

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

Belgique

Premier rapport
d'évaluation thématique

GREVIO

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



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

GREVIO(2025)12
publié le 27 novembre 2025



LA
CONVENTION D'ISTANBUL
SAUVE DES VIES

Premier rapport d'évaluation thématique

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

BELGIQUE

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

GREVIO(2025)12

Adopté par le GREVIO le 16 octobre 2025

Publié le 27 novembre 2025

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

www.coe.int/conventionviolence

Table des matières

Résumé.....	4
Introduction.....	7
I. Nouvelles tendances dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.....	9
II. Changements concernant les définitions, les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte des données dans les domaines de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.....	11
A. Définitions (article 3).....	11
B. Politiques globales et coordonnées (article 7)	13
C. Ressources financières (article 8)	15
D. Collecte de données (article 11).....	17
III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites	21
A. Prévention.....	21
1. Obligations générales (article 12).....	21
2. Éducation (article 14)	23
3. Formation des professionnels (article 15)	25
4. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	28
B. Protection et soutien.....	30
1. Obligations générales (article 18).....	30
2. Services de soutien généraux (article 20)	32
3. Services de soutien spécialisés (article 22).....	35
4. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25).....	38
C. Droit matériel.....	39
1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31).....	40
2. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48).....	42
D. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection	44
1. Obligations générales (article 49), réponse immédiate, prévention et protection (article 50).....	44
2. Appréciation et gestion des risques (article 51).....	50
3. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)	52
4. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53).....	53
5. Mesures de protection (article 56).....	55
Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO	57
Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile que le GREVIO a consultées	64

Résumé

Ce rapport d'évaluation présente les progrès réalisés en matière de soutien, protection et justice apportés aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique dans le cadre de la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Il a été réalisé par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe indépendant de suivi dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les constats du GREVIO identifient les développements intervenus depuis la publication, le 21 septembre 2020, du rapport d'évaluation de référence sur la Belgique et reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation thématique, décrites à l'article 68 de la convention. Parmi ces étapes figurent les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités belges et des informations supplémentaires données par Amnesty International Belgique, le Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles [GAMS Belgique] et le réseau européen End FGM, la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes et le Belgian Disability Forum), ainsi qu'une visite d'évaluation de sept jours en Belgique. À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

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

À cet égard, le GREVIO salue l'adoption de plusieurs lois visant à renforcer la protection des femmes victimes de violences entre partenaires intimes et de leurs enfants, en particulier la loi sur les féminicides, qui crée un cadre propice à des développements dans de nombreux domaines, à savoir la prévention, la collecte de données et les poursuites, et à la mise en place du système d'analyse rétrospective des affaires de féminicides. En outre, le droit pénal a évolué vers une définition du viol fondée sur le consentement et sur la notion de « seul oui veut dire oui » et vers l'interdiction de la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel. De plus, ces modifications font de la commission de violences en présence d'un mineur une circonstance aggravante et introduisent de nouveaux types de peines pouvant être prononcés dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

Les progrès constants de la Belgique dans les services globaux proposés aux victimes de violences sexuelles et domestiques sont louables. La réforme et le déploiement des centres de prise en charge des violences sexuelles, qui sont désormais disponibles à moins d'une heure de trajet de chaque point du pays, constituent un excellent exemple de travail assidu et concerté, assorti d'un financement adapté. Il en va de même du travail accompli par les Veilig Huis (« des maisons sûres ») en Flandre, les structures pluridisciplinaires mises en place pour traiter les cas de violence à l'égard des femmes dans d'autres régions du pays, et les centres pluridisciplinaires de soutien spécialisé pour les victimes de mutilations génitales féminines (MGF). Le projet d'expansion des centres de prise en charge des violences sexuelles et des autres organes pluridisciplinaires, qui a été annoncé pour les années à venir, témoigne de la volonté constante des autorités d'opter pour des approches pluridisciplinaires à tous les niveaux.

Le GREVIO salue également l'introduction d'une formation obligatoire sur la violence sexuelle et domestique pour tous les étudiant·es de l'Institut de formation judiciaire. Les professionnel·les de santé peuvent également bénéficier d'un nouveau programme fédéral d'apprentissage en ligne, l'« Opération Alerte », qui contient plusieurs modules et devrait faciliter l'identification des femmes victimes de différentes formes de violence qui passent par le système de santé.

En ce qui concerne la réponse judiciaire à la violence à l'égard des femmes, plusieurs avancées ont été constatées, notamment la mise en place des cellules *Emergency Victim Assistance* (EVA) dans la région de Bruxelles-Capitale, qui sont spécialisées dans la violence à l'égard des femmes et qui appliquent une approche sensible au genre et tenant compte des traumatismes, l'adoption de lignes directrices sur les formes numériques de la violence et l'introduction de l'alarme mobile anti-harcèlement.

Le GREVIO, qui reconnaît les progrès réalisés par la Belgique dans la mise en œuvre de la convention, a cependant recensé des domaines dans lesquels les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention.

La collecte de données insuffisante demeure un sujet de préoccupation, en particulier aux niveaux du système judiciaire, des services répressifs et du secteur de la santé, où des lacunes persistent. Dans l'ensemble, les données collectées sont lacunaires, restent fragmentées entre plusieurs institutions à différents niveaux de pouvoir et peuvent rarement être extraites de leur base de données ou mises en lien avec celles d'autres organismes et institutions.

Le GREVIO a établi qu'il fallait prendre d'urgence des mesures relatives à l'accès, dans tout le pays, à des hébergements de longue durée réservés aux femmes. En effet, ces hébergements sont actuellement conditionnés au paiement d'une participation, ce qui peut s'avérer dissuasif pour certaines femmes victimes de violences. De plus, le nombre de places d'hébergement disponibles dans les différentes régions du pays reste inférieur à la norme de la Convention d'Istanbul, qui préconise une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants. De la même façon, il n'y a toujours pas de permanence téléphonique nationale unique, accessible 24/7, qui propose aux victimes de violences, à toute heure du jour et de la nuit, un soutien et des conseils avisés, dispensés par des professionnel·les dûment formés.

En outre, le GREVIO a relevé d'importantes lacunes afférentes au cadre juridique qui régit aujourd'hui les droits de garde et de visite en Belgique. Il a constaté qu'en l'absence d'obligation expresse pour les tribunaux civils de tenir compte des répercussions de la violence à l'égard des femmes sur les enfants lors de la prise de telles décisions, cette violence est souvent sous-estimée par le juge décisionnaire, au détriment des intérêts de la victime et de ses enfants. L'absence d'obligation de dépister les situations de violence ou d'évaluer les risques ne fait qu'exposer les femmes victimes et leurs enfants à des risques supplémentaires. Pour lutter contre les effets du prétendu syndrome d'aliénation parentale, encore invoqué par certains professionnel·les de la justice, il convient d'intensifier les efforts et de procéder sans tarder aux réformes qui s'imposent dans ce domaine.

Enfin, la protection insuffisante offerte par le système des ordonnances de protection ou d'injonction est un sujet de préoccupation. Le GREVIO a constaté que le cadre juridique en vigueur ne permet pas aux femmes victimes de violences de demander une ordonnance d'injonction *ex parte* pour elles-mêmes ou pour leurs enfants. De plus, il a observé que le cadre en vigueur n'est pas adapté aux ex-conjoint·es qui ne partagent pas le logement avec la victime, ni aux auteurs d'autres formes de violence à l'égard des femmes que la violence domestique. La protection offerte par ce système est insuffisante, ce qui dissuade les victimes et leurs représentant·es légaux de s'appuyer sur le cadre en vigueur, qui nécessite une réforme.

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

- prendre des mesures supplémentaires pour assurer une meilleure cohérence des politiques et des mesures entre les différents niveaux du pouvoir dans le pays ;
- mettre en place pour les membres des services répressifs à tous les niveaux et les professionnel·les de santé, une formation initiale et continue obligatoire sur la violence à l'égard des femmes ;

- permettre aux femmes victimes de violences dans l'ensemble du pays de se rétablir et d'accéder à l'indépendance économique par le biais de services sociaux généraux, dont des mesures prévoyant une aide financière, une éducation ou formation, et une assistance à la recherche d'emploi et de logement ;
- remédier au taux de déperdition élevé, au stade des poursuites, pour les affaires de violence à l'égard des femmes et veiller à ce que ces affaires figurent parmi les priorités et soient traitées en appliquant une approche fondée sur le genre et centrée sur les victimes de ce type de violences ;
- veiller à ce que les sanctions soient proportionnées à la gravité de l'infraction dans toutes les affaires de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul ;
- lever tous les obstacles législatifs ou pratiques à l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, et évaluer le niveau global de mise en œuvre du système d'ordonnances d'urgence d'interdiction afin de réformer le système existant ; et
- évaluer la mise en œuvre des mesures de protection existantes pour les femmes victimes de violences fondées sur le genre, et faire en sorte que toutes les mesures adoptées pour protéger les femmes victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires soient appliquées sur le terrain.

De plus, le GREVIO a identifié d'autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention relatives au thème de ce cycle. Il serait ainsi nécessaire d'inscrire l'ensemble des politiques et des mesures relatives à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul dans une perspective de genre ; d'appliquer une budgétisation sensible au genre à tous les niveaux de pouvoir et de garantir la disponibilité de financements suffisants et pérennes pour les ONG de défense des droits des femmes qui dispensent des services de soutien spécialisés aux femmes victimes de toutes les formes de violence, y compris les petites ONG locales ; de mettre l'accent sur le champ de la prévention primaire par la sensibilisation ; d'augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violences et leur disponibilité géographique, et d'élaborer des normes communes applicables à ces programmes ; de veiller à ce que, dans l'ensemble du pays, les mécanismes de coopération interinstitutionnelle sur les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul appliquent une approche clairement fondée sur le genre, et de poursuivre les efforts pour mettre à jour les outils existants en matière d'évaluation des risques.

Enfin, le GREVIO souligne plusieurs tendances émergentes, parmi lesquelles des mesures adoptées par les autorités belges, principalement à l'échelle fédérale, qui visent de plus en plus à traiter la violence à l'égard des femmes en privilégiant une approche sensible au genre, multidisciplinaire et innovante sur le plan pénal.

Introduction

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

Pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties, elle institue un mécanisme de suivi comportant deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), organe d'expert·es indépendant·es, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentant·es officiel·les des Parties à la convention. En conformité avec l'article 68 de la convention, le GREVIO a produit des rapports de suivi par pays dans le cadre de sa procédure d'évaluation de référence. Son rapport d'évaluation de référence sur la Belgique, qui offre une évaluation complète de la mise en œuvre de la convention dans son intégralité, a été publié le 26 juin 2020, suite à la ratification par la Belgique de la Convention d'Istanbul le 14 mars 2016.

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

En ce qui concerne la Belgique, la première procédure d'évaluation thématique a été initiée, conformément à l'article 68 de la convention, par la lettre du 15 mars 2024 transmettant le premier questionnaire thématique du GREVIO. Les autorités belges ont ensuite soumis leur rapport étatique le 26 septembre 2024. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a mené une visite d'évaluation en Belgique, qui s'est déroulée du 1^{er} au 7 février 2025. La délégation était composée de :

- Laura Albu, membre du GREVIO,
- Helmut Tichy, membre du GREVIO, et
- Mihail Stojanoski, administrateur au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré de nombreuses représentantes et de nombreux représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO tient à souligner les échanges constructifs qu'il a pu avoir avec les autorités belges, en particulier avec Caroline Gennez, la ministre flamande du Bien-Être, de la Lutte contre la pauvreté, de la Culture et de l'Égalité des chances, Michel Pasteel et Liesbet Stevens, respectivement directeur et directrice adjointe de l'Institut belge pour l'Égalité des femmes et des hommes, les ministères fédéraux de l'Intérieur, de la Justice et de la Santé, le service public fédéral Santé publique, l'Institut national de criminalistique et de criminologie, le Collège des procureurs généraux, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), et plusieurs organismes communautaires et régionaux chargés de la justice et de l'éducation, entre autres. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées figure à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles. La visite d'évaluation a été préparée en étroite coopération avec Marijke Weewauters, personne de contact désignée pour l'évaluation menée par le GREVIO. Le Groupe d'experts tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation. Le rapport étatique

et les contributions écrites soumises par la société civile ont été rendus publics et peuvent être consultés sur le site web de la Convention d'Istanbul¹.

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

Résultant d'un processus de dialogue confidentiel dans le but d'offrir des propositions et des suggestions d'amélioration spécifiques au pays dans le contexte national de la Partie examinée, ce rapport décrit la situation observée par le GREVIO jusqu'au 3 juillet 2025. Le cas échéant, les développements pertinents intervenus jusqu'au 14 octobre 2025 ont également été pris en compte.

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

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

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

1. Au cours de la période qui a suivi l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé plusieurs tendances en Belgique en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Certaines de ces tendances sont liées à des évolutions de la législation, tandis que d'autres concernent plus largement des changements d'attitudes et d'approches dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Les approches innovantes en matière de législation relative aux différentes formes de violence à l'égard des femmes

2. Depuis l'introduction dès 1989 du consentement dans la définition du viol en droit pénal, la Belgique enchaîne les innovations législatives relatives à la violence à l'égard des femmes. Cette tendance s'est poursuivie après la ratification de la Convention d'Istanbul, comme l'a montré l'évaluation de référence du pays par le GREVIO, et continue de s'affirmer. En témoignent l'adoption récente de dispositions de droit pénal tournées vers une interprétation de la définition du viol fondée sur le consentement et sur la notion de « seul oui veut dire oui », l'interdiction de la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel, les améliorations du cadre juridique entourant le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, la considération de la présence d'un mineur dans une situation de violence comme une circonstance aggravante, et l'introduction de nouveaux types de sanctions et de la nouvelle loi sur les féminicides et les homicides fondés sur le genre (la loi sur les féminicides)². Cette nouvelle loi aborde le phénomène des meurtres de femmes et de filles liés au genre de façon globale et complète, ce qui pose un fondement solide pour les réformes à venir.

3. Certains changements ne sont pas encore entrés en vigueur et de nombreux autres à vocation programmatique nécessitent des efforts et des fonds considérables pour être pleinement mis en œuvre, mais il semble que les initiatives déployées tiennent compte des considérations locales et des besoins des femmes et des filles en Belgique, quelles que soient les communautés linguistiques. Le GREVIO salue le fait que la plupart de ces réformes s'accompagnent de mesures de mise en œuvre spécifiques, dont entre autres celles comprises dans le plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre (2021-2025), et soutenues par un financement adéquat.

Prise de conscience de la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes

4. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a relevé que l'ensemble des documents de politique générale, des campagnes de sensibilisation et de la législation en Belgique appliquait une approche neutre du point de vue du genre, ce qui signifie que les expériences spécifiques des femmes et des filles en tant que principales victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, et les attitudes et les rôles préjudiciables liés au genre chez les auteurs de violences n'étaient pas suffisamment mis en lumière. Avec l'adoption du plan d'action national en cours (2021-2025) et de la loi sur les féminicides, on constate une évolution progressive vers une compréhension davantage fondée sur le genre des différentes formes de violence à l'égard des femmes traitées par la Convention d'Istanbul. La loi sur les féminicides est particulièrement déterminante à cet égard avec son obligation d'intégrer une perspective de genre dans sa mise en œuvre, étant donné qu'elle cible plusieurs domaines différents couvrant les quatre piliers de la Convention d'Istanbul, ce qui devrait renforcer l'impact de ses dispositions.

2. La loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal (qui est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2022) ; la loi du 4 mai 2020 visant à combattre la diffusion non consensuelle d'images et d'enregistrements à caractère sexuel ; la loi du 7 avril 2023 modifiant la loi générale anti-discrimination, et la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, et la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs ; la loi du 18 janvier 2024 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III ; la réforme du Code pénal du 29 février 2024 (concernant les nouveaux types de peines, le « traitement sous privation de liberté » et le « suivi prolongé »).

5. Malgré les progrès importants réalisés, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour soutenir pleinement cette transition. Cette dynamique positive est en grande partie lancée par des initiatives fédérales ; toutefois, étant donné la répartition complexe des compétences en Belgique, certaines politiques continuent de suivre une approche neutre du point de vue du genre concernant la violence à l'égard des femmes. Ce choix politique se répercute sur les pratiques de certains prestataires de services aux femmes victimes, comme détaillé ultérieurement dans le présent rapport. Cela ne diminue en rien le précieux travail accompli par ces prestataires, mais il reste nécessaire d'aligner plus étroitement la prestation de services sur les normes sensibles au genre établies dans le pays par la Convention d'Istanbul.

Promotion d'une approche globale de la violence à l'égard des femmes

6. À tous ses niveaux d'exercice, le Gouvernement belge préconise une approche interinstitutionnelle des services de soutien pour les victimes de nombreuses formes de violences, conformément au principe de prestation globale énoncé dans la Convention d'Istanbul. Les exemples qui illustrent cette approche englobent le soutien accru et le déploiement des centres de prise en charge des violences sexuelles (CPVS/ZSG), l'aide et le projet d'expansion des centres pluridisciplinaires de soutien spécialisé pour les victimes de mutilations génitales féminines (MGF), le soutien accru et l'expansion des Veilig Huis (« des maisons sûres ») en Flandre, et l'ouverture de nouveaux services interinstitutionnels dans d'autres régions. Une telle évolution est bienvenue, et la décision de créer, financer et développer ces services, en particulier pour les violences sexuelles et domestiques, est prometteuse et mérite d'être étendue aux autres formes de violence couvertes par la convention.

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

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

A. Définitions (article 3)

8. L'article 3 de la Convention d'Istanbul définit des concepts essentiels pour sa mise en œuvre. Ainsi, 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 », et le terme « violence domestique » doit être compris comme désignant « tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime ». La définition de la « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre », figurant à l'alinéa d) de l'article 3, vise à clarifier la nature de la violence en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

9. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a exhorté les autorités belges à intégrer une perspective de genre dans les politiques et mesures de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, en adoptant notamment un cadre conceptuel de référence partagé par l'ensemble des pouvoirs publics – aux niveaux fédéral, régional et communautaire.

10. Depuis, les autorités belges ont pris davantage conscience de la nécessité d'avoir une compréhension fondée sur le genre de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes, ce dont le GREVIO se félicite. Cela se manifeste dans l'élaboration des politiques, notamment dans la plupart des plans d'action adoptés depuis le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, mais aussi au niveau de la législation.

11. Le nouveau plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre (2021-2025), adopté après la publication du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, qui indique clairement que les femmes sont touchées de manière disproportionnée par les violences basées sur le genre, illustre bien l'importance aujourd'hui accordée aux expériences vécues par les femmes en matière de violence fondée sur le genre³. Ce plan applique une approche globale, y compris des mesures de prévention primaire de la violence, ce dont le GREVIO se félicite⁴. Son premier axe pose pour objectif d'adopter un cadre conceptuel de référence commun sur les

3. Plan d'action national, page 7.

4. Contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 7.

violences basées sur le genre, qui pourra être employé par toutes les autorités belges. D'après les autorités, ce cadre vise à promouvoir une compréhension et une langue communes concernant la violence fondée sur le genre au moyen d'outils qui comprennent un manuel sur l'application de la Convention d'Istanbul, la loi sur les féminicides et un cadre commun pour la formation des professionnel·les⁵. L'accent mis dans le plan d'action national sur la nécessité de disposer de données ventilées par sexe pour établir les différences dans les expériences des femmes et des hommes en matière de violence et dans leurs réponses à ces violences témoigne également d'une prise de conscience grandissante de l'importance d'appliquer une perspective de genre à l'élaboration des politiques⁶. Le Plan intrafrancophone de lutte contre les violences faites aux femmes (2020-2024) et le Plan bruxellois de lutte contre les violences faites aux femmes (2020-2024) placent tous deux l'accent sur les expériences des femmes en matière de violence fondée sur le genre, en citant par exemple des études sur l'ampleur du phénomène qui indiquent que les femmes sont beaucoup plus touchées par la violence sexuelle, la violence domestique, le harcèlement sexuel et le harcèlement. Les deux plans renvoient explicitement aux dispositions de la Convention d'Istanbul, avec des mesures qui s'articulent autour de ses quatre piliers.

12. Cette prise de conscience croissante de la nécessité d'appliquer une perspective de genre n'est pas la même dans toutes les régions du pays. Le Plan d'action flamand de lutte contre les violences sexuelles (2020-2024) propose un ensemble de mesures complet pour éradiquer cette forme de violence, tout en conservant une approche neutre du point de vue du genre. Ce plan repose sur une étude scientifique solide qui a mis en évidence que les taux de prévalence des violences sexuelles étaient nettement supérieurs chez les femmes, mais il emploie le terme de « violence entre partenaires ». Il n'énonce pas de mesure ciblant spécifiquement les victimes femmes et ne souligne donc pas clairement la dimension de genre de ces violences. Le GREVIO considère que le projet d'adoption par la Flandre d'un plan d'action couvrant plus largement plusieurs types de violence à l'égard des femmes offre l'occasion de combler cette lacune. Il relève que la loi sur les féminicides instaure l'obligation d'être mise en œuvre dans une perspective de genre, en vue d'harmoniser les approches des différentes régions du pays⁷.

