation plus large des possibilités qu'offre la loi d'accorder une indemnisation aux femmes victimes des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et notamment à examiner et traiter les raisons du faible nombre de mesures compensatoires ordonnées en vertu du Code pénal. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à collecter des données sur le nombre de femmes victimes de violences ayant demandé et obtenu une indemnisation, de la part de l'auteur ou de l'État. (paragraphe 189)

38. Le GREVIO invite les autorités croates à ne pas renouveler la réserve émise au sujet de l'article 30, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, à l'expiration de sa période de validité. (paragraphe 190)

#### **3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)**

39. Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires pour que les tribunaux compétents soient tenus de prendre en considération toutes les questions liées à la violence à l'égard des femmes lors de la détermination des droits de garde et de visite, et soient tenus d'établir si cette violence justifie de restreindre les droits de garde et de visite. À cette fin, et sans préjudice de la structure du système judiciaire croate, les autorités croates devraient : (paragraphe 196)

- a. prendre des mesures pour instaurer une procédure consistant à examiner systématiquement les cas relatifs à la détermination des droits de garde et de visite pour voir si la relation entre les parents était entachée de violences et si ces violences ont été signalées ;

- b. enquêter dûment sur toute allégation de violence, en améliorant la coopération avec les juridictions pénales et tout autre organe pertinent, à savoir notamment, mais pas uniquement, les services répressifs, les autorités de la santé et de l'éducation ainsi que les services de soutien spécialisés pour les femmes ;
- c. intégrer des procédures d'évaluation des risques dans la détermination des droits de garde et de visite afin de déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- d. veiller à ce que seuls les professionnels (en particulier les psychologues et les pédopsychiatres) formés à la question de la violence à l'égard des femmes et des obligations découlant de la Convention d'Istanbul puissent être désignés par les tribunaux pour se prononcer sur les questions de garde et de visite en cas de violence à l'égard des femmes ;
- e. veiller à ce que tous les professionnels concernés, notamment les professionnels de la justice, des services sociaux et du secteur médical, psychologique et psychiatrique, soient alertés sur l'absence de fondement scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que de toute autre approche ou principe tendant à considérer les mères qui invoquent la violence comme « non coopératives » et « inaptes » en tant que parents, et à les rendre responsables de la mauvaise relation entre un parent violent et ses enfants ;
- f. intégrer dans la procédure certaines garanties qui consistent, par exemple, à proposer aux parents des entretiens individuels et à aménager des zones d'attente séparées dans les tribunaux, pour prendre en compte le rapport de force inégal entre la victime et l'auteur des violences et prévenir ainsi le risque de revictimisation ;
- g. assurer une utilisation appropriée des dispositions légales qui permettent de réduire, de lever et/ou de soumettre à des garanties les droits de garde et de visite de l'auteur des violences chaque fois qu'une situation de violence est constatée et promouvoir la détermination des droits de garde et de visite à titre provisoire jusqu'à ce que tous les faits de violence à l'égard des femmes signalés aient été correctement évalués ;
- h. accompagner ces mesures d'une formation appropriée et de l'élaboration de lignes directrices visant à sensibiliser les professionnels concernés aux effets dommageables de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les exigences de la Convention d'Istanbul liées à la détermination des droits de garde et de visite. Ces lignes directrices devraient remplacer les méthodologies et les lignes directrices existantes qui ramènent le plus souvent les violences à des situations de « conflit » et recourent à des notions infondées comme l'« aliénation parentale », et qui donnent la priorité à tout prix à la relation enfant-parent, au détriment de toute prise en compte de la violence. Les progrès dans ce domaine devraient être mesurés au moyen de données et d'analyses de la jurisprudence illustrant la manière dont les tribunaux aux affaires familiales examinent les cas de violence et motivent leurs décisions en matière de droits de garde et de visite.

#### **4. Conséquences civiles des mariages forcés (article 32)**

40. Le GREVIO exhorte les autorités croates à prendre les mesures nécessaires, y compris la modification de certains textes de loi, pour garantir l'annulation des mariages forcés sans faire peser sur les victimes une charge excessive. (paragraphe 199)

## **B. Droit pénal**

### **1. Violence psychologique (article 33)**

41. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à veiller à ce que la définition de la violence psychologique dans la loi sur la protection contre la violence domestique soit appliquée d'une manière qui tienne compte de la nature genrée de cette forme de violence et de la dynamique du pouvoir dans les relations impliquant la violence domestique, conformément à la Convention d'Istanbul. (paragraphe 203)

42. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à veiller à ce que les actes de violence psychologique donnent lieu à des enquêtes, à des poursuites et à des sanctions effectives, grâce à la pleine application des dispositions y afférentes dans le Code pénal croate, à renforcer la sensibilisation (y compris par la formation) des services répressifs, des juges et autres professionnels compétents à la dimension de genre et aux conséquences de la violence psychologique, mais aussi à examiner la jurisprudence existante afin de déterminer si les dispositions pertinentes sont correctement utilisées dans la pratique. (paragraphe 204)

## **2. Harcèlement (article 34)**

43. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre toutes les mesures nécessaires pour établir de meilleures pratiques dans la mise en œuvre de l'article 140 du Code pénal en vue d'assurer la sécurité de toutes les victimes et de tenir dûment compte de la nature genrée de cette forme de violence, de sa dimension en ligne et de ses graves conséquences psychologiques. (paragraphe 208)

## **3. Violence physique (article 35)**

44. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à intensifier leurs efforts pour examiner les affaires de violence domestique ayant entraîné la mort de la victime, dans le but d'identifier d'éventuelles lacunes dans la réponse institutionnelle/judiciaire à cette violence et d'y remédier à l'avenir. (paragraphe 12)

## **4. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)**

45. Le GREVIO encourage les autorités croates à mettre pleinement en œuvre les nouvelles dispositions du Code pénal couvrant les infractions de viol et de violence sexuelle et à veiller à leur application effective en pratique par les services répressifs, les autorités de poursuite et les juges, y compris en l'absence de résistance de la part de la victime et lorsque les circonstances de l'affaire excluent un consentement valable. À cette fin, il convient de dispenser des formations à tous les professionnels concernés, et d'élaborer et de mettre en œuvre des lignes directrices appropriées. (paragraphe 217)

## **5. Mariage forcé (article 37)**

46. Le GREVIO invite les autorités croates (paragraphe 221) :

- a. à collecter des données sur les mariages précoces et forcés et à suivre l'évolution de ce phénomène ;
- b. à enquêter sur les cas de mariage forcé et à engager des poursuites effectives en vue de traduire les auteurs en justice, et s'ils sont condamnés, à les sanctionner de manière appropriée; à poursuivre les efforts pour dispenser une formation appropriée aux professionnels concernés, en particulier les procureurs, les juges et les travailleurs sociaux ;
- c. à collecter des informations sur les causes profondes, l'ampleur et les répercussions des mariages forcés parmi la communauté rom, en coopération avec les ONG de femmes qui assistent les femmes et les filles roms, et à élaborer et mettre en œuvre une stratégie globale pour lutter contre ce phénomène, dans le strict respect de chacun des piliers de la Convention d'Istanbul (prévention, protection et poursuites).

## **7. Avortement forcé et stérilisation forcée (article 39)**

47. Le GREVIO invite les autorités croates à prendre des mesures afin de veiller à ce que les actes de stérilisation forcée décrits à l'article 39 de la Convention d'Istanbul fassent effectivement l'objet de poursuites en vertu de l'article 119 du Code pénal croate. (paragraphe 226)

## **8. Harcèlement sexuel (article 40)**

48. Le GREVIO encourage les autorités croates : (paragraphe 232)

- a. à veiller à l'application de la législation pénale ou autre en matière de harcèlement sexuel à l'intérieur et à l'extérieur du lieu de travail, y compris lorsque le harcèlement utilise des outils numériques, en harmonisant les définitions et les sanctions prévues par les différentes lois et en sensibilisant davantage, notamment par la formation, les services répressifs, les juges et les autres professionnels concernés ;
- b. à renforcer la collecte de données sur cette forme de violence à l'égard des femmes et faisant l'objet de procédures civiles, pénales ou disciplinaires.

## **9. Sanctions et mesures (article 45)**

49. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire en sorte, par la formation effective des membres de l'appareil judiciaire et d'autres mesures appropriées, que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention soient effectives, proportionnées et dissuasives. Cela suppose notamment de veiller à ce que les autorités de poursuites et les magistrats comprennent que, dans les affaires concernant la violence domestique ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes, les condamnations avec sursis ou avec mise à l'épreuve ne contribuent pas à la réalisation des objectifs de justice pour les victimes, de lutte contre l'impunité et de dissuasion. (paragraphe 236)

## **10. Circonstances aggravantes (article 46)**

50. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à adopter des mesures législatives pour inclure expressément toutes les circonstances aggravantes énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul dans toutes les dispositions pertinentes applicables à la violence à l'égard des femmes et à prendre des mesures appropriées pour garantir, par le biais d'une formation et de lignes directrices appropriées, que toutes les circonstances énumérées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul sont appliquées en tant que circonstances aggravantes par le système judiciaire dans la pratique. (paragraphe 240)

