Comité des Parties

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

Recommandation adressée au Monténégro pour établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice sur la base de la Convention d'Istanbul

IC-CP(2025)7

Adoptée le 5 juin 2025

Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Le Comité des Parties à la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après « la convention »), agissant en vertu de l'article 68, paragraphe 12, de la convention ;

Compte tenu des buts de la convention, qui sont de protéger les femmes contre toutes les formes de violence, et de prévenir, poursuivre et éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes ; de concevoir un cadre global, des politiques et des mesures de protection et d'assistance pour toutes les victimes de violences à l'égard des femmes et de violences domestiques ; de promouvoir la coopération internationale en vue d'éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; d'aider les organisations et les services répressifs à coopérer de manière effective afin d'adopter une approche intégrée visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 66, paragraphe 1, de la convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après « le GREVIO ») ;

Compte tenu du Règlement intérieur du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification soumis par le Monténégro le 22 avril 2013 ;

Vu le rapport d'évaluation de référence adopté par le GREVIO concernant la mise en œuvre de la convention par le Monténégro, les recommandations du Comité des Parties adoptées le 28 janvier 2019 et les conclusions du Comité sur la mise en œuvre de ces recommandations, adoptées le 8 juin 2022 ;

Ayant examiné le rapport de la première évaluation thématique, sur le thème « Établir un climat de confiance en apportant soutien, protection et justice », concernant la mise en œuvre de la convention par le Monténégro, adoptée par le GREVIO à sa 34e réunion (15-18 octobre 2024), ainsi que les commentaires du gouvernement, reçus le 22 novembre 2024 ;

Saluant les mesures prises par les autorités monténégrines pour mettre en œuvre la convention et notant en particulier :

- l'adoption d'un plan national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, doté d'un budget, qui prévoit l'harmonisation des définitions concernées de la législation nationale avec celles qui figurent dans la convention ainsi que des campagnes périodiques de sensibilisation du public à toutes les formes de violence à l'égard des femmes ;
- les modifications législatives du Code pénal qui instaurent une distinction entre le délit et l'infraction pénale de violence domestique, ainsi que la mise en conformité de la définition de la violence domestique avec celle énoncée dans la Convention d'Istanbul ;
- les modifications législatives du Code pénal qui érigent désormais en infractions pénales le harcèlement sexuel, l'utilisation abusive d'images ou d'enregistrements à contenu sexuellement explicite et le mariage forcé, ainsi que la mise en conformité de la définition du viol avec celle énoncée dans la Convention d'Istanbul ;

- la mise en place d'une nouvelle base de données reliant les centres d'assistance sociale aux services répressifs dans le but d'améliorer la collecte et l'échange de données sur les affaires de violence domestique ;
- l'initiative visant à passer en revue les supports pédagogiques utilisés à l'école pour en éliminer les stéréotypes de genre négatifs à l'égard des femmes et des hommes, conformément à la Stratégie pour l'égalité de genre 2021-2025, qui reconnaît expressément la nécessité d'assurer un enseignement plus sensible à la dimension du genre ;
- les efforts déployés pour améliorer les services de soutien spécialisés pour les victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, notamment par la création de deux refuges supplémentaires ;
- la mise en place d'un formulaire normalisé d'évaluation des risques, dont l'utilisation est obligatoire pour les services répressifs en cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, en complément du Protocole d'intervention en cas de violence fondée sur le genre.

A. Recommande au Gouvernement du Monténégro, à la lumière des considérations figurant dans le préambule ci-dessus, de prendre les mesures suivantes, qui correspondent aux problèmes identifiés dans le premier rapport thématique du GREVIO[1] comme nécessitant une action immédiate :

1. garantir des ressources humaines et financières appropriées pour l'ensemble des politiques, mesures et dispositions législatives visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes, et pour les institutions et organismes chargés de leur mise en œuvre ; garantir un financement durable pour les organisations non gouvernementales qui fournissent des services de soutien spécialisés aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes énoncées dans la Convention d'Istanbul et intégrer une approche sensible au genre dans les procédures de sélection de ces services (article 8) ;