13. Le GREVIO note qu'une série de définitions qui continuent d'être employées en Belgique manquent de cohérence dans les différents documents de politique générale et les diverses entités administratives concernées. Par exemple, le plan d'action national utilise le terme de « violence intrafamiliale », alors que la circulaire commune COL 4/2006 du ministère de la Justice et du Collège des procureurs généraux, qui est le document de référence en droit pénal, utilise le terme de « violence dans le couple »⁸. Les définitions utilisées par les différentes entités fédérées présentent d'autres discordances. Le GREVIO salue les efforts d'harmonisation déployés, en particulier par la loi sur les féminicides, qui établit que la violence intrafamiliale désigne toute forme de violence qui survient au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le domicile de la victime, conformément à la définition de la violence domestique dans la Convention d'Istanbul⁹. Le GREVIO se félicite en outre des informations fournies par les autorités fédérales, qui indiquent que les définitions contenues dans les différents documents employés en droit pénal sont en cours de révision afin de les adapter au cadre de la Convention d'Istanbul et de la loi sur les féminicides.

5. Plan d'action national, page 19. Voir également « Mise en œuvre du plan d'action national de lutte contre la violence basée sur le genre 2021-2025, rapport intermédiaire », Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, novembre 2023, page 8, disponible à l'adresse <https://igvm-iefh.belgium.be/fr/themes/violences/politiques>.

6. Plan d'action national, axe II, mesures clés 16 à 26.

7. En vertu de l'article 6 de la loi sur les féminicides, lors de l'adoption et de la mise en œuvre de toute décision, politique ou mesure en lien avec le champ d'application de la présente loi, une perspective de genre doit être appliquée.

8. Voir circulaire commune COL 4/2006, révisée en 2015, page 4. La circulaire commune COL 3/2006 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel explique en outre la relation entre ces définitions (page 6).

9. Loi sur les féminicides, article 4. Le GREVIO emploiera donc le terme de « violence domestique » pour désigner la violence intrafamiliale tout au long de ce rapport.

14. La loi sur les féminicides introduit d'autres définitions communes des termes de féminicide, violence fondée sur le genre, contrôle coercitif, comportement contrôlant et autres¹⁰. Le GREVIO salue ces efforts visant à normaliser et à rationaliser les politiques des différentes régions et communautés du pays, en soulignant l'importance de disposer de définitions et concepts harmonisés afin de promouvoir une compréhension commune de la violence à l'égard des femmes par tou·tes les professionnel·les, et d'assurer des niveaux de soutien et de protection homogènes dans l'ensemble du pays. Par ailleurs, il demeure important que ces définitions soient appliquées à tous les niveaux de pouvoir en Belgique.

15. **Le GREVIO se félicite de l'adoption d'une perspective de genre dans l'élaboration des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes au niveau fédéral, et encourage les autorités belges à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que l'ensemble des politiques et des mesures relatives à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul s'inscrivent dans une telle perspective à tous les niveaux de pouvoir. Pour ce faire, il conviendrait de promouvoir un cadre conceptuel de référence commun et des lignes directrices d'intervention partagées par toutes les autorités, aux niveaux fédéral, régional et communautaire.**

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

16. L'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des Parties qu'elles prennent des mesures globales et coordonnées pour prévenir et combattre toutes les formes de la violence à l'égard des femmes. Les politiques doivent assurer une coopération effective et donner une place centrale aux droits des victimes. À cette fin, elles doivent prendre en compte (en s'efforçant d'y remédier) les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées – ou risquant d'être exposées – à des formes multiples de discrimination¹¹, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la convention. Si l'on veut susciter la confiance chez toutes les femmes et les filles, il est essentiel d'assurer la prestation de services, d'apporter une protection effective et de veiller à ce que justice soit rendue en ayant une compréhension complète des formes de discrimination intersectionnelle.

17. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a vivement encouragé les autorités belges à prendre des mesures visant une coordination renforcée et une plus grande cohérence des politiques et des mesures relatives à la violence à l'égard des femmes aux différents niveaux du pouvoir, et à résorber la fragmentation des instances de coordination et de consultation en ouvrant aux parties prenantes de tous les milieux concernés un espace de dialogue au niveau fédéral.

18. Le GREVIO salue le fait que l'adoption du présent plan d'action national fédéral (2021-2025) ait suivi un processus de consultation inclusif avec des représentant·es de la société civile issus de toutes les régions du pays¹². Il se félicite également du fait que le plan d'action national prévoie des objectifs nationaux assortis de mesures concrètes qui s'inspirent des constats de son rapport d'évaluation de référence et des recommandations du Comité des Parties¹³. Le GREVIO observe également avec satisfaction que le plan d'action national cible la plupart – voire la totalité – des

10. Par exemple, le féminicide se définit comme l'homicide intentionnel d'une femme en raison de son genre ou la mort d'une femme résultant de pratiques préjudiciables aux femmes, que l'homicide intentionnel ou les pratiques préjudiciables soient commis par un partenaire, un membre de la famille ou un tiers. Le contrôle coercitif désigne les comportements coercitifs ou de contrôle, tels qu'un acte ou une série d'actes d'agression, de menaces, d'humiliation et d'intimidation ou d'autres abus utilisés pour blesser, punir ou effrayer la victime, continus ou répétés, qui causent un dommage psychique. Voir article 4 de la loi sur les féminicides.

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

12. Rapport étatique, page 16.

13. Recommandations sur la mise en œuvre par la Belgique 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, IC-CP/Inf(2020)8, page 3, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/ic-cp-inf-2020-8-rec-cop-belgique-fre/pdfa/1680a0be8b>.

formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, et vise spécifiquement celles qui surviennent dans l'espace numérique¹⁴.

19. La principale réponse des autorités à la fragmentation des politiques relevée par le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence a été la création du nouveau groupe interdépartemental de coordination (GID) rassemblant des responsables politiques aux niveaux fédéral, régional et communautaire, qui se réunit au moins deux fois par an. Le GID a pour mission de superviser la mise en œuvre du plan d'action national, avec le concours de la Plateforme nationale de la société civile (« la Plateforme ») – organe indépendant composé de membres d'organisations de la société civile¹⁵. Le GID organise des réunions distinctes de la Conférence interministérielle sur les droits des femmes (« la CIM »)¹⁶ déjà existante, qui comprend des membres de différents niveaux de pouvoir œuvrant en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

20. Le GREVIO se félicite des indications données par les interlocutrices et interlocuteurs gouvernementaux et des membres de la société civile, selon lesquelles ces derniers ont été largement consultés lors de la préparation du plan d'action national et d'autres plans d'action. La Plateforme compte actuellement 16 organisations sélectionnées à la suite d'un appel d'offres public, qui sont rémunérées pour leur travail¹⁷. En mars 2024, la Plateforme a réalisé une évaluation intermédiaire sur la mise en œuvre du plan d'action national¹⁸. D'autres documents pertinents, y compris une évaluation finale du plan d'action national, devraient être préparés par la Plateforme dans un proche avenir. La Plateforme peut donner des avis sur les questions relatives à la violence fondée sur le genre à la demande du GID ou d'autres autorités, ou de sa propre initiative. Le plan d'action national 2021-2025 est le premier plan qui sera évalué dans le cadre de cette double procédure de supervision¹⁹. Cela peut considérablement renforcer la coopération avec des organisations de la société civile, et contribuer à éclairer l'élaboration de politiques et de mesures pour qu'elles répondent mieux aux besoins des femmes victimes de violences.

21. L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) est un organe fédéral de coordination au sens de l'article 10 de la convention, qui a pour mission de coordonner la mise en œuvre des politiques à tous les niveaux du pouvoir. Il a déjà préparé un rapport d'évaluation intermédiaire du plan d'action national, en sus de celui préparé par la Plateforme. Les deux organes doivent élaborer des rapports finaux sur la mise en œuvre du plan d'action national pendant l'année 2025²⁰. Le GREVIO salue l'introduction d'une double procédure d'évaluation concernant le plan d'action national fédéral et la participation accrue et formalisée d'organisations de défense des droits des femmes, et observe que les organisations de la société civile devraient elles aussi contribuer à l'évaluation des plans d'action au niveau des entités fédérées.

22. Le GREVIO constate qu'en Belgique, quatre plans d'action sont actuellement menés en parallèle dans le domaine de la violence à l'égard des femmes – un à l'échelle fédérale et trois à l'échelle des entités fédérées. Ces plans sont conçus et supervisés par les autorités de différents niveaux, sans qu'aucune harmonisation ne soit envisagée à ce jour en la matière. En outre, il semble que leur mise en œuvre manque de coordination, et que les chevauchements et les liens entre eux ne soient ni examinés ni traités de façon efficace²¹. Si cela s'explique par le cadre constitutionnel complexe du pays, le GREVIO ne peut que constater que ces plans ont également des priorités et des objectifs différents, et que leur mise en œuvre simultanée, sans coordination, peut se traduire par des résultats divergents et des réponses différentes aux formes de violence couvertes par ces plans. Avec les multiples notions employées et les diverses formes de violence à l'égard des femmes

14. L'une des mesures spécifiques de l'axe III du plan d'action national.

15. Le plan d'action national répertorie toutes les instances qui composent le GID. Voir Plan d'action national, pages 132 à 135. Pour l'organisme composé de membres de la société civile, voir article 8, Ressources financières, ci-dessous.

16. Conférence interministérielle relative aux droits des femmes, créée en 2019.

17. Rapport étatique, page 18, et contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 7.

18. Le rapport est disponible sur le site de l'IEFH. Voir « Mise en œuvre du Plan d'action national de lutte contre la violence basée sur le genre 2021-2025, rapport intermédiaire », cité plus haut.

19. Plan d'action national, page 132.

20. Rapport étatique, page 18.

21. Voir, par exemple, contribution d'ONG soumise par le Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS Belgique) et le réseau End FGM, page 5.

couvertes, les variations régionales resteront prononcées. Dans ce contexte, le GREVIO insiste une nouvelle fois sur la nécessité d'harmoniser les priorités stratégiques entre les différents niveaux de pouvoir. Il souligne l'importance de conforter le rôle coordonnateur de l'IEFH, afin de veiller à ce que toutes les femmes victimes de formes de violence fondée sur le genre couvertes par la Convention d'Istanbul bénéficient des mêmes politiques et priorités stratégiques en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, et puissent donc accéder aux mêmes droits et prestations dans l'ensemble du pays. Une façon d'y parvenir serait d'adopter les objectifs, les mesures et les mécanismes de signalement du plan d'action national fédéral comme un cadre commun pour tous les autres documents de politique générale, qui serait orienté par le plan d'action national fédéral. L'adoption d'un nouveau plan d'action national fédéral pour la période allant au-delà de 2025, comme annoncé, va dans ce sens.

23. S'agissant des femmes victimes de violences qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle, le GREVIO salue le fait que le plan d'action national réponde aux besoins spécifiques des femmes LBTI victimes, des femmes en situation de handicap, des femmes issues de l'immigration et des femmes en situation de prostitution²². Il convient également de noter que la Belgique a adopté d'autres documents programmatiques relatifs aux femmes victimes de violences qui sont confrontées à la discrimination intersectionnelle, comme le plan d'action fédéral sur les personnes en situation de handicap (2021-2024), le plan d'action fédéral sur les personnes LGBTQIA+ (2021-2024), le plan d'action bruxellois de lutte contre les violences sexuelles dans le milieu de la nuit, la circulaire du 15 juin 2023 relative à la protection en matière de séjour des victimes de violences intrafamiliales admises au séjour dans le Royaume au titre du regroupement familial, et d'autres plans et instruments régionaux et communautaires. Le GREVIO souligne que le cadre politique national sur la violence à l'égard des femmes doit également répondre comme il se doit aux besoins spécifiques des femmes demandeuses d'asile et des femmes réfugiées, des femmes vivant en zone rurale, des femmes âgées, des femmes en situation de handicap intellectuel et des femmes en situation d'addiction.

24. **Tout en saluant les réformes engagées pour améliorer la coordination des politiques, le GREVIO rappelle les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à prendre des mesures pour renforcer la cohérence des politiques et des mesures adoptées aux différents niveaux du pouvoir.**

25. **Le GREVIO encourage les autorités belges à :**

- a. **veiller à ce que les politiques et les mesures adoptées pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique répondent aux besoins des femmes et des filles qui sont ou pourraient être exposées à la discrimination intersectionnelle, en particulier les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées, les femmes vivant en zone rurale, les femmes âgées, les femmes en situation de handicap mental et les femmes en situation d'addiction ;**
- b. **évaluer régulièrement, sur la base d'indicateurs prédéfinis, les politiques visant à atteindre l'approche stratégique globale et coordonnée exigée par la Convention d'Istanbul, afin de mesurer leur effet et de s'assurer que leur élaboration repose sur des données fiables.**

C. Ressources financières (article 8)

26. L'article 8 de la convention vise à garantir l'allocation de ressources humaines et financières appropriées à des activités mises en œuvre par les autorités publiques, mais aussi à celles d'organisations non gouvernementales et d'organisations de la société civile compétentes²³.

27. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a constaté que, bien que des fonds aient été mis à disposition des pouvoirs publics et des organisations de défense des droits des

22. Plan d'action national, page 13.

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

femmes pour la mise en œuvre des politiques, les sources et les montants alloués n'étaient pas clairement établis dans les budgets fédéraux et fédérés respectifs. Il a donc vivement encouragé les autorités à faire en sorte que l'enveloppe budgétaire consacrée à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et les lignes de financement allouées aux diverses activités y afférentes soient facilement identifiables. En outre, le GREVIO a souligné la nécessité de renforcer la reconnaissance du travail accompli par les organisations de défense des droits des femmes et de les soutenir par un financement durable.

28. Comme l'a déjà indiqué le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, l'État belge est structuré de telle sorte que les fonds sont alloués par des niveaux de pouvoir différents en fonction de la répartition des compétences. Dans ce contexte, le GREVIO note avec satisfaction que les autorités belges ont fixé des montants spécifiques consacrés à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes par toutes les entités concernées et que, dans l'ensemble, ces montants augmentent depuis plusieurs années²⁴. Les mesures du plan d'action national semblent correctement financées au niveau fédéral. L'aide financière accordée à l'IEFH a également augmenté au moyen du dispositif de financement « Go for equality » adopté par le Conseil fédéral des ministres en 2022.

29. Le GREVIO relève qu'au niveau des entités fédérées, une augmentation budgétaire similaire est observée. Toutefois, des différences importantes persistent entre les entités fédérées, de sorte qu'il est difficile d'analyser dans le détail le total des moyens dévolus. La région de Bruxelles-Capitale et la Wallonie ont des lignes de financement spécifiquement allouées aux programmes et aux mesures relatifs à la violence fondée sur le genre. D'après les informations fournies par les autorités flamandes, des subventions importantes sont consacrées à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la prestation de services, mais il semble que cette enveloppe budgétaire satisfasse aussi les besoins d'un ensemble plus large de victimes, y compris celles qui sont prises en charge par les centres de bien-être général (Centra voor Algemeen Welzijnswerk, ou CAW), le Centre flamand pour le signalement des comportements transgressifs (Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag), le Centre d'expertise flamand pour la maltraitance infantile (Vlaams Expertisecentrum Kindermishandeling) et d'autres prestataires de services, de sorte qu'il est difficile d'identifier les postes budgétaires consacrés à la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO constate que, d'une manière générale, les subventions ciblent les programmes de prévention des violences domestiques et des violences sexuelles, et la prestation de services aux victimes de ces formes de violence et, dans une moindre mesure, d'autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

30. D'après les informations fournies par les autorités, une part du budget fédéral est consacrée chaque année à l'égalité entre les femmes et les hommes (0,02 % en 2023), notamment à la prévention et à la lutte contre la violence fondée sur le genre. Au niveau fédéral, l'obligation d'appliquer une budgétisation sensible au genre a été adoptée en 2007 et elle est pleinement mise en œuvre depuis 2010²⁵. Dans la région de Bruxelles-Capitale et en Wallonie, une budgétisation sensible au genre a été présentée en 2016 et en 2017 respectivement, mais elle reste à mettre en œuvre en Flandre.

31. S'agissant du financement des organisations de défense des droits des femmes, le GREVIO constate avec satisfaction que de nouvelles lignes de financement ont été introduites au niveau fédéral, notamment au moyen du dispositif « Go for equality » mentionné ci-dessus. Ainsi, l'arrêté royal du 2 octobre 2023 dispose que l'IEFH accorde des subsides pluriannuels fédéraux supplémentaires, y compris aux associations de défense des droits des femmes. En vertu de l'arrêté, 10 groupements d'organisations et cinq organisations individuelles sont financés par l'IEFH pour une période de cinq ans afin de travailler sur différents projets sur le thème de la violence fondée sur le genre²⁶.

24. Rapport étatique, pages 58-61.

25. Voir <https://igvm-iefh.belgium.be/fr/themes/gender-mainstreaming/mise-en-oeuvre-de-la-loi/gender-budgeting>.

26. Arrêté royal du 2 octobre 2023, disponible à l'adresse https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-02-octobre-2023_n2023046236.html#:~:text=La%20p%C3%A9riode%20couverte%20par%20un,une%20autre%20forme%20de%20subventionnement.

32. La région de Bruxelles-Capitale a réformé ses structures de financement des ONG en optant pour un système plus stable et plus pérenne. La Communauté flamande a elle aussi récemment transformé son système de financement des ONG, en créant une plus grande surface de financement à long terme viable²⁷. Dans le cadre de ce dispositif, des accords de financement quinquennaux ont été conclus en janvier 2024 avec quatre organisations de défense des droits des femmes. Le GREVIO se félicite de ces évolutions qui renforcent le rôle de ces organisations dans l'élaboration des politiques et permettent d'établir un système de prestation de services spécialisés plus stable pour soutenir les femmes victimes de violences.

33. Bien que les différents niveaux de pouvoir n'aient pas les mêmes dispositifs de financement pour les ONG de défense des droits des femmes, le GREVIO observe une tendance générale à privilégier les groupements d'associations plutôt que les organisations individuelles qui travaillent sur le terrain avec les femmes victimes. Cela se répercute particulièrement sur les organisations d'aide aux femmes migrantes et réfugiées, qui sont centrées sur les besoins d'une communauté migrante donnée et peuvent donc fournir des réponses adaptées aux besoins de ces femmes. La tendance peut plus largement concerner les subventions allouées, mais aussi restreindre le champ d'action des organisations individuelles ou collectives qui n'ont pas toujours les moyens de participer à de larges appels de fonds²⁸.

34. Tout en saluant la mobilisation de sources de financement durables pour les organisations de défense des droits des femmes, le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les montants alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes par tous les niveaux de pouvoir soient identifiables ;**
- b. poursuivre les efforts visant à appliquer une budgétisation sensible au genre à tous les niveaux de pouvoir ;**
- c. mettre en place un financement approprié et pérenne pour les ONG de femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, y compris les petites ONG communautaires, grâce à des modes de financement permettant la prestation de services continue et durable.**

D. Collecte de données (article 11)

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

1. Services répressifs et justice

36. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a fait état de lacunes considérables relatives à la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes par les autorités belges. En conséquence, il les a exhortées à publier régulièrement au niveau fédéral des données sur la violence à l'égard des femmes ; à élargir les catégories de données recueillies, y compris des données sur les victimes, notamment les victimes de meurtres liés au genre ; à faciliter les enquêtes sur les affaires de meurtres de ce type, à améliorer la connaissance de la victime et des circonstances de ces morts ; et à mettre en place un système de statistiques intégré partagé par les services de police, de justice et de santé, afin que chaque affaire individuelle puisse faire l'objet d'un suivi tout au long de la chaîne pénale. Dans ses conclusions sur la Belgique, le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul a également souligné la nécessité de poursuivre les efforts engagés en matière de collecte de données administratives sur la violence à l'égard des femmes, notamment

27. À l'aide de l'arrêté du Parlement flamand du 22 mars 2024.

28. Contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 21.

par les services répressifs, le système judiciaire, les services sociaux et le secteur public de la santé²⁹.

37. Au niveau national, les données sont collectées par 10 types d'institutions différents, englobant à la fois des entités fédérales et régionales. S'agissant des services répressifs, les données relatives aux signalements de violence à l'égard des femmes sont collectées et ventilées au niveau fédéral par type de violence, correspondant à presque tous les types de violence couverts par la Convention d'Istanbul³⁰. La police fédérale a adapté ses outils d'enregistrement pour disposer de statistiques ventilées par sexe sur les victimes et peut à présent produire des données ventilées par sexe et par âge (mineur·e ou majeur·e). La relation entre l'auteur et la victime est uniquement enregistrée dans les cas de signalement de mutilations génitales féminines (MGF)³¹. Le GREVIO note avec préoccupation que l'absence persistante d'informations sur la relation de la victime avec l'auteur rend difficile toute possibilité de repérer les affaires de violence à l'égard des femmes survenues dans le cadre d'une relation entre partenaires intimes et de les différencier des autres types de violence domestique.