## **11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)**

51. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à faire respecter et à appliquer effectivement l'interdiction de la conciliation obligatoire dans les procédures de séparation parentale en présence d'antécédents de violence domestique, notamment en élaborant des lignes directrices et en dispensant une formation continue sur les méthodes permettant de repérer les indices de violence domestique dans les affaires relevant du droit de la famille, dans le but d'accroître la capacité des professionnels concernés à reconnaître et à prendre dûment en considération la dynamique psychologique de la violence domestique, y compris les spécificités liées à la violence post-séparation. (paragraphe 245)

# **VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection**

## **A. Obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection (articles 49 et 50)**

### **1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête**

52. Le GREVIO exhorte les autorités croates à : (paragraphe 255)

- a. veiller à ce que tous les agents des services répressifs répondent de manière rapide et impartiale aux cas de violence domestique et aux autres formes de violence à l'égard des femmes, dans l'espace privé et dans l'espace public, dans le plein respect des droits humains des femmes, notamment le droit à la vie et à l'intégrité physique ;
- b. prendre des mesures concrètes, comme des formations continues conçues en coopération avec des ONG de femmes spécialisées, afin de faire évoluer les mentalités, croyances et pratiques persistantes, y compris les doubles arrestations et la classification erronée d'infractions pénales en délits mineurs, qui font obstacle à une réponse policière à la violence domestique fondée sur une compréhension de la dimension de genre de la violence, de son impact et de ses conséquences, et mettant l'accent sur la sécurité de la victime, la collecte de preuves et l'entière responsabilité de l'auteur.

## **2. Enquêtes et poursuites effectives**

53. Le GREVIO exhorte les autorités croates à publier des lignes directrices ou des procédures opérationnelles normalisées à l'intention des parquets pour garantir un traitement respectueux des victimes de toutes les affaires de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, afin de mieux équiper les services de poursuite pour qu'ils recueillent et prennent dûment en compte toutes les preuves disponibles dans le cadre des poursuites engagées contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la convention. (paragraphe 260)

## **3. Taux de condamnation**

54. Afin de mettre un terme à l'impunité des auteurs de violences et de prévenir le risque de récidive, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à notamment veiller à ce que les peines infligées dans les cas de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et remplissent leur fonction dissuasive. (paragraphe 263)

## **B. Appréciation et gestion des risques (article 51)**

55. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à (paragraphe 270) :

- a. garantir l'utilisation systématique d'outils d'appréciation des risques fondés sur les preuves et standardisés pour toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et assurer la formation de tous les organes publics en conséquence, afin de permettre l'identification en temps utile de tous les facteurs de risque pertinents de létalité et de violence répétée, et d'y répondre, lors du premier contact avec les victimes ;
- b. renforcer les capacités des services répressifs pour l'évaluation des risques dans les affaires de violence domestique en introduisant le partage d'informations sur la base d'une coopération interservices, y compris l'implication des services spécialisés pour les femmes, afin que les évaluations donnent lieu à des mesures de protection et/ou à des plans de gestion des risques qui protègent efficacement les victimes et leurs enfants contre le risque de nouvelles violences. Les autorités doivent en outre garantir que des évaluations ultérieures sont effectuées pour prendre en compte toute modification du niveau de risque.

56. Le GREVIO encourage également les autorités croates à s'assurer qu'une évaluation et une gestion des risques systématiques et sensibles au genre deviennent des procédures standard dans toutes les interventions des centres d'action sociale et concernent toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 271)

## **C. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)**

57. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures juridiques ou autres pour veiller à ce que le système de justice pénale croate dispose d'ordonnances d'urgence d'interdiction, tant pour les délits que pour les procédures pénales et indépendamment des inculpations prononcées par les services de poursuite et de l'ouverture d'une procédure pour infraction mineure par

la victime, satisfaisant aux exigences de l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Il convient ensuite de veiller à ce qu'elles soient dûment mises en œuvre dans la pratique, notamment grâce à des efforts de formation et de sensibilisation de la police, des autorités chargées de la protection sociale, des procureurs et des juges, et à ce qu'il n'y ait pas d'interruption dans la protection des victimes du fait de l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection en prévoyant des mesures de protection successives pouvant être appliquées immédiatement après l'expiration de l'ordonnance concernée. (paragraphe 281)