2. veiller à ce que toutes les parties prenantes concernées (à savoir les services répressifs, les autorités judiciaires, les centres d'action sociale et les prestataires de santé publics et privés) recueillent des données et les ventilent selon le sexe, l'âge, et le type de violence pour toutes les formes de violence énoncées dans la Convention d'Istanbul, et aussi selon la relation entre l'auteur des actes et la victime, et la localisation géographique ; en particulier, s'employer à harmoniser la collecte des données entre les services répressifs et les autorités judiciaires, afin de pouvoir reconstituer l'acheminement des affaires tout le long de la chaîne pénale et ainsi d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive (article 11) ;

3. s'employer à mettre en œuvre des mesures préventives régulières visant à éliminer les préjugés et les stéréotypes de genre et à remédier à l'inégalité entre les femmes et les hommes en tant que cause profonde de la violence à l'égard des femmes dans tous les secteurs de la société ; s'employer à mener des campagnes de sensibilisation régulières couvrant toutes les formes de violence à l'égard des femmes énoncées dans la Convention d'Istanbul ainsi que la violence numérique, et soulignant le risque accru de violence auquel sont exposées les femmes et les filles victimes de discrimination intersectionnelle, notamment les femmes roms, les Égyptiennes et les femmes en situation de handicap (article 12) ;

[1] Les articles de la Convention d'Istanbul correspondant aux propositions et suggestions du GREVIO sont indiqués entre parenthèses.

4. redoubler d'efforts pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés à l'égard des femmes dans les domaines de l'éducation formelle, de la culture et des médias ; en particulier, veiller à ce que les supports pédagogiques utilisés dans l'éducation formelle soient adaptés à la promotion des principes de l'égalité entre les femmes et les hommes et des rôles de genre non stéréotypés, et à ce que le personnel enseignant soit sensibilisé et doté des compétences nécessaires pour transmettre ces principes (article 14) ;

5. redoubler d'efforts pour qu'une formation initiale systématique et obligatoire ainsi qu'une formation continue régulière soient dispensées à tous les groupes professionnels qui sont en contact avec les victimes, en particulier les services répressifs, les parquets, les juges, les travailleuses et travailleurs sociaux, les professionnel·les de la santé et le corps enseignant ; ces formations devraient notamment porter sur la prévention et la détection de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, les réponses tenant compte des traumatismes et les protocoles et lignes directrices en vigueur (article 15) ;

6. mettre en place des programmes pour les auteurs de violence domestique et de violence sexuelle et étendre les programmes existants, en mettant l'accent sur le changement de comportement, conformément aux aspects essentiels énoncés dans la Convention d'Istanbul et dans son rapport explicatif, et faire en sorte que ces programmes puissent être suivis par les auteurs de violences à l'égard des femmes, à titre obligatoire ou sur la base du volontariat, en vue de prévenir la récidive et de soutenir leur réadaptation et leur réinsertion dans la société (article 16) ;

7. accentuer les efforts pour améliorer la coopération interinstitutionnelle dans le cadre du traitement des cas de violence à l'égard des femmes, en veillant à ce que des équipes pluridisciplinaires comprenant des services de soutien spécialisés pour les femmes et les enfants soient opérationnelles, que les interventions reposent sur une compréhension de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et mettent la priorité sur les droits humains et la sécurité des victimes, et que les professionnel·les de tous les secteurs concernés connaissent et respectent le Protocole d'intervention en cas de violence fondée sur le genre (article 18) ;

8. veiller à ce que les centres de travail social disposent de ressources financières et humaines spécialisées suffisantes pour remplir efficacement leur mandat dans le cadre du traitement des cas de violence à l'égard des femmes ; et à ce que tous les prestataires de soins de santé respectent le Protocole d'intervention en cas de violence fondée sur le genre, prennent en charge prioritairement les femmes victimes de ce type de violence et respectent leur vie privée (article 20) ;

9. accroître l'offre de services de soutien spécialisés et de conseils pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes dans l'ensemble du pays, et veiller à ce que ces services soient dispensés sur la base d'une compréhension de la violence à l'égard des femmes tenant compte de la dimension de genre et d'une approche centrée sur la victime destinée à autonomiser les femmes victimes de violence (article 22) ;

10. créer des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles dans tout le pays, afin d'offrir des soins médicaux, un soutien lié au traumatisme, des examens médico-légaux et un accompagnement psychologique immédiat dispensés par des professionnel·les qualifiés et qui tiennent compte des besoins des victimes, et

orienter les victimes vers des services spécialisés assurant un soutien psychologique à court et à long terme (article 25) ;