38. Les statistiques judiciaires sont recueillies au niveau fédéral par le Collège des procureurs généraux et le service Casier judiciaire central du ministère de la Justice, à partir de données respectivement issues des parquets et des tribunaux. Des lacunes considérables persistent dans les statistiques recueillies par les parquets, car ceux-ci consignent uniquement le sexe et l'âge de la victime et de l'auteur mais rien sur leur relation, sauf dans les affaires de MGF³². En outre, les données ne sont toujours pas enregistrées sur les cas de meurtres liés au genre ou de stérilisation forcée³³. D'après les informations communiquées par le ministère fédéral de la Justice, les tribunaux ne recueillent pas de données sur les condamnations pour violence sexuelle ventilées en fonction du sexe de la victime et de l'auteur des faits, ou de leur relation. Enfin, le GREVIO note avec inquiétude que le service Casier judiciaire central du ministère de la Justice ne collecte pas de données sur les condamnations ventilées par sexe ni sur le type et la durée des peines prononcées pour tout type de violence à l'égard des femmes couvert par la Convention d'Istanbul.

39. Le GREVIO se félicite que les données sur le nombre d'ordonnances d'urgence d'interdiction et de protection délivrées soient systématiquement recueillies et compilées par le Collège des procureurs généraux, mais les carences relatives à l'absence de ventilation par type de relation entre la victime et l'auteur s'appliquent aussi dans ce cas.

40. Le GREVIO observe que les différences entre les bases de données électroniques employées par les services répressifs, le ministère public et les tribunaux ne permettent pas à ces services de fusionner ou d'échanger des données. Les plateformes utilisent différentes catégories de données, et le fait que les juges puissent changer la catégorie d'une infraction portée devant eux dans la pratique supprime toute possibilité de suivre l'évolution des affaires individuelles. De nombreuses parties prenantes ont mentionné cette discordance comme l'un des principaux obstacles à la création d'une base de données unifiée qui permettrait de suivre les affaires dans le système de justice pénale. Le GREVIO relève également qu'il est difficile d'avoir une vue d'ensemble du traitement des affaires de violence à l'égard des femmes par le système de justice pénale, y compris des taux de déperdition, en raison de la fragmentation des données collectées entre plusieurs institutions.

41. Le GREVIO note toutefois que d'importantes réformes sont en cours dans ce secteur. Le deuxième objectif spécifique de l'axe II du plan d'action national énonce 11 mesures visant à

29. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations concernant la Belgique adoptées par le Comité des Parties le 31 mai 2024.

30. Des données sont recueillies sur la violence domestique (classée par type), la violence sexuelle, le viol, le harcèlement sexuel, le mariage forcé et la cohabitation forcée, et les MGF. Rapport étatique, page 66.

31. Rapport étatique, page 67.

32. Rapport étatique, page 68.

33. Voir, par exemple, la contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, pages 21-22. Voir également Féminicides : la Belgique toujours à la traîne sur la collecte de données, European Data Journalism Network, 30 avril 2024, disponible à l'adresse www.europeandatajournalism.eu/cp_data_news/femicides-belgium-is-still-lagging-behind-in-data-collection/.

améliorer la collecte de données³⁴. En outre, le plan d'action national prévoit de mener une recherche sur la portée des violences fondées sur le genre à l'égard des femmes en situation de handicap³⁵.

42. Une autre avancée importante dans ce domaine figure dans la loi sur les féminicides qui exige que les services répressifs et la magistrature recueillent des données sur les meurtres liés au genre, y compris toutes les catégories de données pertinentes, et que l'IEFH publie ces données sous une forme anonymisée³⁶. La loi impose également à l'IEFH de publier des études sur les affaires de meurtres liés au genre tous les deux ans. Tout en notant que ces dispositions de la loi n'entreront en vigueur que le 1^{er} octobre 2025, le GREVIO salue cette évolution et le fait que l'IEFH coordonne le processus de réforme dans le domaine de la collecte de données³⁷.

2. Secteur de la santé

43. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO soulignait le fait qu'en Belgique, les établissements de santé ne recueillaient pas de données. Les données recueillies par les hôpitaux publics étaient insuffisantes et uniquement ventilées selon le sexe et l'âge de la victime.

44. Le secteur public belge de la santé, y compris les hôpitaux, ne collecte pas de données sur les femmes et les filles qui demandent de l'aide aux services de santé ou les contactent parce qu'elles sont confrontées à une forme de violence. Il arrive qu'une note manuscrite mentionne un incident dans le dossier d'une patiente, mais cette note ne peut pas pour autant être extraite, anonymisée ou communiquée en dehors du système de santé, à deux exceptions près : les cas de MGF, où des données sont recueillies par les hôpitaux et centralisées par l'Institut national d'assurance maladie invalidité (INAMI), et les violences sexuelles subies par des victimes qui ont fait appel aux centres de prise en charge des violences sexuelles (CPVS/ZSG).

45. Depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, une évolution positive a pu être constatée avec l'extension du réseau des CPVS/ZSG, qui collectent des données sur les violences sexuelles auprès des victimes prises en charge par leurs services. En vertu de l'article 56 de la nouvelle loi sur les CPVS/ZSG, des données sur la victime et sur la nature de la violence sont recueillies et, au titre de son article 54, paragraphe 3, des données anonymisées peuvent être transférées et utilisées par l'IEFH pour mener des études statistiques et scientifiques et analyser le travail des CPVS/ZSG³⁸. Le GREVIO constate également avec intérêt qu'un projet visant à renforcer la collecte de données par les CPVS/ZSG est en cours³⁹.

3. Services sociaux

46. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé avec satisfaction les efforts déployés par la Communauté francophone et la région de Wallonie pour la collecte des données des différents services sociaux sur la violence à l'égard des femmes, et notamment les changements législatifs introduits récemment pour rendre obligatoire la collecte de données ventilées selon la forme de violence par les centres d'accueil pour les personnes en demande d'asile et par les services qui travaillent avec des enfants et des nourrissons.

47. Les services sociaux qui exercent en Wallonie continuent de recueillir des données sur la violence à l'égard des femmes, ventilées selon le type de violence, le sexe et l'âge de la victime et toute forme de handicap. Au sein de la Communauté francophone, l'Administration générale de l'aide à la jeunesse tient une base de données sur la violence à l'égard des filles, en donnant des renseignements sur le sexe de la victime et le type de violence subi.

34. Axe II du plan d'action national, page 28.

35. Mesure clé 25 du plan d'action national.

36. Article 9 de la loi sur les féminicides.

37. L'IEFH a créé un groupe de travail sur la mise en œuvre de ces dispositions.

38. Loi relative aux centres de prise en charge des violences sexuelles, publiée le 24 avril 2024.

39. Rapport étatique, page 157.

48. Le GREVIO se félicite que les Veilig Huis où des travaux pluridisciplinaires sont réalisés avec des victimes de violences en Flandre utilisent une plateforme de collecte de données spécialisées (WIDA) qui enregistre le parcours de chaque victime dans le système des services sociaux, son sexe, son âge, des informations sur l'évaluation des risques, le type de violence subi et toute mesure judiciaire ou autre⁴⁰.

49. Le GREVIO constate que des réformes sur la collecte de données sont en cours dans les communautés linguistiques et dans les trois régions, mais que les données recueillies par la magistrature et les services répressifs ont la priorité par rapport à celles des services sociaux. Il souligne que les services sociaux travaillent souvent avec des victimes qui ne signalent pas nécessairement les actes de violence et constituent donc une source d'information utile sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes, qui peut compléter les données recueillies par les services répressifs et la magistrature.

50. **Tout en notant les efforts entrepris pour améliorer la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes, le GREVIO exhorte les autorités belges à :**

- a. veiller à ce que les données collectées par les services répressifs, la magistrature, le secteur de la santé, les services sociaux et les prestataires de services de soutien spécialisés soient ventilées en fonction du sexe, de l'âge, du type de violence et de la relation entre l'auteur de l'acte et la victime, de la localisation géographique et d'autres facteurs jugés pertinents ; les données recueillies par les prestataires de soins de santé publics et privés devraient englober l'ensemble des consultations de tous les autres prestataires de santé par les victimes de la violence à l'égard des femmes, y compris en cas de violence autre que la violence physique ;**
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et la magistrature pour suivre les affaires tout au long de la chaîne pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive.**

40. Pour plus de détails sur le travail des foyers protégés, voir Obligations générales (article 18), ci-dessous.

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

A. Prévention

51. Le chapitre III de la Convention d'Istanbul énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. La présente partie du rapport est consacrée à l'analyse des progrès accomplis, depuis la procédure d'évaluation de référence, dans la mise en œuvre de mesures préventives. Ci-après sont aussi couverts les progrès réalisés pour la mise en œuvre de mesures préventives plus spécifiques mentionnées dans ce chapitre dans le domaine de l'éducation, la formation de toutes les professionnel·les concernés et les programmes destinés aux auteurs de violences. Garantir une prévention efficace de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique est une étape importante pour rendre cette violence inacceptable et réduire les niveaux de perpétration⁴¹. Par ailleurs, des mesures préventives efficaces sont un moyen d'encourager les femmes et les filles à révéler ce qu'elles ont vécu et à demander soutien et protection.

1. Obligations générales (article 12)

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

53. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a mis en lumière les efforts louables déployés par la Belgique en matière de sensibilisation à tous les niveaux de pouvoir – fédéral, régional et communautaire. Dans le même temps, il a souligné que les campagnes existantes ne mettaient pas assez l'accent sur la prévention primaire et a vivement encouragé les autorités à adopter des lignes directrices en matière de sensibilisation, tout en prenant en compte les besoins des groupes de femmes vulnérables, y compris ceux des femmes en situation de handicap, et à suivre la mise en œuvre de ces campagnes.

54. Le GREVIO salue le large éventail de mesures visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes que les autorités belges à tous les niveaux de pouvoir continuent de mettre en œuvre, et, en particulier, celles adoptées pour faire prendre conscience de la violence à l'égard des femmes, et note avec satisfaction que leurs effets se font déjà sentir. Par exemple, d'après l'indice d'égalité de genre 2024 de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), le pourcentage de femmes en Belgique qui ont subi des violences physiques et/ou sexuelles

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

ces 12 derniers mois et n'en ont parlé à personne est clairement inférieur de 19 % à celui de la moyenne européenne (31 %)⁴².

55. Le GREVIO relève l'existence de nombreux projets de sensibilisation à la violence domestique et sexuelle, mais aussi aux mariages forcés et aux MGF, et salue particulièrement les vastes efforts déployés par les communautés linguistiques pour sensibiliser la jeunesse et les médias⁴³. Ainsi, la Communauté francophone a adopté un code de conduite sur les publicités sexistes, hypersexualisées et fondées sur des stéréotypes de genre, et l'accord conclu entre le Gouvernement flamand et la chaîne télévisée publique flamande VRT prévoit de promouvoir une représentation plus équitable des femmes et des hommes⁴⁴. En outre, plusieurs mesures ont été prises pour améliorer le signalement de la violence à l'égard des femmes dans les établissements d'enseignement supérieur. Le GREVIO relève par ailleurs les efforts entrepris pour sensibiliser le monde du sport. Dans cette perspective, « Sportieq », l'autorité flamande récemment fusionnée chargée de la santé et de l'éthique dans le sport, offre aux athlètes de toutes catégories, aux entraîneurs et aux parents une formation sur la détection et le signalement de tout comportement sexuel inapproprié. La Communauté francophone a également adopté plusieurs mesures de sensibilisation à la violence ciblant les jeunes en milieu sportif, ce dont le GREVIO se félicite.

56. Au niveau fédéral, le GREVIO note que des efforts similaires ont été déployés pour élaborer des mesures de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes et promouvoir plus largement l'égalité entre les femmes et les hommes. Il salue particulièrement la campagne visant à accroître les connaissances des personnels de santé et leur aptitude à déceler les signes de violence entre partenaires intimes, de violence sexuelle et de MGF⁴⁵. On peut également mentionner l'opération « Consentement » destinée à sensibiliser les jeunes et le grand public à la question du consentement dans les rapports sexuels, et à leur faire connaître le soutien proposé par les CPVS/ZSG dans les affaires de violence sexuelle⁴⁶. Ces efforts de sensibilisation ciblent les hommes et les garçons ainsi que les femmes d'origine migrante ou étrangère résidant en Belgique.

57. Plusieurs campagnes soutenues par un financement (pluri)annuel ont été conçues pour lutter contre de nombreuses formes de violence couvertes par la convention aux niveaux fédéral, régional et communautaire, telles que la violence domestique, le harcèlement sexuel, la violence sexuelle, les mariages forcés et les MGF. Le GREVIO constate notamment avec satisfaction qu'une action concertée a été menée contre les MGF, de même que des mesures de sensibilisation ont été élaborées avec le concours expert du GAMS⁴⁷, organisation de la société civile spécialisée, présente dans les trois régions du pays et soutenue à tous les niveaux de pouvoir. Par exemple, une campagne a été lancée en 2023 pour mieux faire connaître aux victimes de MGF deux centres pluridisciplinaires de soutien spécialisé, qui sont situés à Gand et à Bruxelles. Il convient également de mentionner la longue et vaste campagne « Nous vous voyons », lancée par les autorités flamandes pour sensibiliser les jeunes à la violence sexuelle et qui, depuis 2023, se concentre spécifiquement sur des thèmes tels que le « spiking »⁴⁸, la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel et les violences qui surviennent dans l'espace numérique.

58. Le GREVIO se félicite que les autorités belges aient adopté diverses mesures de sensibilisation de grande ampleur, mais souligne que l'accent n'est toujours pas mis sur la prévention primaire qui permettrait de lutter contre les attitudes patriarcales. En outre, il constate que les autorités continuent de concentrer largement leurs efforts sur la diffusion d'informations concernant les services d'aide aux victimes ainsi que la détection et le signalement des violences,

42. Indice d'égalité de genre 2024 de l'EIGE, disponible à <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2024/country/BE>.

43. Rapport étatique, pages 87-92.

44. Rapport étatique, pages 79-82.

45. Le programme a débuté en 2024. Pour plus de détails, voir <https://operationalerte.be/>.

46. Voir <https://planinternational.be/fr-be/publications/notre-offre>.

47. Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles, des mariages forcés et autres pratiques traditionnelles néfastes à la santé des femmes et des enfants (GAMS).

48. « Spiking » désigne l'acte de verser de la drogue dans le verre d'une personne pour qu'elle perde conscience, entre dans un état de fatigue extrême ou perde toute capacité de réagir normalement. Voir <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/spiking>. Voir également 4^e rapport général sur les activités du GREVIO (janvier à décembre 2022), disponible à l'adresse <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio-annual-reports>, page 39, et les références qui y figurent.

et visent moins à déconstruire les attitudes et les croyances qui existent depuis longtemps à l'encontre des femmes et des filles, leur rôle dans la société et dans les relations. Tout en mentionnant les mesures de sensibilisation en cours, il souligne l'importance, en matière de prévention, de promouvoir une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes, en reconnaissant notamment les inégalités entre les femmes et les hommes comme l'une des causes profondes d'une telle violence. Le GREVIO souligne également la nécessité d'adapter les mesures de sensibilisation pour qu'elles touchent des groupes tels que les femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, en particulier les femmes roms et celles en situation de handicap⁴⁹. En outre, il observe que les mesures de sensibilisation aux violences commises dans l'espace numérique ne sont pas suffisamment représentées, surtout si l'on considère l'ampleur croissante de cette forme de violence⁵⁰. Enfin, il est tout aussi important de réaliser des études visant à évaluer l'impact des campagnes de sensibilisation et des mesures de prévention primaire adoptées pour assurer leur pertinence et les remanier si nécessaire.

59. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. veiller à ce qu'une attention plus soutenue soit accordée aux efforts de prévention primaire liés à toutes les formes de violence à l'égard des femmes ;**
- b. faire en sorte que davantage de mesures préventives soient prises pour lutter spécifiquement contre la violence fondée sur le genre subie par les femmes et les filles exposées à la discrimination intersectionnelle ;**
- c. évaluer régulièrement l'effet des mesures de sensibilisation.**

2. Éducation (article 14)

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

61. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a observé que les trois communautés s'étaient employées à intégrer les éléments de l'article 14 de la convention dans les programmes scolaires à différents niveaux d'enseignement, et il a encouragé les autorités à poursuivre leurs efforts visant à doter les élèves de ces connaissances et compétences.

62. Depuis lors, la Communauté francophone a pris plusieurs mesures importantes pour renforcer la mise en œuvre de l'article 14. Elle a accru le recours au programme EVRAS d'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle, qui englobe aujourd'hui quatre heures d'atelier par an portant sur ces questions en sixième primaire et quatrième secondaire⁵¹. Le GREVIO salue cette avancée, d'autant que l'EVRAS couvre des sujets tels que la lutte contre les rôles stéréotypés des genres et la sensibilisation à la violence fondée sur le genre. Le programme est présenté par des

49. Un exemple positif à cet égard est la page web Stop Violence (<https://stop-violence.brussels/victime>) qui recense tous les services disponibles pour les victimes de violences dans la région, dans plusieurs langues, et porte une attention particulière sur les besoins des femmes en situation d'addiction, des femmes en situation de handicap, des femmes LGBTI, des femmes en situation de prostitution, des femmes en situation de précarité administrative et des femmes exposées au risque de sans-abrisme.

50. Contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 24.

51. Le programme EVRAS a été lancé par la Communauté francophone de Belgique en 2012. Pour en savoir plus sur ce programme, voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 70.

formateurs et formatrices externes, dont certains issus d'ONG de défense des droits des femmes. Il complète le programme existant « Éducation à la citoyenneté », qui est obligatoire dans le primaire et le secondaire et couvre des questions telles que les stéréotypes de genre, l'égalité entre les femmes et les hommes et l'identité de genre⁵². Dans la même optique, des efforts considérables ont été déployés pour intégrer certains points de l'article 14 dans la formation initiale des enseignant·es, ce qui facilite la transmission aux élèves des connaissances nécessaires. Les efforts entrepris par le biais de l'organisation Garance pour former les élèves et le personnel éducatif à la détection et au signalement de la violence sont également importants (que les élèves aient subi des violences ou y aient été exposés). Un guide pratique destiné au personnel éducatif a également été élaboré sur les thèmes de la détection de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, du mariage forcé, de la violence sexuelle, de la violence exercée dans le cadre de relations amoureuses, et du harcèlement.

63. Le GREVIO constate avec préoccupation que certains groupes de parents opposent une résistance à l'extension du programme EVRAS⁵³. Il souligne que les programmes d'éducation à la vie affective et sexuelle dispensés tout au long de la scolarité sont reconnus comme l'un des meilleurs outils de prévention primaire de la violence à l'égard des femmes et des filles. Le GREVIO considère que la mise en place et le développement du programme EVRAS sont un moyen essentiel de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, et de combattre la profusion de discours qui nient l'existence de la violence à l'égard des femmes. L'EVRAS offre un cadre pour enseigner la notion de libre consentement dans les relations sexuelles, les effets néfastes de la pornographie violente et les incidences du partage d'images intimes de soi-même ou des autres. L'objectif consiste également à renforcer l'adhésion des jeunes à des principes essentiels, tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits. À cet égard, comme le souligne le GREVIO, l'expérience démontre que ce type de programmes, qui visent l'adoption de comportements respectueux et non violents, permettent d'améliorer l'atmosphère générale dans les établissements scolaires. Par conséquent, le GREVIO insiste sur le fait qu'il est indispensable de mener des campagnes d'information pour faire connaître le contenu et les objectifs de ces programmes à toutes les parties prenantes, et en particulier les parents. Ces campagnes doivent avoir pour objectif de réfuter les informations et croyances erronées qui sont diffusées à propos des buts de l'éducation à la sexualité et alimentent des mouvements susceptibles de compromettre la mise en œuvre de ces programmes. Dans le même temps, il est essentiel de faire connaître aux parents la formation dispensée au personnel chargé d'enseigner cette matière et les instances auxquelles ils peuvent s'adresser en cas de questions.