#### **D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)**

58. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à revoir leur système d'ordonnances de protection temporaire. Les autorités devraient (paragraphe 286) :

- a. veiller à ce que les ordonnances de protection soient accessibles pour une protection à long terme dans le cadre de procédures délictuelles et pénales sans délai excessif, immédiatement après l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction et indépendamment d'une condamnation, afin d'éviter les lacunes dans la protection, et à ce qu'elles s'étendent à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul ;
- b. veiller à ce que les ordonnances de protection soient appliquées avec toute la vigilance requise et que les violations donnent lieu à des sanctions pénales ou autres qui soient effectives, proportionnées et dissuasives ;
- c. surveiller les évolutions dans ce domaine en collectant des données sur le nombre et le type d'ordonnances de protection imposées, sur les violations de ces ordonnances et sur les sanctions infligées en conséquence.

#### **E. Procédure *ex parte* et *ex officio* (article 55)**

##### **1. Procédures *ex parte* et *ex officio***

59. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à modifier la loi afin d'exiger des poursuites *ex officio* pour les infractions visées à l'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul, y compris dans les affaires de blessures corporelles infligées dans le contexte de la violence domestique. (paragraphe 292)

##### **2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire**

60. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à renforcer l'efficacité du soutien juridique et psychosocial à tous les stades de la procédure judiciaire pour toutes les victimes de la violence à l'égard des femmes et les enfants victimes, notamment en promouvant et en soutenant le rôle des organisations de femmes spécialisées et de celles qui aident les enfants victimes. (paragraphe 296)

#### **F. Mesures de protection (article 56)**

61. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures législatives ou autres pour mettre en œuvre toutes les mesures visant à protéger les droits et les intérêts des victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, telles qu'énoncées à l'article 56 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 300)

62. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités croates à garantir l'utilisation dans la pratique des mesures existantes pour protéger les droits et les intérêts des victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il conviendrait de collecter des données et de mener des recherches sur la mise en œuvre de ces mesures et sur leur efficacité, de manière régulière et en tenant compte du point de vue des victimes. (paragraphe 301)

## **G. Aide juridique (article 57)**

63. Le GREVIO encourage les autorités croates à prendre des mesures pour garantir, y compris par des changements législatifs, la fourniture d'une aide juridique gratuite aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à les informer systématiquement de leurs droits et possibilités dans le cadre du dispositif d'aide juridique gratuit. (paragraphe 307)

64. En outre, le GREVIO encourage les autorités croates à supprimer tout obstacle administratif ou procédural à l'obtention d'une aide juridique et à contrôler l'impact des dispositions relatives à l'aide juridique dans la pratique, afin de garantir aux femmes un accès continu à la justice par le biais d'une représentation juridique de qualité. (paragraphe 308)

## **VII. Migration et asile**

### **A. Statut de résident (article 59)**

65. Le GREVIO encourage les autorités croates à (paragraphe 316) :

- a. consigner le nombre de demandes de permis de séjour temporaire pour raisons humanitaires déposées, accordées et refusées, ventilées par genre ;
- b. veiller à ce que les femmes migrantes soient informées de leur droit de déposer une demande pour raisons humanitaires, en raison de l'échec de leur mariage, d'un mariage forcé ou de leur participation à des enquêtes sur des infractions pénales au titre de la Convention, et des preuves qu'elles sont tenues de fournir à l'appui d'une telle demande ;
- c. veiller à ce que les décideurs et les avocats et les ONG représentant les femmes migrantes connaissent l'ensemble des circonstances couvertes par l'article 79 de la loi sur les étrangers et les dispositions des articles 21 et 22 de l'arrêté sur le statut et le travail des ressortissants de pays tiers en République de Croatie, afin de leur permettre d'appliquer ces dispositions dans les circonstances appropriées.

### **B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)**

#### **2. Hébergement**

66. Le GREVIO encourage vivement les autorités croates à prendre des mesures pour s'assurer que des améliorations sont apportées à l'identification, au traitement et à la protection des femmes migrantes et demandeuses d'asile qui sont ou peuvent devenir des victimes de violence fondée sur le genre. Les autorités devraient notamment : (paragraphe 327)