11. prendre des mesures législatives ou autres pour que les actes de violence à l'égard des femmes et leurs effets négatifs sur les enfants soient systématiquement pris en compte dans les rapports des centres d'action sociale et dans toute décision concernant les droits de garde et de visite ; faire en sorte qu'il y ait une bonne coopération et des échanges d'informations dans les affaires en matière de droits de garde et de visite traitées par les tribunaux aux affaires familiales, les juridictions pénales et les tribunaux correctionnels, et les services répressifs ; améliorer les conditions des visites médiatisées en formant le personnel et en allouant des ressources aux centres d'action sociale (article 31) ;

12. veiller à ce que la médiation menée dans le cadre des procédures relevant du droit de la famille reste facultative lorsqu'il existe des antécédents de violence domestique, en mettant en place des procédures de dépistage des actes de violence, en exigeant des juges qu'ils informent les parties du caractère volontaire de la médiation, en veillant à ce que les affaires ne soient réorientées vers le centre de médiation qu'avec le consentement libre et éclairé de la victime, sachant qu'il doit être possible de mettre fin à la médiation et de revenir à la procédure contradictoire, en formant les juges et les médiatrices et médiateurs aux inégalités des rapports de force qui caractérisent les relations marquées par la violence, afin qu'ils et elles puissent évaluer correctement si la médiation est appropriée (article 48) ;

13. redoubler d'efforts pour allouer des ressources suffisantes et garantir que les services répressifs apportent une réponse immédiate et sensible au genre dans tous les cas de violence à l'égard des femmes, et augmenter le nombre d'agent·es spécialisés dans la lutte contre la violence domestique sur l'ensemble du territoire national ; veiller à ce que tous les éléments de preuve pertinents soient recueillis par les services répressifs et transmis aux autorités judiciaires, afin de mieux étayer les décisions d'inculpation et de permettre l'ouverture de poursuites effectives dans les affaires de violence à l'égard des femmes ; lutter contre les interrogatoires répétés des victimes de violence à l'égard des femmes et contre la pratique des « confrontations » entre les victimes et les auteurs dans les procédures judiciaires ; faire en sorte que les circonstances atténuantes prises en compte dans les procédures pénales et correctionnelles engagées dans les affaires de violence à l'égard des femmes soient conformes à la Convention d'Istanbul et ne servent pas à justifier des peines clémentes pour les auteurs (articles 49 et 50) ;

14. faire en sorte que l'appréciation et la gestion des risques soient effectuées de manière systématique dans tous les cas de violence domestique et que les résultats soient communiqués à tous les organismes concernés ; et faire en sorte que les services répressifs aient accès aux informations sur les facteurs de risque potentiels détenues par les organisations qui sont en contact avec les victimes (article 51) ;

15. veiller à ce que toutes les victimes de violence à l'égard des femmes puissent bénéficier d'ordonnances d'urgence d'interdiction et à ce que ces ordonnances soient effectivement utilisées par les services répressifs et les tribunaux correctionnels ; veiller à ce que les enfants soient pris en compte d'office dans les décisions relatives aux ordonnances de protection ; veiller à ce que les ordonnances de protection fassent l'objet d'un suivi effectif, sans faire peser une charge excessive sur les victimes, et à ce que les violations de ces ordonnances soient sanctionnées (articles 52 et 53) ;

16. veiller à ce que les mesures existantes de protection des victimes soient effectivement utilisées et poursuivre les efforts pour mettre en place des mesures de protection supplémentaires, telles que l'information et l'assistance systématiques des victimes au cours de la procédure judiciaire (article 56) ;

B. Demande au Gouvernement du Monténégro de soumettre un rapport écrit au Comité des Parties sur les mesures prises pour améliorer la mise en œuvre de la convention dans les domaines susmentionnés, d'ici au 7 juin 2028.

C. Recommande au Gouvernement du Monténégro de prendre des mesures pour mettre en œuvre les autres conclusions figurant dans le rapport établi par le GREVIO dans le cadre du premier cycle d'évaluation thématique.

D. Invite le Gouvernement du Monténégro à poursuivre le dialogue en cours avec le GREVIO.