64. La Communauté flamande n'a pas tout à fait la même approche de l'éducation. Des initiatives nombreuses et variées sont lancées pour initier les élèves à la notion de limites personnelles, en élaborant des modèles de masculinité positifs, et à la résolution non violente des conflits, financées par les autorités de la communauté et parfois mises en œuvre par la société civile. Le GREVIO constate toutefois qu'aucune de ces initiatives ne s'est traduite par l'inclusion obligatoire dans le programme scolaire des thèmes prévus à l'article 14 de la convention et que, dans la pratique, les établissements scolaires sont libres de choisir les éléments spécifiques préconisés ou de les ignorer complètement. Tout en reconnaissant pleinement le principe constitutionnel de la liberté de l'enseignement qui prévaut en Belgique, le GREVIO insiste sur l'obligation d'intégrer du matériel pédagogique couvrant toutes les questions liées à l'article 14, paragraphe 1, de la convention dans les programmes scolaires officiels, adapté à l'âge et aux capacités des apprenant·es. À ce sujet, il note avec regret que le programme EVRAS a été retiré des programmes scolaires flamands sans être remplacé.

65. La Communauté germanophone s'est également efforcée d'intégrer des éléments de l'article 14, paragraphe 1, dans les programmes scolaires, principalement dans le cadre des cours de morale et d'histoire. Le GREVIO observe toutefois que les seules questions incluses sont celles de l'intégrité personnelle et de la résolution non violente des conflits. Des efforts supplémentaires sont donc requis pour adjoindre tous les éléments de l'article 14 dans les programmes scolaires.

52. Pour connaître tous les thèmes couverts par ce programme, voir www.enseignement.be/index.php?page=0&navi=4033.

53. Voir, par exemple, www.rtb.be/article/evras-les-parents-tres-inquiets-ne-sont-pas-tous-des-complotistes-11257732.

66. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à intensifier leurs efforts visant à assurer la mise en œuvre pratique de l'obligation de diffuser des connaissances sur les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul, et notamment l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, à tous les niveaux de l'enseignement. Ces efforts devraient inclure la notion de libre consentement dans les relations sexuelles. Les mesures prises dans ce contexte devraient être régulièrement évaluées au moyen d'un ensemble unifié d'indicateurs.

3. Formation des professionnels (article 15)

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

68. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a relevé que le niveau de formation initiale ou continue offert au personnel des services répressifs, de la magistrature et du corps médical nécessite d'être rehaussé et exige une compréhension fondée sur le genre des différentes formes de violence à l'égard des femmes. En outre, il a noté que l'obligation pour certains professionnel·les de se former devait être inscrite dans la loi, et que des normes de qualité et des protocoles standardisés devaient être adoptés pour toutes les catégories de professionnel·les concernés.

69. S'agissant de la formation des membres des services répressifs, le GREVIO constate que les progrès réalisés depuis la rédaction de son rapport d'évaluation de référence concernent essentiellement des engagements programmatiques et l'élaboration d'outils numériques visant à faciliter les prestations de formation. Il note avec regret que le projet d'adopter des directives ou des protocoles fédéraux en vue de normaliser les cours et les obligations n'est toujours pas réalisé. De plus, seule une proportion limitée de la formation initiale prévue en Belgique pour les agents des services répressifs porte sur le thème de la violence à l'égard des femmes, et les formations dispensées ainsi que leur contenu continuent de varier entre les régions, et d'une école de police à l'autre. Quant à la formation continue des agents des services répressifs, le GREVIO regrette qu'elle demeure en grande partie facultative⁵⁴.

70. Le GREVIO salue la création d'un socle commun de formations pour les professionnel·les en contact avec des victimes de violences à l'égard des femmes fondées sur le genre, en particulier pour les membres des services répressifs⁵⁵. Il note que ces formations, élaborées sous la supervision de l'IEFH, se composent de plusieurs vidéos et d'un manuel, et visent à intégrer dans le travail de ces différentes catégories de professionnel·les en contact avec des victimes une approche qui tienne compte de la dimension de genre, en complétant les formations existantes. En outre, il salue la formation dispensée aux agent·es qui travaillent dans les cellules Emergency Victim Assistance (EVA) à Bruxelles, et aux responsables des CPVS/ZSG dans l'ensemble du pays. Selon certaines informations communiquées au GREVIO, ces deux catégories d'agent·es sont bien préparés en matière de formation et de connaissances sur la violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique et sexuelle⁵⁶. Toutefois, certaines organisations de défense des droits des femmes mentionnent de vives préoccupations concernant les agent·es des services

54. À deux exceptions près, une formation continue obligatoire d'une journée, organisée par la ville d'Anvers, et une formation continue sur le harcèlement en ligne pour les agent·es des services répressifs dans la région de Bruxelles-Capitale. À propos de cette dernière, voir le rapport étatique, page 103.

55. Plan d'action national, mesure clé 50.

56. Informations obtenues pendant la visite d'évaluation.

répressifs en charge de l'accueil dans les commissariats⁵⁷. Le GREVIO insiste sur le fait que ces agent-es sont les premières personnes qu'une victime rencontre lorsqu'elle décide de signaler les actes de violence subis. Quelle que soit leur spécialité, ces agent-es devraient donc recevoir en priorité une formation sur la violence à l'égard des femmes qui tienne compte des traumatismes⁵⁸. Par ailleurs, le GREVIO constate que la formation offerte aux membres des forces de l'ordre couvre uniquement la violence domestique et sexuelle⁵⁹.

71. S'agissant du système judiciaire, le GREVIO note avec satisfaction que les réformes du Code judiciaire du 31 juillet 2020 ont rendu la formation sur la violence sexuelle et intrafamiliale obligatoire pour tous les étudiant-es de l'Institut de formation judiciaire⁶⁰. En outre, en vertu de l'article 53 de la loi, tous les magistrats nommés (en civil et en pénal) qui n'ont pas encore eu de formation approfondie sur ces questions doivent en suivre une dans un délai maximal de deux ans. Cela devrait considérablement renforcer les connaissances des juges et des procureurs à l'avenir⁶¹. Cette mesure comble une lacune dans la formation initiale et continue des juges. Toutefois, une formation continue ponctuelle pourrait ne pas suffire pour que tous les juges et procureurs acquièrent un niveau de formation adéquat. Le GREVIO constate également qu'une formation semble nécessaire sur les mesures à prendre pour la protection des victimes, le rejet du prétendu syndrome d'aliénation parentale dans toute affaire relevant du droit de la famille, et les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique et sexuelle. Il respecte pleinement le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, ainsi que son autonomie en matière d'organisation de la formation, mais il rappelle que le pouvoir judiciaire joue un rôle unique et déterminant dans la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul et de ses principes intégrés dans la législation nationale. En vertu de ce rôle essentiel, les décisions judiciaires peuvent engager directement la responsabilité de l'État⁶². Il est donc de la plus haute importance que, dans les affaires civiles et pénales relatives à la violence à l'égard des femmes, les décisions soient éclairées et reposent sur des connaissances appropriées et spécialisées de sujets comme les stéréotypes de genre. Pour statuer sur ces affaires, il est en effet nécessaire d'avoir une bonne connaissance de phénomènes très complexes tels que le comportement victimaire provoqué par un traumatisme, les différentes manières dont peuvent réagir les victimes de viol (à savoir l'inhibition, la soumission ou l'attachement), et les conséquences et préjudices à long terme chez les enfants témoins de violences domestiques, ainsi qu'une maîtrise approfondie des normes de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO tient à souligner que le processus visant à faire évoluer les mentalités parmi les acteurs du monde judiciaire est long et semé d'embûches, mais qu'il peut avoir des effets positifs déterminants sur la confiance des victimes dans le système de protection.

72. La formation initiale et continue sur la violence à l'égard des femmes reste facultative en Belgique pour les professionnel·les de santé. L'« Opération Alerte », nouveau programme fédéral d'apprentissage en ligne conçu pour aider les professionnel·les de la santé à identifier les différentes formes de violence constitue une belle avancée⁶³. Il ne pourrait que bénéficier de l'ajout d'autres modules d'apprentissage en ligne, portant, par exemple, sur le dépistage systématique de la violence ou la prise en charge et l'orientation des victimes de violences domestiques mais aussi sur d'autres formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul⁶⁴. Un autre exemple est la

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

58. Voir Article 49, Obligations générales, et Article 50, Réponse immédiate, prévention et protection, ci-dessous.

59. Les seules exceptions portées à la connaissance du GREVIO concernent deux zones de police de Bruxelles qui proposent une formation sur le harcèlement sexuel et le harcèlement de rue, et la région de Bruxelles-Capitale qui offre des modules limités sur le mariage forcé et le harcèlement commis dans l'espace numérique. Rapport étatique, pages 226 et 227.

60. Chapitre 5 de la loi portant dispositions urgentes diverses en matière de justice. Les autorités ont souligné que le texte prévoit une formation sur les violences commises dans l'espace numérique, comme la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel.

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

62. On peut citer de nombreuses affaires liées à la violence à l'égard des femmes dans lesquelles les arrêts engageaient la responsabilité de l'État au titre de la Convention européenne des droits de l'homme : *Vuckovic c. Croatie* (requête n° 15798/20, 12 décembre 2023), *J.L. c. Italie* (requête n° 5671/16, 27 mai 2021) et *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal* (requête n° 17484/15, 25 juillet 2017).

63. Voir également la discussion sur le programme Opération Alerte à la section Article 14, Éducation.

64. Voir la page web du projet consacré aux modules d'apprentissage en ligne sur la violence : <https://operationalerte.be/e-learning/violences/>. Les modules traitent de thèmes tels que l'identification et la prévention de la violence. L'ajout de thèmes tels que les MGF, la violence commise au nom de l'« honneur » et le mariage forcé dans les modules est en cours.

formation systématique tout au long de l'année dispensée aux professionnel·les qui travaillent avec les victimes dans les CPVS/ZSG. Cette formation s'adresse à l'ensemble du corps médical qui travaille dans les CPVS/ZSG, notamment les médecins, les psychologues, les infirmier·ères, et autres. Elle est organisée par l'IEFH, organe de coordination de ces centres, et répond généralement aux besoins recensés par le personnel des CPVS/ZSG lui-même. Le GREVIO se félicite de cette organisation des formations fondée sur l'évaluation des besoins menée par les CPVS/ZSG, et souligne que cela pourrait constituer un modèle à reproduire pour la formation des autres professionnel·les de la santé.

73. En outre, le GREVIO se félicite que des initiatives se développent pour former les juristes sur la violence à l'égard des femmes depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence. Le projet Lawyer Victim Assistance (LVA), lancé à Bruxelles en 2023, vise notamment à former les juristes sur les aspects de droit pénal et civil de la violence domestique et sexuelle, y compris le traitement des victimes confrontées à la discrimination intersectionnelle. Financé par les autorités fédérales et celles de la région de Bruxelles-Capitale, il prévoit également de créer une liste de juristes qualifiés pour que les victimes puissent bénéficier d'une première consultation juridique gratuite. Il convient aussi de mentionner l'initiative des autorités flamandes et du barreau flamand qui consiste à dispenser aux juristes une formation supplémentaire sur la violence sexuelle. Le GREVIO souligne l'importance de former les juristes sur la violence à l'égard des femmes, afin qu'ils puissent efficacement représenter les femmes victimes de violence dans toutes les procédures et garantir leur accès à la justice. Il explique également qu'une représentation juridique de qualité permet de rétablir la confiance des victimes dans l'appareil judiciaire.

74. Malgré ces avancées importantes, le GREVIO regrette que la Belgique n'ait pas encore de normes nationales de qualité pour les formations destinées aux professionnels, notamment des normes sur la nécessité d'adopter une approche fondée sur le genre des violences à l'égard des femmes. Les formations et les formateurs et formatrices disponibles dans le domaine de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ne sont pas inventoriés, mais l'IEFH prévoit de dresser une liste centralisée des formations dispensées aux membres des services répressifs, aux professionnel·les de la santé, aux médiateurs et médiatrices, aux juristes, aux notaires et aux travailleurs et travailleuses sociaux, conformément à l'article 17 de la loi sur les féminicides. Cette première étape est la bienvenue, car un tel inventaire pourrait être employé pour élaborer des normes dans le domaine de la formation sur la violence à l'égard des femmes. Parallèlement, le développement de formations ciblant l'appareil judiciaire et les services répressifs pour inclure des questions relatives aux meurtres de femmes et de filles liés au genre, y compris la violence sexuelle et domestique, démontre une détermination à prévenir la violence à l'égard des femmes et devrait nettement contribuer à renforcer la confiance des victimes dans le système⁶⁵.

75. Le GREVIO salue également le fait que la participation de la société civile à l'élaboration et à la prestation de formations ne soit pas seulement maintenue, mais aussi renforcée sur tous les plans. Le GAMS contribue, entre autres choses, à dispenser des formations auprès de communautés linguistiques diverses et à différents niveaux de pouvoir⁶⁶. Fedasil, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, a également renforcé son accord de coopération avec le GAMS afin de sensibiliser le personnel du groupe aux besoins spécifiques des femmes victimes et des femmes exposées au risque de subir des MGF.

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

- a. **instaurer une formation initiale et continue obligatoire pour les membres des services répressifs à tous les niveaux sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul ;**
- b. **rendre obligatoire la formation initiale et continue de toutes et tous les professionnel·les de la santé susceptibles d'entrer en contact avec des femmes victimes de violences ;**

65. Articles 18 à 25 de la loi sur les féminicides.

66. Voir également Article 12, Obligations générales.

- c. adopter des normes de qualité pour les formations sur la violence à l'égard des femmes qui intègrent une compréhension fondée sur le genre de la violence, et les faire connaître.**

77. En outre, le GREVIO encourage les autorités belges à approfondir la formation initiale des professionnel·les de la justice, et à faire en sorte que ceux-ci bénéficient de formations continues dont l'efficacité est régulièrement évaluée.

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

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

79. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a mentionné la nécessité d'intégrer une approche uniforme fondée sur le genre, qui mette l'accent sur la déconstruction des stéréotypes sexistes dans les programmes de prise en charge des auteurs de violences domestiques. Il a également mis en garde contre le recours excessif au placement dans ces programmes en tant que mesure alternative à une condamnation et souligné l'importance de mettre en place des mesures de protection lorsque la médiation associée à un programme de responsabilisation est utilisée en situation de violence domestique. Enfin, il a mis en avant la nécessité d'évaluer régulièrement ces programmes pour mesurer leur impact.

80. En examinant l'évolution des approches suivies par les programmes de prise en charge des auteurs de violences domestiques depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO constate avec satisfaction que la plupart des programmes visent prioritairement à faire changer les comportements et collaborent avec les organisations de soutien spécialisé pour les femmes. Pour l'heure, il n'existe toujours pas de norme nationale ou de système national d'accréditation pour ces programmes. En outre, la promotion de la compréhension fondée sur le genre de la violence domestique, associée à la reconnaissance de l'inégalité entre les femmes et les hommes comme l'une des causes profondes de cette violence, ne figure pas dans tous les programmes disponibles⁶⁷. Le GREVIO met donc en avant les nouvelles normes européennes pour les programmes de prise en charge des auteurs d'actes de violences qui répondent pleinement aux exigences de la Convention d'Istanbul et devraient servir de base pour toute initiative visant à étendre et élargir ces programmes en Belgique⁶⁸.

81. Les centres de bien-être général (CAW) continuent de mettre en œuvre des programmes de traitement pour les auteurs de violences domestiques dans la Communauté flamande. La Flandre et Bruxelles comptent 11 de ces centres qui proposent des programmes résidentiels et ambulatoires, individuels et collectifs, pour les auteurs mineurs et majeurs. Compte tenu des informations fournies par les autorités flamandes sur les programmes déployés par les CAW, le GREVIO note avec préoccupation que la méthodologie appliquée est trop large et ne met pas suffisamment l'accent sur la dimension de genre des violences. En outre, il observe avec inquiétude que les programmes des CAW offrent aux victimes et aux auteurs un accompagnement psychosocial visant à lutter contre la récidive. Lorsque c'est nécessaire, le CAW oriente les auteurs vers des services plus spécialisés, comme les Veilig Huis et les organisations de défense des droits des femmes. Ces organisations

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

68. Pour en savoir plus, voir www.work-with-perpetrators.eu/european-standards-for-perpetrator-programmes.

offrent aux auteurs des services de soutien spécialisé, afin qu'ils prennent acte de leurs responsabilités et pour prévenir toute résurgence de la dynamique de violence.

82. Dans la Communauté francophone, la prise en charge des auteurs de violences domestiques est assurée par Praxis, et par d'autres organisations de la société civile. Praxis travaille avec des groupes d'auteurs ouverts ou fermés, sur la base d'une injonction du tribunal ou à titre volontaire, en mettant l'accent sur le changement de comportement et sur la gestion de la colère. En 2023, Praxis a organisé environ 25 formations de groupe à Bruxelles, à Liège et à Charleroi et enregistré 827 nouveaux participants. Aucune évaluation n'a été menée récemment sur l'efficacité de ces programmes. Le GREVIO attire également l'attention sur les délais de plus en plus longs pour réserver une place dans ces programmes⁶⁹.

83. Les programmes des établissements pénitentiaires sont organisés à l'échelle fédérale. Parmi eux, on peut citer le « Projet M », qui est organisé par des organisations de la société civile. Ce projet met l'accent sur la prise en charge des détenus en construisant des modèles de masculinité positifs et non violents à l'aide d'une méthodologie reconnue au niveau international⁷⁰.

84. Le GREVIO attire l'attention sur le fait que les délais d'accès aux programmes destinés aux auteurs s'allongent. Cela s'applique particulièrement aux programmes suivis à titre volontaire, que les prestataires de services relèguent souvent au second plan au profit des programmes dont les participants sont appelés sur injonction du tribunal. En conséquence, l'admission à un programme volontaire prend souvent un an, voire plus⁷¹. Il semble que le nombre de places disponibles soit en stagnation, alors que la demande en faveur d'une participation volontaire ou obligatoire ne cesse d'augmenter.

85. **Le GREVIO encourage les autorités belges à :**

- a. augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violences domestiques et leur disponibilité géographique, et à favoriser une large participation, en limitant notamment les obstacles à la participation volontaire de ces auteurs ;**
- b. élaborer des normes minimales communes pour les programmes destinés aux auteurs de violences, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, notamment en ce qui concerne la nécessité d'avoir une approche sensible au genre et d'amener les auteurs à examiner et à reconnaître la nature patriarcale et misogyne de leurs valeurs et attitudes, à assumer l'entière responsabilité de leurs actes et à changer de comportement ;**
- c. collecter des données sur la participation à ces programmes, et à veiller à ce qu'ils fassent l'objet d'une évaluation externe, conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus, afin de déterminer s'ils servent les objectifs de prévention prévus.**

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

86. Les programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles sont organisés différemment selon les communautés. Dans la Communauté flamande, ils sont organisés par les centres de santé mentale (*Centra Geestelijke Gezondheidszorg*, CGG) et les auteurs d'infractions y participent à titre volontaire (environ 25 %) ou sur injonction du tribunal (autour de 75 %). Il existe au moins un CGG par province et d'après les données fournies par les autorités flamandes, le nombre de participants augmente d'année en année. Dans une moindre mesure, ces programmes peuvent aussi être menés par des CAW. Selon certaines informations portées à l'attention du GREVIO, ces programmes semblent produire de bons résultats en Flandre, mais des fonds supplémentaires et une disponibilité géographique de ces programmes plus étendue sont nécessaires⁷².

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

70. Rapport étatique, page 86. De nouvelles initiatives sont en cours pour renforcer la participation régionale à ces programmes.

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

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

87. Le CAW d'Anvers a récemment lancé le programme « COSA » (*Cirkels van Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid*, Cercles de soutien, de collaboration et d'accessibilité), un projet pilote de réintégration pour les auteurs de violences sexuelles présentant un risque de récurrence modéré à élevé, qui offre un soutien et une thérapie spécialisés pour les auteurs condamnés qui ont purgé leur peine. Le programme prévoit de créer un espace au sein de la société pour aider les auteurs de viols et de violences sexuelles à réussir leur réintégration, afin d'empêcher qu'ils ne soient victimes d'isolement et d'ostracisme au sein de la société, facteur essentiel à la prévention de toute récurrence⁷³. La possibilité d'élargir le programme à d'autres zones et à l'intérieur des établissements pénitentiaires est actuellement à l'étude⁷⁴. Depuis le 1^{er} juin 2024, un programme pilote est déployé dans la prison auxiliaire de Termonde (Flandre), pour la réintégration des auteurs de violences sexuelles. Ce projet est mené en coopération entre les autorités fédérales et flamandes et accueille 25 auteurs d'infractions à caractère sexuel qui exécutent une peine. Le GREVIO note avec intérêt que des mesures et des programmes supplémentaires sont prévus prochainement dans le cadre du Plan stratégique d'assistance et de prestation de services aux détenus du Gouvernement flamand (2020-2025) et d'autres plans et programmes des autorités flamandes⁷⁵.

88. Dans la Communauté francophone, le programme « Triangle » apporte un soutien aux auteurs de violences sexuelles. Il comprend une thérapie socio-éducative collective ou individuelle, destinée aux adultes participant au programme dans le cadre de leur peine. Le GREVIO note avec intérêt l'évaluation récente de l'incidence du programme, qui a donné un taux de récurrence de 7 % sur cinq ans, et de 12 % sur dix ans⁷⁶.