- a. veiller à ce que toutes les femmes arrivant à la frontière aient la possibilité de faire reconnaître le bien-fondé de leur demande de protection internationale et de la faire enregistrer ;
- b. recueillir des données quantitatives et qualitatives sur le nombre de femmes arrivant à la frontière, le nombre de demandes de protection internationale déposées par des femmes et des filles, le nombre de demandes d'asile motivées par des actes de violence fondée sur le genre ; sur la manière dont ces motifs, y compris les mutilations génitales féminines et les mariages forcés, sont interprétés et pris en compte dans la pratique; sur le nombre de décisions d'octroi et de refus de la protection pour ces motifs ; sur les raisons pour lesquelles les femmes migrantes et demandeuses d'asile ne restent pas sur le territoire ;
- c. fournir à tous les fonctionnaires susceptibles d'être en contact avec des femmes migrantes des procédures opérationnelles standardisées et des orientations tenant compte de la dimension de genre sur les modalités d'identification et d'entretien, la détermination et le traitement des plaintes pour violence fondée sur le genre. Les procédures opérationnelles standardisées relatives à la prévention et à la protection en vigueur dans les centres d'hébergement peuvent servir de modèle ;

- d. veiller à ce que des informations appropriées soient fournies aux femmes demandant l'asile aux frontières, dans les structures d'arrivée initiale, les points d'enregistrement et les centres d'accueil, afin de les sensibiliser à leurs vulnérabilités et à leurs droits, à leur droit de recours en cas de mauvais traitements de la part des gardes-frontières ou d'autres personnes, et de faciliter leur accès à des services d'aide généraux et spécialisés ;
- e. suivre et évaluer l'impact de la formation dispensée aux fonctionnaires chargés des frontières et aux agents des services des migrations.

67. Le GREVIO encourage vivement les autorités à garantir l'accès des ONG aux femmes migrantes des centres d'hébergement et d'accueil sur une base indépendante et à veiller à la transparence des conditions dans lesquelles l'accès est accordé ou refusé. L'accès précoce à des conseils spécialisés indépendants peut aboutir à de meilleurs résultats en matière de protection des femmes et constitue une garantie importante contre les abus de pouvoir potentiels dans les centres d'hébergement. (paragraphe 328)

### **C. Non-refoulement (article 61)**

68. Le GREVIO exhorte les autorités croates à identifier d'urgence tous les cas de violences de la police des frontières à l'encontre des femmes et à prendre des mesures pour rendre justice dans les affaires de violences passées et faire en sorte qu'à l'avenir de tels abus ne puissent plus se produire en toute impunité. (paragraphe 339)

## **Annexe II - Liste des autorités nationales, autres organismes publics, organisations non gouvernementales et organisations de la société civile avec lesquels le GREVIO a mené des consultations**

### **Autorités nationales**

Ministère du Travail, des retraites, de la famille et de la politique sociale  
Ministère de l'Intérieur  
Ministère de la Santé  
Ministère de la Justice et de l'administration  
Ministère des Affaires étrangères et européennes  
Ministère des Sciences et de l'éducation  
Ministère de la Culture et des médias  
Ministère du Développement régional et des fonds européens  
Bureau gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes  
Bureau gouvernemental pour les droits de l'homme et les droits des minorités nationales  
Bureau croate des statistiques  
Office central d'État pour la reconstruction et l'aide au logement  
Centre croate pour l'emploi  
Agence des médias électroniques

### **Entités publiques**

Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes de la ville de Zagreb  
Duga Zagreb  
Médiatrice pour l'égalité entre les femmes et les hommes  
Médiateur pour les droits des personnes handicapées  
Centre d'aide sociale de Rijeka

### **Organisations non gouvernementales**

Maison des femmes autonomes de Zagreb  
B.a.b.e.  
Centre pour l'éducation, le conseil et la recherche (CESI)  
Centre d'études sur la paix  
Centre pour les femmes victimes de la guerre (ROSA)  
Centre d'appel croate pour les victimes de la criminalité  
Croix-Rouge de Croatie  
Réseau des femmes croates  
Domine  
Médecins du monde  
Parents en action (RODA)  
Initiative Save Me  
SOS Rijeka  
UZOR Rijeka  
Salle des femmes - Centre pour les droits sexuels

### **Représentants de la société civile et autres organisations**

Dean Ajduković, professeur de psychologie sociale à l'université de Zagreb  
Maja Munivrana, professeur de droit à l'université de Zagreb  
Una Zečević Šeparović, avocate

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 dans le domaine des droits de l'homme, chargé de veiller à 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.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réaction de la justice pénale adaptée à de telles violations graves des droits de l'homme.

Ce rapport contient une analyse globale de la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul. Il souligne des initiatives positives dans la prévention et lutte contre toutes les formes de violence envers les femmes au niveau national et formule des propositions et des suggestions pour améliorer la situation des femmes confrontées à de telles violences.

[www.coe.int/conventionviolence](http://www.coe.int/conventionviolence)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

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