89. Le développement des programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles dans toutes les régions de Belgique représente un progrès, mais le GREVIO observe que ces programmes traitent souvent la violence à l'égard des femmes comme un problème de santé mentale. Le GREVIO souligne l'importance de veiller à ce que ces programmes abordent les violences sexuelles à l'égard des femmes comme un phénomène ancré dans une conception néfaste des rôles de genre, qui s'inscrit dans la sexualisation et la chosification des femmes en situation d'inégalité par rapport aux hommes, et donc pas comme une seule question de santé mentale.

90. Le GREVIO encourage les autorités belges à continuer d'augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles et leur disponibilité géographique, et à faire en sorte qu'ils s'appuient sur la compréhension des violences sexuelles à l'égard des femmes comme un phénomène ancré dans une conception néfaste des rôles de genre.

B. Protection et soutien

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

1. Obligations générales (article 18)

92. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés lors de la prestation de services généraux et spécialisés de protection et d'accompagnement des femmes victimes de violences. Parmi ces principes figure la nécessité, pour

73. Voir, par exemple, www.cep-probation.org/european-handbook-cosa-implementation-now-available/.

74. Plan d'action flamand de lutte contre les violences sexuelles, mesure n° 53.

75. Plan d'action flamand de lutte contre les violences sexuelles, mesures n° 48, 49 et 52, et le Plan d'action flamand contre les violences fondées sur le genre (2025-2029).

76. Informations communiquées par les autorités au cours de la visite d'évaluation.

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

93. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a mis en avant la nécessité de renforcer davantage la coopération interinstitutionnelle et de s'assurer que les différentes formes de coopération en œuvre soient solidement ancrées dans une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes. En outre, il a souligné l'importance de valoriser et de soutenir davantage l'expertise et le savoir-faire des ONG offrant des services de soutien spécialisés qui placent au cœur de leurs interventions une compréhension des violences fondée sur le genre.

94. L'approche globale et pluridisciplinaire de la prestation de services est l'une des pièces maîtresses de la réponse belge aux violences faites aux femmes. Le GREVIO constate avec satisfaction que, depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, des organismes supplémentaires participent au travail des structures interinstitutionnelles existantes, de nouvelles structures de ce type ont été créées et les structures existantes ont été agrandies. Des approches interinstitutionnelles de la prestation de services existent à présent pour faire face à la violence domestique, à la violence liée à l'« honneur », à la violence sexuelle et aux MGF.

95. Le GREVIO observe que le réseau des Veilig Huis continue de s'étendre à Hal, Louvain, Courtrai, Ostende et Gand en 2023, et que les autorités flamandes participent à leur financement⁷⁷. Le décret qui encadre les objectifs et la mission des Veilig Huis en tant que guichets uniques a également été adopté en 2024, dotant ainsi ces centres d'un cadre législatif et facilitant leur implantation solide dans le réseau élargi des structures de soutien. Le GREVIO note avec intérêt qu'il est prévu de transformer les Veilig Huis en centres d'accueil sans rendez-vous offrant des services de première ligne dans un proche avenir. Il souligne l'importance de veiller à ce que cette transition s'appuie sur des ressources financières et humaines adéquates pour s'assurer que les services fournis restent d'une grande qualité.

96. Le GREVIO constate que les Veilig Huis sont des espaces de collaboration dynamiques entre professionnel·les de différents secteurs et expertises, ouverts aux victimes de violences domestiques, psychologiques et physiques. En outre, il observe que chaque centre a la volonté et la capacité de s'adapter aux besoins de la population locale, en étendant par exemple son action et son expertise aux violences commises au nom de l'« honneur » ou aux besoins des femmes de la communauté rom, si nécessaire. Le GREVIO relève toutefois que les Veilig Huis continuent de ne pas suivre une approche clairement différenciée selon le genre de la violence à l'égard des femmes et ne conçoivent pas cette violence comme ancrée dans le patriarcat, le sexisme et les inégalités entre les femmes et les hommes. La dimension de genre inhérente à la violence domestique doit être dûment reconnue, notamment par les institutions dont le travail exige une coopération

77. Voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 107.

interinstitutionnelle solide, pour respecter pleinement les exigences de l'article 18 de la Convention d'Istanbul⁷⁸.

97. Des établissements similaires fonctionnant sur la base d'une coopération interinstitutionnelle sont actuellement mis en place dans la région de Bruxelles-Capitale et en Wallonie. Le centre d'Olista a ouvert ses portes à Bruxelles en avril 2024, inaugurant ce type de centres dans la région⁷⁹. Le GREVIO note avec intérêt que la région prévoit de transformer le centre d'Olista en pôle central de la coopération interinstitutionnelle, associant des services de soutien juridique, psychosocial, administratif et médical pour les victimes de violences à l'égard des femmes. Une initiative semblable a été lancée à Liège, s'ajoutant ainsi à l'Espace VIF (Espace violence intrafamiliale) de Namur déjà existant. Le centre DIVICO (Dispositif interdisciplinaire de lutte contre les violences dans le couple) est entré en fonction en septembre 2023, dans l'idée d'établir un lieu unique où pourront collaborer un large éventail de parties prenantes qui travaillent avec des femmes victimes de violences, à savoir les services sociaux et de santé, les services répressifs et le ministère public. Le GREVIO salue le fait que les deux initiatives reposent sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes.

98. S'agissant de la violence sexuelle, le GREVIO salue les efforts concertés des CPVS/ZSG, auxquels participent les hôpitaux, les services répressifs et le ministère public pour offrir des services de « guichet unique » aux victimes de violences sexuelles. En outre, il se félicite de l'adoption d'une nouvelle loi le 26 avril 2024, qui garantit le financement permanent de ces centres et la coopération structurée à long terme entre l'hôpital, les services répressifs et le ministère public, et d'autres organismes, tels que les prestataires de services pluridisciplinaires de soutien spécialisé pour les femmes victimes de violences, dans toutes les régions de Belgique⁸⁰.

99. Enfin, le GREVIO salue également le travail accompli par les centres pluridisciplinaires de soutien spécialisé pour les victimes de MGF, qui apportent une aide globale et sont bien placés par rapport aux organisations de défense des droits des femmes, auprès desquelles des signalements peuvent être effectués si l'intérêt supérieur de la victime l'exige.

100. **Tout en saluant les diverses initiatives lancées depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités belges à faire en sorte que les mécanismes de coopération interinstitutionnelle sur la violence domestique et les autres formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul suivent une approche clairement fondée sur le genre et reconnaissent que la violence à l'égard des femmes est ancrée dans les attitudes patriarcales et l'inégalité entre les femmes et les hommes.**

2. Services de soutien généraux (article 20)

101. Les services de soutien généraux, tels que les services sociaux, les services de santé et les services du logement ou de l'emploi, doivent être en mesure d'apporter un soutien et une protection aux femmes victimes de violences fondées sur le genre, quels que soient leur âge et leur origine. L'article 20 de la Convention d'Istanbul impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour que ces services disposent de ressources adéquates et pour que les professionnel·les soient dûment formés sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, et capables de prendre en charge les victimes en veillant à ce qu'elles se sentent soutenues ; cela s'applique tout particulièrement aux services vers lesquels les femmes et les filles se tournent en premier (le plus souvent, les services de santé et les services sociaux)⁸¹. Leurs interventions sont souvent décisives pour la suite du parcours des victimes vers une vie sans violence et constituent donc un élément essentiel d'un système de protection et de soutien fondé sur la confiance.

78. Selon une ONG rencontrée par le GREVIO, « l'adoption d'une approche fondée sur le genre rassurerait les victimes, en les aidant à réaliser qu'elles n'ont pas fait le mauvais choix ou manqué de chance, mais qu'il existe un schéma structurel en jeu dans la société [qui a entraîné les violences subies] ».

79. Le centre d'Olista compte actuellement sept employé·es et a commencé à travailler sur des affaires en juin 2024.

80. Pour plus de détails sur le travail des CPVS/ZSG, voir Article 25, Soutien aux victimes de violence sexuelle.

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

a. Services sociaux

102. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO relevait que les autorités chargées des services sociaux en Belgique devaient intensifier leurs efforts pour venir en aide aux femmes victimes de violences. Ces observations s'appliquaient particulièrement aux aspects économiques de la violence, surtout dans les situations où la victime avait quitté la résidence partagée et avait besoin d'un logement accessible.

103. En réponse à ses propres constats de 2020, le GREVIO note qu'à sa cinquième conférence du 23 avril 2024, la CIM a approuvé un train de mesures nommé « pack nouveau départ », visant spécifiquement à répondre aux besoins des femmes qui veulent s'extraire d'une relation violente mais sont coincées pour des raisons financières⁸². Il salue l'adoption, au niveau fédéral, d'un groupe de mesures bien ciblées regroupant une aide financière (caution, loyer et frais d'avocat), une aide juridictionnelle, un soutien psychologique et une assistance à l'emploi. D'après les organisations de défense des droits des femmes, ces mesures devraient entrer en vigueur dans un proche avenir⁸³.

104. Le GREVIO salue également les réformes du programme de logement social en Wallonie, et notamment la procédure simplifiée mise en place pour que les victimes de violence obtiennent un logement social. Le principal changement apporté par les réformes est que les demandes de logement ne doivent plus être déposées dans les trois premiers mois suivant le départ de la victime du domicile. Malgré les réformes qui facilitent l'accessibilité du logement, le GREVIO constate que les logements sociaux ne sont pas suffisamment nombreux, surtout dans les grandes villes telles que Liège et Charleroi, ce qui ne va pas sans compromettre l'accès au logement pour les femmes victimes de violences⁸⁴. Le GREVIO se félicite également de la disponibilité accrue des services de soutien psychologique pour les femmes victimes de violences, et de l'introduction de formations supplémentaires pour les femmes victimes en Wallonie et dans la Communauté francophone, afin de faciliter leur accès à l'emploi⁸⁵.

105. Les CAW proposent un large catalogue de services pour les femmes victimes de violences. Ces services englobent le conseil (y compris le conseil juridique), l'assistance au logement et divers types d'aide financière, dont un grand nombre peuvent permettre aux femmes victimes de retrouver leur indépendance financière. Parmi les problèmes communiqués au GREVIO figure la difficulté de donner aux femmes victimes de violence en Flandre la priorité dans l'accès à l'emploi et au logement. Tout en comprenant que la Flandre fait face à une pénurie de logements depuis quelques années, le GREVIO exprime sa préoccupation face aux obstacles particuliers auxquels se heurtent les femmes victimes de violences à la recherche d'un emploi ou d'un logement, en raison de la méconnaissance de leurs besoins spécifiques par les autorités.

106. Plusieurs organismes de la société civile fournissent des services généraux à la Communauté germanophone, avec l'aide financière des autorités. Néanmoins, le GREVIO note que les logements sociaux disponibles semblent manquer pour les femmes victimes de violences dans cette communauté, en particulier dans la ville d'Eupen, où les victimes doivent souvent attendre des années avant de se voir attribuer un logement approprié⁸⁶.

107. Les communautés francophone et flamande offrant toutes deux des services dans la région de Bruxelles-Capitale, il en résulte des chevauchements ou parfois des situations dans lesquelles les victimes peuvent uniquement recevoir les services des prestataires associés à leur communauté linguistique ou subventionnés par elle. Les victimes qui sollicitent une aide auprès de services financés par l'autre communauté linguistique majeure sont généralement renvoyées vers le service équivalent assuré dans leur langue, même si c'est une urgence. Toutefois, cela ne s'applique pas aux victimes qui ne font pas partie de l'une des deux communautés linguistiques majeures, pour lesquelles l'interprétation est généralement assurée. Les organisations de défense des droits des

82. Voir, par exemple, www.rtbf.be/article/le-pack-nouveau-depart-une-reponse-pour-les-victimes-de-violences-conjugales-11363838.

83. Voir la contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 31.

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

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

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

femmes qui fournissent des services aux femmes victimes de violences ont fait savoir au GREVIO qu'il leur était également demandé d'assurer la prestation de services en tenant compte de l'attachement linguistique, et que si elles ne se pliaient pas à ces exigences, elles pouvaient ne plus être financées⁸⁷. Le GREVIO constate avec préoccupation que ces contraintes peuvent retarder la prestation de services de soutien essentiels pour les victimes de violence et que cela peut saper leur confiance dans le système de protection et de soutien disponible à Bruxelles.

108. Un autre sujet de préoccupation est la disponibilité excessivement limitée des logements à Bruxelles. D'après les informations disponibles, les femmes victimes et leurs enfants doivent souvent attendre plusieurs mois avant que l'autorité responsable ne leur trouve un logement social, sans qu'aucune solution intermédiaire ne soit proposée. Pour pallier une partie de ces difficultés, les autorités ont indiqué au GREVIO que la région avait récemment acheté plusieurs bâtiments qui sont déjà en voie de rénovation et prévoit d'en acheter de nouveaux dans un proche avenir⁸⁸.

109. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à tous les niveaux à intensifier leurs efforts pour permettre aux femmes victimes de violences de se rétablir et d'accéder à l'indépendance économique dans l'ensemble du pays au moyen de services sociaux généraux, dont des mesures prévoyant une aide financière, une éducation ou une formation, ou une assistance à la recherche d'emploi et de logement, et pour recenser et réduire tout obstacle à l'accès aux services de soutien.

b. Services de santé

110. S'agissant des services de santé, dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a mis en avant la nécessité pour les autorités d'améliorer le traitement des femmes victimes de violences, à commencer par l'identification des signes des différentes formes de violence. Une autre lacune a été relevée, en ce qu'aucun certificat décrivant les violences subies n'est systématiquement délivré aux victimes qui décrivent les violences subies.

111. En règle générale, les victimes de violences sexuelles admises dans un centre hospitalier sont orientées vers un centre CPVS/ZSG pour recevoir un soutien spécialisé⁸⁹. Toutefois, à propos des centres hospitaliers, le GREVIO note que plusieurs problèmes recensés dans son rapport d'évaluation de référence persistent, à savoir : la détection insuffisante des victimes de violences à l'égard des femmes et l'absence de dépistage des cas de violence, le manque de sensibilité au genre dans le corps médical ; et la difficulté d'obtenir un certificat médical décrivant les violences. S'agissant du dépistage et de la détection des violences, le GREVIO se félicite de l'adoption et de la publication, en octobre 2023, du premier guide pratique du ministère de la Santé sur l'accueil et le traitement des victimes de violences domestiques et sexuelles par les établissements de soins de santé primaires⁹⁰. Bien que le guide présente les parcours et techniques à suivre par les professionnel·les de la santé pour détecter les violences et encourage le dépistage, il ne formule aucune obligation de dépistage⁹¹. Le GREVIO note aussi avec préoccupation que ce guide n'applique pas une approche sensible au genre, en traitant la violence sexuelle comme un problème qui touche pareillement les femmes et les hommes⁹².

112. Des professionnel·les du droit ont fait savoir au GREVIO que les centres hospitaliers ne délivrent pas systématiquement des certificats médicaux décrivant les violences, principalement en raison de la sensibilisation insuffisante du corps médical aux conséquences et à la prévalence des

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

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

89. Voir Article 25, Soutien aux victimes de violence sexuelle, ci-dessous.

90. Voir www.health.belgium.be/fr/guide-pratique-sur-la-prise-en-charge-de-violences-sexuelles-et-intrafamiliales-dans-les-soins.

91. *Ibid.*, pages 24-28. L'absence de détection systématique et de dépistage des signes de violence à l'égard des femmes dans les centres hospitaliers a également été confirmée par les organisations de défense des droits des femmes rencontrées par le GREVIO.

92. Par exemple, à la page 21, le guide indique : « Mythes du viol et connaissances sur les violences sexuelles et intrafamiliales : Ces mythes sont un ensemble de croyances culturelles sur ce qu'impliquent les violences sexuelles et intrafamiliales, sur ses causes et sur les personnes à blâmer. Ils soutiennent, entre autres, l'idée qu'il s'agit toujours de la violence des hommes envers les femmes ».

différents types de violence à l'égard des femmes. Le GREVIO constate qu'en conséquence, à l'exception des gynécologues, les généralistes et autres membres du corps médical ne participent pas non plus suffisamment au réseau de services pour les femmes victimes de violences. Il note avec préoccupation que ce manque d'implication des professionnel·les de santé dans les services de soutien porte atteinte aux intérêts des victimes de violences, car les services de soins de santé primaire sont un point d'entrée essentiel pour les victimes de violences domestiques. Le programme « Opération Alerte », décrit ci-dessus, offre des ressources utiles aux professionnel·les de la santé, dont un module sur l'identification des signes de violence, mais le GREVIO considère que des efforts supplémentaires devraient être déployés pour pallier ces insuffisances⁹³.

113. L'attention du GREVIO a également été attirée sur les règles relatives au secret professionnel et à l'obligation pour les médecins (et autres professionnel·les de santé) de signaler une infraction, qui limitent aujourd'hui la possibilité pour cette catégorie de professionnel·les de signaler d'office les violences sexuelles et les MGF, même lorsque ces violences sont commises sur des enfants ou des personnes vulnérables⁹⁴. Le GREVIO met l'accent sur l'obligation énoncée à l'article 28 de la Convention d'Istanbul de faire en sorte qu'aucune règle de confidentialité, y compris celles appliquées aux médecins, ne puisse faire obstacle au signalement aux autorités, dans les conditions appropriées, de graves actes de violence, s'ils ont des motifs raisonnables de penser qu'un grave acte de violence couvert par le champ d'application de cette convention a été commis et que de nouveaux actes de violence graves de ce type sont à craindre.

114. Le GREVIO rappelle les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à mettre en place, dans le secteur de la santé, des parcours de soins standardisés fondés sur une approche sensible au genre, afin d'assurer l'identification des victimes et, si nécessaire, de leurs enfants, leur diagnostic, leur traitement et leur orientation vers les services de soutien spécialisés appropriés, accompagnés par un certificat médical décrivant les violences subies, le cas échéant.

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

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

116. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO exhortait les autorités belges à s'assurer que des services spécialisés pour les femmes victimes de violences et leurs enfants, y compris des refuges, soient disponibles en nombre suffisant et selon une répartition géographique adéquate. En outre, il encourageait vivement les autorités à faire en sorte que l'accès aux refuges soit gratuit pour les victimes et que les permanences téléphoniques du pays fonctionnent conformément aux exigences énoncées à l'article 24 de la convention.

117. Le GREVIO salue l'augmentation du nombre de places disponibles dans les refuges de Wallonie depuis son rapport d'évaluation de référence et note avec intérêt que cette évolution devrait se poursuivre au point d'atteindre 1 156 d'ici 2026. De la même façon, il salue l'ouverture d'un refuge spécialisé dans l'accueil des filles victimes de violences commises au nom de l'« honneur » et de mariages forcés en 2021, et les plans visant à créer des foyers de réinsertion pour renforcer

93. Voir Article 15, Formation des professionnels.

94. Les règles relatives à la rupture du secret médical sont énoncées à l'article 458 *bis* du Code pénal belge. D'après cet article, une personne est vulnérable en raison de son âge, d'un état de grossesse, de la violence entre partenaires, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale.

l'accompagnement des femmes victimes avec leurs enfants afin qu'elles retrouvent leur autonomie. Il convient de relever une augmentation similaire, mais de moindre ampleur, du nombre de places disponibles dans la région de Bruxelles-Capitale, ainsi que des plans prévoyant de porter le nombre de places dans les refuges et dans les foyers de réinsertion à un total de 120, dont 40 seront des lieux d'accueil pour les familles, avant 2026. En Flandre, les CAW sont les principaux prestataires de services d'hébergement, avec un total de 89 places individuelles dans les hébergements à long terme⁹⁵. Le GREVIO constate que de multiples appels à projets récemment lancés par les autorités flamandes ont entraîné une augmentation du nombre de places dans les refuges d'urgence, avec de nombreux projets pilotes déployant des services qui ciblent des groupes de victimes restreints. Toutefois, si le nombre de places augmente dans les refuges d'urgence, il est difficile d'estimer le total des places d'hébergement à long terme disponibles en Flandre, faute d'information sur la capacité des centres d'hébergement gérés par les ONG. Dans la Communauté germanophone, l'organisation Prisma, subventionnée par les pouvoirs publics, assure des services ambulatoires pour les victimes et gère un refuge pour les victimes de violences domestiques, qui a également augmenté sa capacité jusqu'à atteindre cinq places individuelles depuis 2020⁹⁶. Le GREVIO note avec satisfaction l'augmentation du nombre de places de refuge en Belgique, mais observe que la norme préconisant une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants reste impossible à respecter dans de nombreuses parties du pays. Il est donc indispensable d'adopter des mesures supplémentaires pour accroître la capacité existante des refuges.

118. Les lacunes les plus importantes en matière d'hébergement concernent le fait que les victimes doivent verser une somme journalière fixe pour accéder aux refuges. Bien que les tarifs ne soient pas les mêmes d'un prestataire à l'autre, le GREVIO note avec une vive préoccupation qu'ils font obstacle à l'accès aux refuges et compromettent la possibilité pour les victimes de se mettre en sécurité⁹⁷. Bien que la Flandre ait récemment commencé à subventionner les trois premiers mois de séjour dans un refuge et que certaines formes de prestations sociales existent dans toutes les régions pour couvrir les frais de certaines catégories de victimes, la règle générale reste que le paiement d'une somme journalière fixe incombe aux victimes qui séjournent dans l'un des refuges du pays. De plus, seules les femmes victimes qui séjournent légalement dans le pays ont accès aux refuges. Un nombre croissant de femmes victimes de violences qui ne possèdent pas de titre de séjour valide ne peuvent donc pas bénéficier de ces services⁹⁸. Le GREVIO souligne qu'il convient de combler ces lacunes d'urgence.

119. La création d'un site web spécialement conçu pour accompagner des femmes migrantes est un premier pas positif pour la prestation d'une aide ciblée en faveur de ce groupe particulièrement touché par la violence⁹⁹. Le site web cartographie tous les services de soutien spécialisés disponibles pour ces victimes en Belgique et donne des informations dans 14 langues.

120. Le GREVIO salue le travail réalisé par les deux centres de référence pluridisciplinaires sur les MGF situés à Gand et à Bruxelles, et observe avec intérêt leur extension prévue. Dans ces deux centres, les victimes de MGF bénéficient de conseils et d'un traitement individualisés, y compris de chirurgie reconstructrice, dont les coûts sont couverts par l'État. En outre, le GREVIO note avec satisfaction que ces centres sont placés dans les hôpitaux et font partie du réseau de services de soutien spécialisés fournis par les organisations de défense des droits des femmes qui luttent contre les MGF.

121. S'agissant du soutien psychologique apporté aux femmes victimes des différentes formes de violence, la Communauté francophone a officiellement établi, par la voie d'un décret adopté en 2023, le montant des subventions accordées aux organisations de défense des droits des femmes qui offrent ce type de soutien aux victimes, y compris celles spécialisées dans les victimes de la violence domestique. Le GREVIO constate que ce soutien psychosocial des femmes victimes de violences

95. Rapport étatique, page 140.

96. Les données sur les places dans les refuges dans les différentes régions de Belgique sont présentées dans le rapport étatique, pages 138-141.

97. Rapport étatique, page 160, et confirmé par les organisations de défense des droits des femmes.

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

99. Voir www.we-access.eu/. Cela s'ajoute à d'autres initiatives en ligne qui cartographient également les services destinés aux femmes migrantes, comme www.ecouteviolencesconjugales.be et <https://stop-violence.brussels/victime>.

dans la Communauté flamande est assuré dans les Veilig Huis et les CAW (ces derniers opérant en Flandre et dans la région de Bruxelles-Capitale). Les CAW ne sont pas spécialisés dans l'aide aux victimes de violences à l'égard des femmes et n'appliquent donc pas nécessairement une approche sensible au genre ; néanmoins sur le terrain, ils apportent un accompagnement psychosocial aux victimes des différents types de violence à l'égard des femmes, s'inscrivent bien dans le cadre des services généraux et spécialisés, et peuvent orienter les victimes vers des services plus spécialisés, si nécessaire.

122. Le GREVIO salue également le projet « Lawyers Victim Assistance », qui a débuté en 2023 sous la coordination des barreaux néerlandophone et francophone de Bruxelles, et en coopération avec la police et le parquet de Bruxelles, et offre une aide juridictionnelle spécialisée aux victimes de violence à l'égard des femmes¹⁰⁰. Dans le cadre de ce projet, les femmes victimes de violences, y compris de formes numériques de la violence, peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle. Le GREVIO relève que, d'une manière générale, les victimes de formes numériques de la violence n'ont pas bénéficié d'une grande attention et n'ont donc pas reçu de services de soutien spécialisés. L'organisation de la société civile Child Focus vient en aide aux victimes de la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel, en leur permettant notamment de retirer ces images de l'espace en ligne, et propose des services de conseil et d'orientation sur la violence dans l'espace numérique¹⁰¹. L'IEFH propose le même type d'accompagnement pour les victimes adultes.

123. Les permanences téléphoniques disponibles en Belgique répondent aux besoins de chaque communauté linguistique¹⁰². La permanence francophone pour la violence domestique (0800 30 030) a reçu des fonds supplémentaires ces dernières années et fonctionne à présent vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Le GREVIO relève cependant que la nuit, où les femmes victimes de violences sont le plus exposées, les appels sont transférés vers une ligne d'écoute généraliste (Télé-Accueil), qui fait appel à des bénévoles préalablement formés et n'offre pas de soutien spécialisé. La permanence téléphonique néerlandophone (1712) a également reçu des fonds supplémentaires et élargi ses horaires. Toutefois, cette permanence n'est pas non plus disponible pendant la nuit et les week-ends, créneaux pendant lesquels les appelant·es sont orientés par la voie de messages automatisés vers les numéros généraux des services d'urgence. Le service disponible pour la Communauté germanophone se limite au service Télé-Accueil (Telefonhilfe) qui, comme indiqué ci-dessus, n'est pas spécialisé dans les violences à l'égard des femmes.

124. Le GREVIO souligne qu'une permanence téléphonique accessible 24/7 a pour mission de proposer aux femmes en détresse, à toute heure du jour et de la nuit, un soutien et des conseils avisés, dispensés par des professionnel·les dûment formés. L'expérience a prouvé que cette qualité de services ne peut pas être efficacement assurée par des services plus généralistes d'assistance aux victimes ou par des permanences téléphoniques d'urgence qui possèdent rarement l'expérience et l'expertise nécessaires pour apporter une aide efficace aux femmes victimes de violences et ne satisfont donc pas aux exigences de l'article 24 de la convention¹⁰³. En outre, le GREVIO rappelle les normes énoncées dans le rapport explicatif de la convention, qui préconisent la mise en place d'au moins une permanence téléphonique nationale gratuite pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, afin d'assurer un point d'entrée facile pour les victimes vers une assistance pour toutes les formes de violence couvertes par la convention. Cette permanence téléphonique nationale offrirait un premier point de contact unique à toutes les femmes victimes, grâce à un numéro largement diffusé auprès du grand public. Pour y parvenir, il conviendrait de créer un nouveau numéro national qui pourrait bénéficier de l'expertise des permanences téléphoniques existantes et réorienter les appelant·es vers elles en respectant éventuellement leur préférence linguistique voire, si nécessaire, orienter directement les femmes vers les services spécialisés les plus proches¹⁰⁴.

100. Voir également Article 15, Formation des professionnels.

101. Voir <https://childfocus.be/fr-be/S%C3%A9curit%C3%A9-en-ligne/Jeunes>.

102. Voir également <https://childfocus.be/fr-be/Securite-en-ligne/Jeunes>, un site web financé au niveau fédéral qui donne des informations sur les permanences téléphoniques existantes et d'autres services destinés aux victimes de violences dans 22 langues.

103. Voir le premier rapport d'évaluation thématique du GREVIO sur Monaco, page 26.

104. Voir également la contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 35.

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

- a. **prendre des mesures législatives ou autres pour veiller à ce que les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul aient accès à des services de soutien spécialisés, en particulier en augmentant le nombre et la capacité d'accueil des refuges réservés aux femmes qui offrent un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants ;**
- b. **faire en sorte que le nombre et la capacité d'accueil des refuges réservés aux femmes augmentent, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul, et avec une répartition géographique adéquate qui satisfasse la norme énoncée dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul exigeant une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants ;**
- c. **veiller à ce que les tarifs ne fassent pas obstacle à l'accès à ces refuges, quelle que soit la situation administrative de la victime.**

126. **En outre, le GREVIO exhorte les autorités belges à établir une permanence téléphonique nationale qui offre un premier point de contact unique pour donner des conseils aux femmes victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, et qui soit accessible sur l'ensemble du territoire, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept.**

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

127. Selon l'article 25 de la Convention d'Istanbul, les Parties sont tenues de fournir un ensemble de services globaux aux victimes de violences sexuelles, notamment des soins médicaux immédiats et un soutien lié au traumatisme subi, associés à un examen médico-légal ainsi qu'à une thérapie et des conseils psychologiques à court et à long terme destinés à permettre aux victimes de se rétablir. Ces services devraient être assurés de façon appropriée par un personnel spécialisé et formé pour répondre aux besoins des victimes, de préférence dans des centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles implantés en nombre suffisant dans tout le pays pour garantir leur facilité d'accès. Il est recommandé de créer un centre présentant les caractéristiques ci-dessus pour 200 000 habitants¹⁰⁵.

128. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a noté avec satisfaction l'ouverture récente des trois premiers centres pour les victimes de violences sexuelles (CPVS/ZSG) en Belgique et a vivement encouragé les autorités à en créer d'autres pour répondre aux besoins des victimes de violences sexuelles.

129. Les CPVS/ZSG s'inscrivent dans des projets de collaboration entre l'établissement hospitalier où ils sont placés, la police et le parquet, sur la base de protocoles écrits et d'accords de coopération, supervisés au niveau fédéral. Depuis le rapport d'évaluation de référence du GREVIO, le gouvernement fédéral a évalué le travail des centres existants et, muni des résultats de cette évaluation, décidé d'étendre le réseau des CPVS/ZSG dans l'ensemble du pays, ce dont le GREVIO se félicite. À l'heure actuelle, la Belgique compte 10 de ces centres, soit 1 disponible à moins d'une heure de trajet de chaque point du pays. Les organisations de défense des droits des femmes contribuent également au travail de ces centres, en apportant leur expertise et en recevant les victimes qui leur sont adressées. Le GREVIO note avec intérêt qu'il est prévu d'ouvrir trois centres supplémentaires en 2026¹⁰⁶.

130. Les équipes pluridisciplinaires qui travaillent dans ces centres offrent aux victimes de violences sexuelles un soutien global gratuit, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur

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

106. Rapport étatique, page 154.

sept, quel que soit l'âge de la victime et qu'elle ait une assurance médicale ou pas¹⁰⁷. Selon le GREVIO, il est particulièrement avisé que les victimes puissent recevoir les services disponibles sur place ainsi que ceux fournis par des structures coopérantes. Les victimes peuvent donc choisir les services dont elles souhaitent bénéficier. Ceux-ci englobent un soutien médical et psychologique, la possibilité de signaler l'infraction à la police et le recueil de preuves médico-légales.

131. En 2024, un nouveau cadre législatif a été adopté pour les CPVS/ZSG, qui définit les rôles des différentes parties prenantes engagées, en assurant leur financement à long terme et en prévoyant des protocoles sur l'accueil, l'orientation de la victime ainsi que le recueil et la conservation des preuves médico-légales. Le GREVIO considère qu'il s'agit là d'une réelle avancée, car un tel cadre intègre fermement les CPVS/ZSG dans la chaîne des services proposés aux victimes de violences et leur permet de fonctionner de façon pérenne. La loi place aussi officiellement les CPVS/ZSG sous la coordination de l'IEFH¹⁰⁸.

132. Les services médico-légaux pour les victimes de violences sexuelles en Belgique sont assurés par des professionnel·les qui travaillent dans ces centres. D'après la loi, des preuves médico-légales peuvent être recueillies, quelle que soit l'intention de la victime de porter plainte ou non, ce dont le GREVIO se félicite. En l'absence de plainte, les preuves médico-légales sont conservées six mois pour les victimes adultes. La victime peut demander une seule fois la prolongation du délai de conservation pour six mois supplémentaires¹⁰⁹.

133. Malgré la réforme du droit pénal belge en 2022 introduisant une définition du viol fondée sur le principe du « seul oui veut dire oui » et le remarquable travail accompli par les CPVS/ZSG, les problèmes persistent pour les victimes de violences sexuelles en Belgique. Des organisations de la société civile ont alerté le GREVIO sur le fait que les services qui apportent un soutien psychologique à moyen et à long terme aux victimes de violences sexuelles sont surchargés¹¹⁰. Selon les informations fournies, ces services seraient principalement assurés par des ONG de défense des droits des femmes qui ne reçoivent pas suffisamment d'aides financières pour répondre à la forte demande et ne peuvent donc dispenser leur accompagnement psychologique qu'à une fraction des victimes qui en ont besoin.

134. Le GREVIO encourage les autorités belges à continuer de développer et d'étendre les services de soutien existants pour les victimes de violences sexuelles, en veillant tout particulièrement à ce que ces victimes disposent d'un soutien et de conseils psychologiques à court et à long terme, comme l'exige l'article 25 de la Convention d'Istanbul.

C. Droit matériel

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

107. Pour les victimes qui ont subi des violences sexuelles plus d'un mois avant d'avoir contacté le centre, il n'est pas possible de recueillir des preuves médico-légales et de les conserver dans un CPVS/ZSG, mais elles ne sont pas déboutées et peuvent bénéficier de tous les autres services offerts par les CPVS/ZSG, y compris des orientations vers d'autres structures.

108. Loi relative aux centres de prise en charge des violences sexuelles, publiée le 31 mai 2024.

109. *Ibid.*, article 29. La même disposition autorise de conserver les preuves plus longtemps lorsque la victime est mineure, c'est-à-dire pendant 5 ans pour les échantillons médico-légaux et 50 ans pour les autres preuves.

110. Contribution d'ONG soumise par la Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes, page 40.

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

136. Les décisions en matière de garde et de visite qui concernent une famille au sein de laquelle des abus ont été commis requièrent l'examen minutieux des différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention dispose que les manifestations de violence couvertes par la convention, en particulier la violence domestique, doivent être prises en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite, afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants. Cette disposition contribue directement à renforcer la confiance des victimes dans les autorités car elle offre une protection essentielle contre le risque que les violences continuent après la séparation¹¹¹.

137. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a exhorté les autorités à prendre plusieurs mesures pour rendre la législation et la pratique conformes aux exigences de l'article 31 de la convention. Il a appelé les autorités à introduire dans la législation une référence spécifique à l'obligation pour les tribunaux civils qui décident des droits de garde et de visite de prendre en compte les faits de violence ; d'intégrer les procédures d'évaluation des risques dans leur prise de décision ; de faire bon usage des dispositions légales en vigueur qui permettent de réduire les droits de garde et de visite de l'auteur ; de veiller à ce que l'exercice des droits de visite ne mette pas en péril la sécurité de des femmes victimes et de leurs enfants, et de sensibiliser les professionnel·les concernés et le public de l'absence de fondement scientifique du prétendu syndrome d'aliénation parentale, qui présente les femmes victimes de violences comme éloignant les enfants de leur père.

138. Le GREVIO note avec regret que la législation n'a fait l'objet d'aucun changement visant à introduire l'obligation pour les tribunaux civils belges de prendre en compte les manifestations de violence passées lors de la prise de décision relative aux droits de garde et de visite. Il relève que la garde partagée reste la solution par défaut lorsque les tribunaux déterminent les droits de garde. Le choix d'une autre solution reste possible si un parent parvient à soumettre au tribunal les preuves que la garde partagée n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Selon les informations communiquées par des professionnel·les du droit, ces preuves exigées sont souvent substantielles et il incombe principalement à la victime de violences sexuelles de les porter devant les tribunaux¹¹². En outre, le GREVIO note que les mécanismes de coopération destinés à permettre un échange rapide d'informations entre les tribunaux civils et pénaux ne fonctionnent pas efficacement. En conséquence, même dans les affaires où des procédures pénales parallèles ont été lancées pour des violences domestiques, dans la pratique, la charge de prouver l'existence de ces violences et de demander une restriction des droits de garde et de visite de l'auteur incombe toujours à la victime elle-même dans de nombreuses affaires¹¹³.

139. De la même façon, le GREVIO déplore que les autorités n'aient pas non plus introduit des dispositions exigeant que les tribunaux civils effectuent une évaluation des risques lors des procédures relatives aux droits de garde et de visite depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, même si cet objectif figure dans le plan d'action national¹¹⁴. Quant aux pratiques des tribunaux, certains experts en la matière et certains juristes ont fait savoir au GREVIO que les tribunaux civils qui déterminent les droits de garde et de visite n'effectuent pas d'appréciation des risques, ni de dépistage proactif de la violence, bien que la législation en vigueur le permette¹¹⁵.

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

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

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

114. Mesure 141 du plan d'action national.

115. L'article 1253 *ter*/6 du Code judiciaire qui prévoit que le tribunal de la famille peut procéder à une enquête pour en savoir plus sur la personnalité de l'enfant et sur l'environnement dans lequel il ou elle grandit, y compris en ordonnant un examen psychologique, afin de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant.

140. À la lecture de ces observations, le GREVIO note que souvent, les violences domestiques ne sont pas reconnues ou que leur ampleur et leurs répercussions sont gravement sous-estimées, ce qui débouche sur des décisions de maintien de la garde partagée, en dépit de preuves de violences commises au sein de la famille. Il souligne donc la nécessité pour les autorités de sensibiliser davantage les juges au fait que l'exercice conjoint de la parentalité peut être le moyen pour l'auteur de violences domestiques de maintenir son emprise et sa domination sur la mère et ses enfants, et au fait que la violence entre partenaires intimes devrait donc être prise en compte lors de la détermination de la garde des enfants et des autres droits parentaux¹¹⁶. Il considère que le fait de décider des droits de garde et de visite sans tenir suffisamment compte du contexte en matière de violences domestiques, et sans une évaluation correcte des risques de sécurité pour les enfants et pour leurs mères, ne répond pas aux exigences de l'article 31 de la Convention d'Istanbul. Il rappelle que des actes de violence commis par un parent contre l'autre parent ont de graves répercussions sur les enfants. L'exposition à une telle violence engendre la peur, provoque des traumatismes, nuit à la santé et au développement des enfants et est elle-même reconnue comme une forme de violence psychologique¹¹⁷.

141. S'agissant du prétendu syndrome d'aliénation parentale, des spécialistes du secteur ont attiré l'attention du GREVIO sur le fait que les professionnel·les et le public continuent de n'être pas suffisamment informés de l'absence de tout fondement scientifique y afférent et de son effet négatif sur les décisions relevant du droit de la famille qui touchent les femmes et les enfants ayant été respectivement maltraités par leur ancien partenaire ou leur père. Le prétendu syndrome d'aliénation parentale continue d'être invoqué devant les tribunaux, principalement par des experts nommés par un tribunal, dans les rapports d'organismes chargés d'organiser les visites d'enfants sous surveillance et, dans une moindre mesure, par l'avocat du parent violent. Le GREVIO constate que la mise en avant de ce prétendu syndrome ou de tout concept apparenté lors d'un litige lié à la garde peut avoir une forte incidence sur les décisions de justice, au point de faire basculer la conclusion en faveur de la partie qui l'a invoqué. Il salue les efforts déployés par les autorités pour sensibiliser les professionnel·les concernés à la nécessité de rejeter le recours à ce prétendu syndrome. Il note en outre avec satisfaction la commande d'une étude approfondie décrivant l'ampleur du problème, dont la CIM a largement diffusé les résultats¹¹⁸. Ces mesures se sont avérées efficaces : la prise de conscience accrue de certains ou certaines professionnel·les de la justice sur le recours au prétendu syndrome d'aliénation parentale a pu être observée. Toutefois, celui-ci continue d'être utilisé avec d'autres concepts et notions qui décrivent les femmes victimes de violences domestiques comme étant aliénantes, manipulatrices ou non coopératives, et donc d'influer fortement sur les litiges liés à la garde. Par conséquent, il convient d'intensifier les efforts pour accroître la prise de conscience de ses effets néfastes¹¹⁹. Le GREVIO souligne que l'utilisation persistante du prétendu syndrome d'aliénation parentale contribue à l'invisibilité et au manque de détection de la violence à l'égard des femmes et de leurs enfants, car elle ignore le caractère sexiste de la violence domestique et les aspects essentiels du bien-être des enfants.

142. En Belgique, les visites sous surveillance des enfants par le parent qui n'a pas la garde de l'enfant sont organisées par des organismes spécialisés au sein des communautés – les CAW dans la Communauté flamande, les services de soutien spécialisés pour les visites sous surveillance (services d'aide au lien) dans la Communauté francophone et l'organisation Mosaik dans la Communauté germanophone. Le GREVIO se préoccupe des informations portées à sa connaissance, selon lesquelles certains ou certaines professionnel·les qui travaillent dans ces services continueraient d'invoquer des concepts d'aliénation ou le prétendu syndrome d'aliénation parentale pour expliquer la réticence des enfants à rencontrer un parent (violent). Les rapports de

116. Voir notamment la circulaire commune COL 4/2006 du ministère de la Justice et du Collège des procureurs généraux (révisée).

117. Voir Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n° 13, adoptée le 18 avril 2011, paragraphe 21e, CRC/C/GC/13.

118. Objectif n° 53 du plan d'action national. L'étude mentionnée a été commandée par la Communauté francophone : « L'aliénation parentale - Étude du concept et des pratiques en Belgique francophone », Anne-Catherine Rasson *et al.*, disponible à l'adresse <https://oejaj.cfwb.be/catalogue/oejajdetails/fiche/aliénation-parentale-etude-du-concept-et-des-pratiques-en-belgique-francophone/>.

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

ces professionnels sont ensuite soumis aux tribunaux civils, ce qui renforce le recours à ce prétendu syndrome. De plus, le GREVIO constate que les rencontres sont maintenues entre la victime et l'auteur des violences, même lorsque cette pratique est préjudiciable comme il l'avait indiqué dans son rapport d'évaluation de référence.

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

- a. **veiller à ce que la législation tienne compte des effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants, et à ce que les manifestations de cette violence à l'égard des femmes figurent dans la législation parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ; à cet effet, toutes les décisions judiciaires relatives aux droits de garde et de visite devraient être dûment motivées ;**
- b. **dans l'intervalle, mener un examen approfondi sur les pratiques judiciaires relatives aux droits de garde et de visite dans les cas de séparation de parents marqués par des antécédents de violence, afin de déterminer si les pratiques actuelles respectent les dispositions de l'article 31 de la Convention d'Istanbul ;**
- c. **lors de la détermination des droits de garde et de visite, instaurer une procédure systématique d'examen et d'évaluation des risques, notamment par l'utilisation de questionnaires standardisés, afin d'établir s'il existe des antécédents de violence entre les parties ;**
- d. **intensifier leurs efforts pour s'assurer que toutes et tous les professionnel·es qui entrent en contact avec les femmes victimes de violences domestiques ou leurs enfants sont informés de l'absence de fondement scientifique du prétendu syndrome d'aliénation parentale et de ses effets néfastes sur les victimes et leurs enfants ;**
- e. **veiller à ce que les structures destinées aux visites surveillées permettent de garantir la sécurité des enfants et de leur mère et d'éviter toute victimisation secondaire des femmes victimes de violences.**

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

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

145. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a analysé les procédures alternatives de résolution des conflits existantes en Belgique, en droit pénal et en droit civil, en constatant que dans les deux contextes, il était recouru à la médiation, à des degrés divers. S'agissant de la médiation dans le cadre du droit pénal, il a relevé que, bien que les dispositions du droit interne mentionnent clairement le caractère volontaire de la médiation, des mesures restent nécessaires pour informer les femmes victimes et s'assurer qu'elles sont en mesure d'accepter ou de refuser la médiation de leur propre chef. Il a en outre vivement encouragé les autorités à modifier les dispositions de droit civil qui permettent aux tribunaux d'ordonner une médiation.

146. Le GREVIO salue le fait que la médiation utilisée dans les procédures pénales comprenne de multiples garanties qui permettent au procureur de vérifier si les parties ont volontairement

consenti à la médiation. Ces garanties ont été renforcées avec l'adoption de la circulaire commune COL 1/2021, qui énonce la procédure précise à suivre lorsque la médiation est proposée par le ministère public et décrit quatre façons standard de vérifier et de simplifier l'application des garanties. L'une d'entre elles est la convention (accord) sur la médiation, qui doit être signée par les deux parties, en énonçant les conditions dans lesquelles la victime accepte d'engager une médiation. La circulaire prévoit également que, si la victime retire son consentement ou ne répond pas positivement à la proposition de médiation, le processus prend automatiquement fin¹²⁰. En outre, le GREVIO note avec intérêt que les participant·es au processus judiciaire prenant de plus en plus conscience des rapports de force inégaux dans toute relation violente, ils recourent en général plus modérément à la médiation volontaire dans la pratique, comme des professionnel·les de la justice l'ont indiqué au GREVIO.

147. S'agissant des mesures alternatives de résolution des conflits en droit civil, le GREVIO a relevé dans son rapport d'évaluation de référence que la médiation était très employée et pouvait être ordonnée par un ou une juge en dépit des objections de l'une des parties¹²¹. Il a donc encouragé les autorités à mettre les dispositions législatives concernées en conformité avec l'article 48 de la convention.

148. Le GREVIO note avec satisfaction que des modifications législatives ont été adoptées depuis lors pour répondre précisément à ses préoccupations¹²². En vertu de ces modifications, un ou une juge civil·e peut toujours renvoyer l'affaire en médiation contre la volonté de l'une des parties. Toutefois, s'il existe des indices sérieux de « violences, de menaces et de toute forme de pression » d'une partie vers une autre, la ou le juge doit vérifier si la victime peut consentir à la médiation de son plein gré. Pour renforcer davantage cette garantie, la ou le juge doit obtenir le consentement oral de la victime pour la médiation, en l'absence de l'autre partie. Le GREVIO salue ces réformes, mais il note que peu d'informations sont disponibles sur la façon dont les juges civils vérifient si une femme victime de violences a émis son consentement sans pression ni menace. Ce constat est d'autant plus préoccupant qu'il n'existe aucune procédure permettant aux tribunaux civils de mener une évaluation des risques ou un examen proactif des violences¹²³. Dans ces conditions, il reste difficile d'évaluer dans quelle mesure les nouvelles modifications législatives protègent les femmes victimes de violences de toute pression qui pourrait les contraindre à accepter la médiation. Le GREVIO souligne la nécessité de faire en sorte que les décisions des juges relatives à la médiation au civil soient systématiquement précédées du dépistage rigoureux d'éventuels antécédents de violence domestique.

149. Tout en saluant les dernières réformes de droit civil introduisant des garanties importantes contre le fait d'ordonner une médiation obligatoire pour les couples dont la relation est marquée par la violence, le GREVIO encourage les autorités belges à faire en sorte que les procédures d'envoi en médiation qui relèvent du droit de la famille ne se traduisent pas par une médiation quasi obligatoire lorsqu'il existe des antécédents de violence ; à cette fin, les autorités devraient veiller à ce que toute décision des juges civils relative à l'envoi en médiation soit précédée d'une évaluation des risques et d'un dépistage rigoureux des antécédents de violence.

150. Le GREVIO encourage également les autorités belges à évaluer la mise en œuvre des garanties existantes visant à vérifier le consentement libre et éclairé des femmes victimes de violences lorsqu'une affaire est envoyée en médiation, et à s'assurer que ces procédures respectent pleinement les droits, les besoins et la sécurité des victimes.

120. Voir annexe 4 de la circulaire commune COL 1/2021. Voir également les constats formulés à l'article 49, Obligations générales, et à l'article 50, Réponse immédiate, prévention et protection, à propos des propositions de médiation du parquet dans les affaires de viol.

121. La médiation en matière civile est traitée à l'article 1734 du Code judiciaire.

122. Cela s'est fait par la voie de la loi du 6 novembre 2022 visant à vérifier que les victimes de violences donnent leur consentement aux procédures de médiation, de conciliation ou de règlement amiable.

123. Voir Article 31, Garde, droit de visite et sécurité.

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

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

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

152. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives, intégrant une compréhension de ces infractions qui soit fondée sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures. Souvent, les services répressifs ou judiciaires accordent une faible priorité aux cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, ce qui alimente un sentiment d'impunité chez les auteurs et renforce l'idée erronée selon laquelle ce type de violence serait socialement « acceptable »¹²⁴. Parce que lorsque les affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ne sont pas considérées comme prioritaires, les enquêtes et procédures judiciaires sont lancées tardivement, ce qui peut entraîner la perte de preuves essentielles et aggraver le risque que la victime subisse de nouvelles violences. Pour ces raisons, l'article 49 de la Convention d'Istanbul exige que les Parties s'assurent que les enquêtes et les procédures judiciaires soient traitées sans retard injustifié, tout en respectant les droits de la victime à toutes les étapes des procédures pénales. L'article 50 renforce encore ces obligations en exigeant que les services répressifs répondent rapidement et de manière appropriée aux cas de violence à l'égard des femmes, y compris en offrant aux victimes une protection immédiate et en prenant des mesures de prévention de la violence. Les rapports du GREVIO se concentrent sur l'application de l'article 50 à des étapes clés de la procédure pénale, en particulier le signalement, l'enquête, les poursuites et la condamnation. C'est notamment à ces étapes qu'il importe que les victimes ressentent que leurs besoins de soutien, de protection et de justice sont pris en compte.

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

153. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a présenté plusieurs observations relatives au travail des services répressifs. Compte tenu de la neutralité du point de vue du genre constatée dans de multiples lignes directrices et autres documents traitant de politiques et de protocoles, il a appelé les autorités à intégrer la dimension de genre dans les textes. Il a en outre vivement encouragé les autorités à renforcer au sein des services répressifs le mécanisme des professionnel·les de référence chargés des affaires de violence fondée sur le genre, afin de développer l'utilisation des instruments stratégiques disponibles et d'améliorer les services d'accueil, d'information et d'orientation pour les femmes victimes.

154. Le GREVIO constate avec préoccupation que, depuis son rapport d'évaluation de référence, aucune mesure n'a été prise pour modifier les principaux documents stratégiques relatifs aux services répressifs, afin de revoir la neutralité du point de vue du genre des réponses aux différentes formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la convention et aux violences domestiques. Ces documents englobent les circulaires communes COL 4/2006 (révisée en 2015) sur les violences entre partenaires intimes, COL 4/2017 sur les violences sexuelles et COL 6/2017 sur les violences commises au nom de l'« honneur », les MGF et les mariages forcés. Le GREVIO relève que la neutralité du point de vue du genre demeure prédominante dans les documents stratégiques, en particulier la circulaire commune COL 4/2006, qui sert de principale ligne directrice pour le travail

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

des services répressifs face à la violence fondée sur le genre. Pour atténuer cette déficience, il conviendrait de mettre en œuvre l'article 16 de la loi sur les féminicides selon lequel en Belgique, lors de toute plainte, signalement, déposition ou procédure relative à des violences fondées sur le genre, il doit être fait recours à des outils d'évaluation et de gestion des risques qui intègrent une perspective de genre. Le GREVIO observe que la mise en œuvre de cette disposition n'en est qu'à ses balbutiements et salue les informations fournies par le ministère de l'Intérieur selon lesquelles les principaux documents stratégiques répertoriés ci-dessus sont déjà en cours de révision.

155. Toujours concernant les changements politiques, le GREVIO note l'adoption en 2022 de nouvelles lignes directrices sur les formes numériques de la violence, y compris la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel, et d'un guide d'accompagnement pour les victimes de ces formes de violence, qui ont été rédigés en collaboration avec l'IEFH. En 2023, celui-ci a également préparé un guide sur la détection du contrôle coercitif, à l'intention des professionnel·les de première ligne, y compris des agent·es des services répressifs. Bien que ces documents reposent sur une approche sensible au genre similaire, leur adoption constitue une étape positive pour orienter la lutte contre ces formes de violence. En outre, le GREVIO relève avec intérêt la préparation d'un guide destiné à traiter plus largement des violences commises dans l'espace numérique, qui devrait être publié dans un proche avenir¹²⁵.

156. Le GREVIO constate une amélioration progressive de la réponse des services répressifs aux différentes formes de violence à l'égard des femmes, y compris des mesures adoptées pour que les enquêtes s'appuient sur des approches qui démontrent une prise de conscience des différences de vécu entre les femmes et les hommes concernant la violence sous toutes ses formes. À ce sujet, le GREVIO observe trois grandes tendances, la première étant une meilleure transmission des connaissances entre agent·es, notamment sur la nécessité d'adopter une pratique tenant compte des traumatismes et sensible au genre face à des victimes de violences fondées sur le genre. La circulaire commune COL 4/2006 a permis d'introduire dans chaque zone de police des professionnel·les de référence spécialisés et expérimentés. En utilisant des concertations de cas régulières tenues par des groupes de travail au niveau des secteurs policiers, l'expérience de ces personnes aurait un effet positif sur les stratégies et les compétences des agent·es moins expérimentés en matière de constitution de dossiers.

157. La deuxième tendance concerne la spécialisation des policiers, par exemple par l'intégration de membres des services répressifs spécialement formés dans le travail des centres CPVS/ZSG, la création des cellules Emergency Victim Assistance (EVA) et la participation de policiers au travail des résidences protégées. Le GREVIO note que l'intégration réussie d'agent·es des services répressifs qui s'entretiennent avec les victimes en tenant compte de leurs traumatismes dans les CPVS/ZSG et les Veilig Huis – tout en leur garantissant confidentialité et respect – a renforcé la confiance des victimes et facilité leur signalement des affaires de violence¹²⁶. Ces deux projets ont démontré que la coopération entre les différents services devait continuer de s'étendre, tant en termes de couverture territoriale qu'en termes de niveau de services fournis. De ses échanges avec les organisations de défense des droits des femmes, le GREVIO retient en particulier la proposition d'introduire la possibilité pour les victimes de signaler directement les violences auprès de l'agent·e des services répressifs attaché·e aux résidences protégées¹²⁷. Le GREVIO note également avec satisfaction le niveau de formation élevé des agent·es des cellules EVA, spécialisées dans la violence à l'égard des femmes, créées et financées par la région de Bruxelles-Capitale. L'approche appliquée par ces unités, qui est sensible au genre et tient compte des traumatismes, reçoit un bon accueil, à la fois chez les organisations de défense des droits des femmes et chez les professionnel·les du droit¹²⁸. Le GREVIO constate que le déploiement de ces unités spécialisées au-delà de la région de Bruxelles-Capitale permettrait d'apporter des services de soutien spécialisés aux victimes dans l'ensemble du pays et contribuerait sans conteste à accroître la confiance des femmes victimes dans le système.

125. Rapport étatique, pages 35-37.

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

127. D'après les informations obtenues pendant la visite d'évaluation, il conviendrait de mettre en œuvre dans un proche avenir des plans permettant de soumettre des signalements auprès des forces de l'ordre.

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

158. La troisième tendance observée par le GREVIO est liée à l'utilisation accrue de nouveaux outils technologiques pour améliorer l'accès des victimes à la protection des services répressifs. La nouvelle plateforme de police sur le web permet aux victimes de soumettre un rapport et des éléments de preuve en ligne, sans devoir se rendre en personne dans un commissariat de police. Dans la pratique, il est possible de continuer de communiquer avec la victime en ligne et, le cas échéant, les services répressifs peuvent proposer à la victime de lui rendre visite pour entendre sa déclaration ou recueillir des éléments de preuve supplémentaires. Le GREVIO se félicite de l'introduction de cet outil, car il facilite le signalement pour les femmes victimes de violences, en particulier celles en situation de handicap. L'alarme mobile anti-harcèlement « AMH », sous la forme d'un bouton relié à une application pour smartphone, constitue une autre innovation de taille¹²⁹. Ces alarmes sont accordées par le parquet à des femmes exposées à un risque élevé de harcèlement et de violence commise au nom de l'« honneur »¹³⁰. Lorsqu'elles sont activées, la localisation de la victime permet aux services répressifs de réagir rapidement.

159. Le GREVIO note que les femmes victimes de violences peuvent demander la présence d'une agente femme et les effectifs actuels permettent cette option dans presque tous les commissariats. Les méthodes de signalement et l'utilisation de nouvelles technologies contribuent à accroître le nombre de signalements, et notamment sans conteste les signalements relatifs au harcèlement, y compris au cyberharcèlement¹³¹.

160. Les entretiens des agent·es des services répressifs avec les mineurs et les adultes vulnérables, dont les victimes de violences fondées sur le genre, sont menés à l'aide des techniques d'audition des mineurs (TAM), dans des salles d'entretien équipées à cet effet qui sont disponibles dans la plupart des commissariats du pays¹³². Ces entretiens sont enregistrés à des fins d'utilisation ultérieure, ce qui contribue à éviter une revictimisation¹³³. Des techniques d'entretien ingénieuses et tenant compte des traumatismes, y compris le recours à des chiens policiers dressés pour apporter un soutien affectif, ont donné de bons résultats, en particulier dans les affaires concernant des victimes mineures.

161. En revanche, le GREVIO note avec une vive inquiétude des informations que certains juristes ont portées à sa connaissance, selon lesquelles des agent·es des services répressifs signaleraient fréquemment des femmes en situation irrégulière victimes de violences aux autorités chargées des questions migratoires. Cette pratique peut dissuader les victimes qui sont dans cette situation de signaler les actes de violence et donc les priver de la protection et du soutien requis.

162. En outre, des organisations de défense des droits des femmes indiquent que les agent·es des services répressifs de permanence dans les commissariats qui assurent le premier accueil n'ont pas encore adopté une approche tenant compte de la dimension de genre et des traumatismes subis. Il semble que la situation d'une victime qui entre dans un commissariat pour faire un signalement soit souvent incomprise et que la plupart des lieux de premier contact ne soient pas aménagés pour respecter la confidentialité¹³⁴. Le GREVIO observe en outre avec préoccupation la transition engagée par de nombreux commissariats vers un service ouvert uniquement sur rendez-vous, où les signalements sans rendez-vous ne sont plus entendus s'ils n'ont pas été programmés¹³⁵. Compte tenu de ces préoccupations, le GREVIO rappelle qu'il reste nécessaire, comme il l'indiquait dans son rapport d'évaluation de référence, d'élaborer des lignes directrices sur le premier accueil par la police des femmes victimes de violences qui rendraient obligatoire une approche centrée sur la victime et tenant compte des traumatismes subis¹³⁶.

129. Le fonctionnement et l'utilisation de l'alarme mobile anti-harcèlement sont réglementés par la circulaire commune COL 3/2023.

130. D'après les informations disponibles lors de la rédaction du présent rapport, environ 300 femmes ont utilisé l'alarme mobile anti-harcèlement.

131. Tableaux 10 et 11, Rapport étatique, page 251.

132. Énoncé dans la circulaire commune COL 3/2021, modifiée en 2024.

133. Voir Article 56, Mesures de protection.

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

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

136. Paragraphe 84 2) du rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique.

163. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. faire en sorte que toutes et tous les agent-es des services répressifs adoptent une approche sensible au genre et tenant compte des traumatismes subis lorsqu'ils prennent en charge des femmes victimes de violences, et élaborent et appliquent des lignes directrices au niveau fédéral pour assurer le premier accueil de ces victimes ;**
- b. lever les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de signaler aux services répressifs les formes de violence à l'égard des femmes qu'elles ont subies, et se pencher en particulier sur les expériences des femmes migrantes, des femmes demandeuses d'asile et des femmes en situation irrégulière.**

b. Enquêtes et poursuites effectives

164. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a relevé un taux de déperdition élevé pour les affaires de violence domestique et d'autres types de violences à l'égard des femmes au niveau du ministère public. Ce taux de déperdition a été attribué à des causes multiples, dont la tendance à privilégier des réponses autres que judiciaires à la violence à l'égard des femmes, voire des classements sans suite systématiques pour de nombreuses affaires en raison d'une capacité d'enquête insuffisante. En conséquence, le GREVIO a vivement encouragé les autorités à mettre en œuvre des stratégies qui accordent la priorité à ces affaires et à veiller à ce qu'elles soient conduites efficacement.

165. D'après les informations fournies par le Collège belge des procureurs généraux, le GREVIO note que 65,52 % de toutes les affaires de « violence entre partenaires » transmises au ministère public ont fait l'objet d'un classement sans suite pour des raisons de forme ou de fond¹³⁷. Il observe que seules 22,8 % des affaires font l'objet d'investigations complémentaires, dont des affaires de probation prétorienne (10,67%) et d'autres comprenant une proposition de médiation (1,1 %). Par ailleurs, le GREVIO constate que le pourcentage d'affaires allouées à une juridiction diminue chaque année, avec 10,74 % d'affaires portées devant les tribunaux en 2020 contre seulement 6,16 % en 2023. Cette baisse doit être analysée sur fond de l'augmentation du nombre de personnes poursuivies pour la même infraction dans la même période de temps, qui n'a cessé de s'accroître pendant les quatre années de référence (passant de 66 268 en 2020 à 84 404 en 2023)¹³⁸. Le GREVIO indique que cet écart résulte peut-être du recours de plus en plus fréquent à des modes alternatifs et non judiciaires de résolution des conflits au niveau du ministère public¹³⁹. D'après les informations fournies au GREVIO, une grande majorité des affaires qui ne contiennent que des éléments de violence psychologique ou économique débouchent sur un classement sans suite. Dans les faits, pour que ces types de violence fassent l'objet de poursuites, elles doivent être accompagnées d'éléments de violence physique ou sexuelle¹⁴⁰.

166. S'agissant du viol, le GREVIO note avec préoccupation que presque la moitié des affaires déférées au ministère public (49,06 %) sont classées sans suite pour des raisons de forme ou de fond¹⁴¹. Les dernières réformes de droit pénal sur la violence sexuelle posent un problème majeur avec la prise en compte de la notion de consentement pendant les enquêtes. À cet égard, l'expertise des professionnel·les de référence dans les services répressifs et la formation spécialisée du

137. Les données correspondant à ces affaires concernent des infractions différentes en vertu de la législation nationale, mais elles portent toutes le marqueur « violence intrafamiliale dans le couple » que lui a attribué le parquet. Elles concernent le nombre total d'affaires pour 2020, 2021, 2022 et 2023 pour tous les parquets de Belgique. Des explications sur ce qui constitue des raisons de forme et de fond de classer une affaire sans suite sont présentées à la page 270 du rapport étatique. Il convient de relever que les 4,77 % d'affaires qui ont été closes pour disposition (en raison de leur transfert vers une autre juridiction) ne sont pas comptabilisées dans les classements sans suite. Rapport étatique, page 257.

138. Rapport étatique, tableau 3 à la page 256.

139. Voir également Article 48, Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires.

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

141. Rapport étatique, tableau 12 à la page 261. Les autorités fédérales belges ont fourni des informations supplémentaires pour 2023. Les données concernent la période 2020-2023.

personnel des centres CPVS/ZSG dans la collecte de preuves ont joué un rôle crucial dans l'amélioration de la constitution de dossiers et la résolution de ces problèmes¹⁴². Toutefois, étant donné que les changements législatifs pertinents ne sont entrés en vigueur qu'en 2022, et au vu des années sur lesquelles les données sont disponibles (2020-2023), il est encore trop tôt pour obtenir une vue d'ensemble sur la façon dont le parquet met en œuvre la nouvelle législation sur le viol en Belgique. Certains ou certaines professionnel·les du droit rencontrés par le GREVIO se sont déclarés inquiets que le parquet ait proposé une médiation dans des affaires de viol. Sur les affaires de viol qui n'ont pas été classées sans suite au niveau du ministère public, seules 23,06 % font ou ont fait l'objet d'investigations complémentaires, ce qui englobe les affaires dans lesquelles le ministère public a proposé la médiation (0,59 %) et celles ayant abouti à une amende (trois affaires, soit 0,01 % en quatre ans). Étant donné que le coefficient de 0,59 % ne renvoie qu'à des affaires pour lesquelles la médiation a été proposée mais qu'aucune décision n'était prise au moment où les informations ont été prises, il est probable qu'une offre de médiation a été faite par le ministère public et ultérieurement refusée dans la plupart des affaires de viol.

167. Des préoccupations similaires existent à propos des trois affaires dans lesquelles les auteurs de viol ont été condamnés à une amende pécuniaire. Même si ce cas de figure reste rare, il démontre la nécessité d'améliorer la formation dispensée à tous les procureurs qui traitent des affaires de violence sexuelle¹⁴³. À ce sujet, le GREVIO met en avant l'arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme, où celle-ci a jugé que la commutation d'une peine d'incarcération de dix mois pour violences sexuelles en travaux d'intérêt général violait les droits de la victime au titre des articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a fait observer que les travaux d'intérêt général sont devenus une mesure utile à part entière de la politique pénale moderne, mais qu'un large consensus international se dégage aussi sur la nécessité de faire preuve de fermeté face à la violence sexuelle et la violence à l'égard des femmes¹⁴⁴.

168. En outre, le GREVIO note avec préoccupation que, d'après les données fournies par le Collège des procureurs généraux, une grande partie des affaires de violences commises au nom de l'« honneur », de mariages forcés et de harcèlement sexuel ont également été classées sans suite par le parquet. Quant aux poursuites relatives aux MGF, les données sont limitées, car seules 10 affaires ont été enregistrées pendant la période 2020-2023¹⁴⁵.

169. D'une façon plus générale, le GREVIO attire l'attention sur le fait qu'aucune mesure ne semble avoir été prise depuis son rapport d'évaluation de référence pour que le ministère public traite en priorité les affaires de violence à l'égard des femmes. De la même manière, les besoins spécifiques des femmes victimes de violences sont encore peu connus et leur prise en compte continue de dépendre de chaque membre du parquet. Le GREVIO note que, si une partie des professionnel·les qui travaillent avec le parquet savent que la violence à l'égard des femmes comporte une dimension de genre, il demeure important de veiller à ce que les documents de politique générale et les lignes directrices obligatoires relatifs aux poursuites en tiennent compte. Le recrutement de 15 criminologues au sein des parquets belges n'est pas spécifiquement destiné à aider les victimes de violences à l'égard des femmes, mais il y contribue car il rapproche les parquets des victimes et devrait être suivi par des initiatives similaires qui permettraient de renforcer la confiance des femmes dans l'appareil judiciaire¹⁴⁶.

170. Une autre inconvenance relevée en Belgique dans les poursuites pour violences domestiques réside dans le fait que, lorsque le procureur décide de ne pas exercer de poursuites dans une affaire, la victime peut engager des poursuites subsidiaires, mais le processus est souvent long et coûteux. Dans ce cas de figure, la disponibilité limitée de l'aide juridictionnelle entrave d'autant plus la

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

143. Voir Article 15, Formation des professionnels.

144. *Vučković c. Croatie*, requête n° 15798/20, 12 décembre 2023, consultable à l'adresse www.hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-229399, paragraphe 56.

145. Rapport étatique, pages 264-269. Les autorités fédérales belges ont fourni des informations supplémentaires sur l'année 2023. Pour la période 2020-2023, le taux de classement sans suite s'est élevé à 60 % pour les mariages forcés, à 45,28 % pour les violences commises au nom de l'« honneur » et à 54,73 % pour le harcèlement sexuel.

146. Rapport étatique, page 175.

capacité de la victime de se débêtrer de la complexité des procédures judiciaires, ce qui diminue considérablement ses chances d'obtenir une issue satisfaisante.

171. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à :

- a. identifier et à traiter les facteurs qui contribuent à un taux élevé de déperdition, au stade des poursuites, pour les affaires concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul ;**
- b. prendre des mesures pour veiller à ce que le traitement, par le ministère public, des affaires de violence à l'égard des femmes soit solidement ancré dans une compréhension de ce type de violence fondée sur le genre et centrée sur les victimes, et à ce que ces affaires figurent parmi les priorités ;**
- c. veiller à ce que la violence économique et psychologique soit dûment poursuivie ;**
- d. mettre en place des garanties adéquates pour éviter tout recours inapproprié à la médiation et à des amendes pécuniaires dans les affaires de violence à l'égard des femmes qui sont closes au stade des poursuites, en particulier s'agissant des affaires de violence sexuelle.**

c. Taux de condamnation

172. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a appelé les autorités belges à veiller à ce que les peines infligées dans les affaires de violence à l'égard des femmes soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et revêtent un caractère dissuasif.

173. Le GREVIO constate avec préoccupation qu'aucune donnée n'est disponible sur les condamnations et les peines infligées pour tout type de violence à l'égard des femmes couvert par la Convention d'Istanbul¹⁴⁷. En s'appuyant sur les informations disponibles, le GREVIO note que le seuil de condamnation et les peines prononcées varient considérablement selon la ou le juge, la région (entre les différentes unités fédérales et entre les différents arrondissements judiciaires au sein des régions) et selon que la victime est représentée par un avocat ou pas.

174. Ce tableau contrasté s'illustre dans la diversité des jugements et des peines infligés pour les actes de violence sexuelle. Certains tribunaux belges ont prononcé de lourdes peines de prison pour viol, y compris des viols conjugaux¹⁴⁸. En revanche, une décision récente du tribunal de Louvain, où une condamnation avec sursis a été rendue pour le viol d'une jeune femme qui n'était pas en mesure de donner son consentement, montre que les problèmes persistent en matière de condamnation¹⁴⁹. Selon les informations soumises au GREVIO par des professionnels du droit, les peines avec sursis pour des affaires de viol sont rares mais, dans la pratique, elles existent, surtout lorsque l'auteur des faits ne conteste pas le chef d'accusation¹⁵⁰. En outre, compte tenu de l'absence de données sur les condamnations par type de violence, il est difficile d'évaluer l'incidence dans la pratique de l'introduction en 2022 de la notion of consentement dans la définition de la violence sexuelle.

175. Avant d'obtenir une condamnation pour violence domestique, le parcours semble semé d'embûches, mais aussi variable selon les facteurs mentionnés ci-dessus. Dans certaines juridictions, les tribunaux exigent de nombreuses preuves de violence physique pour parvenir à une condamnation, étayée par un certificat d'incapacité de travail pour une durée d'au moins un mois¹⁵¹. Compte tenu de la tendance observée en faveur de solutions autres que judiciaires pour les affaires de violence à l'égard des femmes et de peines non privatives de liberté, il semble que les peines de prison pour des actes de violence domestique soient peu fréquentes¹⁵².

147. Rapport étatique, page 218.

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

149. Voir « Rechtbank van Leuven maakt uitzondering en deelt vonnis over verkrachtingszaak in Leuven: dit staat er in », disponible à l'adresse www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/04/02/vonniss-verkrachting/.

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

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

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

176. Des problèmes semblables sont signalés eu égard aux condamnations prononcées pour d'autres formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, malgré le nombre croissant de condamnations pour actes de violence commis dans l'espace numérique, comme la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel¹⁵³. Le GREVIO constate également qu'en dépit de quatre signalements à la police, aucune condamnation n'a encore été enregistrée à ce jour en Belgique pour les MGF¹⁵⁴.

177. Le GREVIO observe que, même si un auteur est condamné à une peine d'emprisonnement, les peines de prison de moins d'un an sont rarement voire jamais appliquées en Belgique. Ce choix stratégique retenu pour des motifs de surpopulation carcérale et de resocialisation des auteurs de violences place les femmes victimes dans une situation où une procédure pénale interminable aboutit dans les faits à une impunité. À cet égard, le GREVIO se félicite de l'introduction de deux nouveaux types de condamnation (surveillance prolongée et traitement pendant la détention) qui peuvent s'avérer particulièrement utiles dans les affaires de violence à l'égard des femmes, mais souligne que leur application dans la pratique nécessitera des travaux préparatoires importants¹⁵⁵.

178. Le GREVIO reconnaît que des réformes ont été lancées pour résoudre certaines difficultés évoquées ci-dessus concernant la réponse judiciaire aux violences à l'égard des femmes. Il note notamment avec intérêt que deux chambres spécialisées dans le suivi des « violences intrafamiliales » ont été ouvertes à Charleroi et à Malines. Ces chambres travaillent en étroite coopération avec d'autres services, y compris des prestataires de services de la société civile, afin de trouver la résolution pluridisciplinaire de chaque affaire¹⁵⁶. En outre, des modifications législatives adoptées en 2024 font de la commission d'infractions telles que le mariage forcé, le meurtre, les MGF et les violences domestiques lésionnelles en présence d'un mineur une circonstance aggravante.

179. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités belges à veiller à ce que toutes les sanctions applicables soient proportionnées à la gravité de l'infraction dans tous les cas de violence à l'égard des femmes couverts par la Convention d'Istanbul, en particulier les cas de violence domestique et sexuelle.

180. Le GREVIO encourage aussi vivement les autorités belges à effectuer des recherches approfondies sur les facteurs qui conduisent à des disparités dans les réponses de la justice pénale aux différentes formes de violence à l'égard des femmes.

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

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

182. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a souligné la nécessité d'intégrer une perspective de genre dans les procédures d'appréciation et de gestion des risques, et de veiller

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

154. Tableau 14, rapport étatique, page 251, et contribution d'ONG soumise par le GAMS et End FGM, page 8.

155. Rapport étatique, pages 106 et 107.

156. Rapport étatique, page 113.

à ce que ces évaluations soient conduites à tous les stades pertinents de toutes les procédures relatives à la violence à l'égard des femmes. Il a encore appelé les autorités à envisager de créer un mécanisme de surveillance des meurtres de femmes liés au genre.

183. Actuellement, plusieurs outils d'évaluation des risques, adaptés aux besoins des différents services, sont utilisés en Belgique. De nouvelles initiatives, telles que l'outil EVIVICO (Évaluation intersectorielle des violences dans le couple) élaboré récemment dans la province de Liège, sont mises en œuvre dans d'autres régions, et les outils existants sont en cours de mise à jour¹⁵⁷. Un effort important a été déployé pour généraliser l'utilisation d'un outil d'évaluation des risques unique pour les services de police et les parquets par l'adoption de la circulaire commune COL 15/2020, qui énonce la procédure à suivre dans les affaires de violence entre partenaires intimes. Le GREVIO note avec satisfaction la nouvelle liste de facteurs de risque pertinents adoptée dans le cadre de cette circulaire. En outre, certains de ces facteurs de risque (par exemple, la strangulation non mortelle et les pensées suicidaires) sont mis en avant comme déclenchant une réaction immédiate et exigeant un signalement auprès du parquet. L'outil emploie des indices visuels et comporte une version compacte conviviale. Cet outil d'évaluation des risques est également utilisé pour accorder aux victimes l'alarme mobile anti-harcèlement décrite ci-dessus aux articles 49 et 50.

184. Les organismes qui contribuent à la coopération interinstitutionnelle utilisent différents outils. Par exemple, les Veilig Huis et les CAW recourent depuis longtemps à des méthodologies d'évaluation des risques, qui ont été révisées et optimisées en vue de les appliquer à différentes situations. Toutefois, ces outils ne tiennent pas toujours suffisamment compte de la dynamique fondée sur le genre qui caractérise la violence entre partenaires intimes, y compris la violence post-séparation, ni d'autres facteurs qui placent les femmes et leurs enfants en situation de risque de violence accru¹⁵⁸. En revanche, dans la région de Bruxelles-Capitale et en Wallonie, les initiatives de coopération interinstitutionnelle utilisent l'outil EVIVICO mentionné ci-dessus, qui fait explicitement référence au caractère sexospécifique de la violence domestique. Le GREVIO salue également le fait que des outils spécialisés soient utilisés dans les affaires de mariages forcés, de MGF et de violences commises au nom de l'« honneur »¹⁵⁹.

185. Le GREVIO constate avec satisfaction l'éventail des mesures et des progrès réalisés depuis son rapport d'évaluation de référence concernant l'utilisation des procédures d'évaluation et de gestion des risques en Belgique. Il note que plusieurs mesures adoptées dans le cadre du plan d'action national s'appuient directement sur ses constats formulés en 2020, notamment la mesure 139 qui vise à intégrer une perspective de genre dans toutes les procédures d'évaluation des risques utilisées et la mesure 140 qui a pour objectif d'intégrer une évaluation des risques à tous les stades de la procédure judiciaire relative à la violence sexuelle. En outre, l'article 16 de la loi sur les féminicides exige qu'une évaluation des risques qui intègre une perspective de genre soit conduite à chaque étape de la procédure pénale, dès le signalement de la violence, ce dont le GREVIO se félicite. Le GREVIO relève que l'arrêté royal visant à mettre en œuvre cette obligation est en voie de préparation en vue d'établir des principes généraux et des exigences minimales applicables aux outils d'évaluation et de gestion des risques employés dans l'ensemble du pays. Un groupe de travail coordonné par l'IEFH a également été mis en place pour actualiser les outils existants et simplifier leur utilisation¹⁶⁰.

186. Enfin, la loi sur les féminicides énonce la composition et les fonctions d'un comité scientifique d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre¹⁶¹. Le recrutement des membres de ce comité est en cours et les premières réunions devraient se tenir avant la fin de l'année 2025. Le champ d'intervention de ses travaux ne sera défini qu'à une phase ultérieure, mais selon le GREVIO, le comité devrait élaborer des recommandations structurelles fondées sur l'analyse d'affaires de

157. L'outil a été élaboré par le Pôle de ressources spécialisées en violences conjugales et intrafamiliales, une organisation basée à Liège et soutenue par l'IEFH. L'outil est aussi utilisé dans le nouveau centre Olista récemment implanté à Bruxelles.

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

159. Voir circulaire commune COL 6/2017.

160. Rapport étatique, page 192.

161. Titre IV de la loi sur les féminicides.

meurtres liés au genre. Le GREVIO salue la création de ce comité, qui témoigne de la prise de conscience croissante de la violence à l'égard des femmes comme d'un phénomène lié au genre en Belgique, et note qu'il peut considérablement contribuer à éclaircir les causes des meurtres liés au genre et à élaborer des mesures qui permettraient d'éviter que ces infractions ne se reproduisent.

187. Le GREVIO encourage les autorités belges à poursuivre leurs efforts pour actualiser, élaborer et simplifier les outils d'évaluation des risques existants, en introduisant notamment une perspective de genre dans tous les outils utilisés par les services répressifs, l'appareil judiciaire et les prestataires de services destinés aux femmes victimes de violence dans toutes les régions du pays, et à chaque stade pertinent de la procédure.

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

188. En vertu de l'article 52 de la Convention d'Istanbul, dans des situations de danger immédiat, les autorités se voient reconnaître le pouvoir d'émettre une ordonnance d'urgence d'interdiction, intimant à l'auteur des violences l'ordre de quitter pour une durée spécifique la résidence de la victime ou de la personne en danger et lui interdisant d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les ordonnances d'urgence d'interdiction sont destinées à empêcher une infraction pénale et à donner la priorité à la sécurité¹⁶². Elles devraient donc être limitées dans le temps et fondées sur l'épisode de violence, et renouvelables si le danger persiste. Toutefois, une protection à plus long terme devrait être accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. Une ordonnance d'urgence d'interdiction devrait en principe s'étendre aux enfants ayant besoin d'une protection et prendre effet immédiatement.

189. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourageait vivement les autorités belges à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction, en levant notamment tout obstacle pratique à leur utilisation.

190. Les ordonnances d'urgence d'interdiction évoluent au fil des ans en Belgique. S'inspirant d'autres juridictions en Europe, un régime spécial d'ordonnances d'interdiction à utiliser spécifiquement dans un contexte de violence domestique a été introduit en 2012 et analysé dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO. Cette loi a conféré au ministère public le pouvoir d'émettre des ordonnances d'urgence d'interdiction pouvant durer jusqu'à 10 jours. Dans le droit et la pratique belges, d'autres mesures de protection moins utilisées et non spécialisées restent en vigueur, mais le GREVIO limitera son analyse aux mesures énoncées dans la loi du 15 mai 2012 (y compris ses modifications ultérieures), car elles semblent constituer les outils les plus employés dans les affaires de violence à l'égard des femmes¹⁶³.

191. Des modifications législatives adoptées en 2019 ont étendu à 14 jours la durée maximale couverte par les ordonnances d'urgence d'interdiction et levé l'obligation d'envoyer un avis écrit immédiat à l'auteur des violences¹⁶⁴. La loi modifiée porte également la sanction applicable en cas de non-respect d'une ordonnance d'urgence d'interdiction à une peine de prison pouvant aller jusqu'à un an et/ou à une amende pécuniaire. Le GREVIO constate avec satisfaction que l'ordonnance d'urgence d'interdiction englobe généralement les enfants et les autres personnes vivant dans le foyer, et que la loi sur les féminicides ordonne que les membres des services répressifs informent les victimes sur les ordonnances d'urgence d'interdiction¹⁶⁵. Toutefois, des organisations de défense des droits des femmes ont fait connaître au GREVIO les délais associés à la délivrance d'une ordonnance d'urgence d'interdiction. Le fait que ce soit le parquet – et non les services répressifs – qui délivre ces ordonnances engendre en effet des délais supplémentaires.

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

163. Des mesures temporaires visant à résoudre les conflits entre époux peuvent être ordonnées dans le cadre du régime du droit civil au titre de l'article 223 du Code civil. D'autres mesures peuvent être ordonnées dans le cadre d'une procédure pénale en cours.

164. À présent, il est possible d'informer l'auteur de l'infraction par voie orale.

165. Article 15, paragraphe 2, de la loi sur les féminicides.

Dans la pratique, l'obligation d'informer l'auteur de l'infraction entraîne également des délais, car tout obstacle à cette notification (comme le fait de ne pas pouvoir localiser l'auteur) peut effectivement empêcher qu'une ordonnance d'urgence d'interdiction n'entre en vigueur pendant une longue période de temps. Ces délais entraînent des interruptions dans la protection des victimes, ce qui rend le niveau de protection offert par les ordonnances d'urgence d'interdiction insuffisant.

192. Comme l'a souligné le GREVIO dans son rapport d'évaluation de référence, les ordonnances d'urgence d'interdiction continuent d'être sous-utilisées. Pendant les quatre années concernées (2019-2022), les parquets du pays ont délivré au total 1 520 ordonnances, sachant que les provinces d'Anvers et de Limbourg ont représenté 71 % de ce nombre¹⁶⁶. Plusieurs facteurs peuvent expliquer le faible recours à cette mesure, comme les interruptions dans la protection, les retards associés à la procédure, l'absence de formation dans les services répressifs et les unités fédérales chargées du suivi et de l'exécution des ordonnances d'urgence d'interdiction, et l'absence d'initiative de la part des parquets, qui manquent en outre de moyens¹⁶⁷. Le GREVIO constate que dans les régions comptant de nombreuses résidences protégées, le recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction se généralise, mais il note également que certaines ou certains professionnels du droit ne demandent même plus au parquet d'adopter ces mesures, car ils considèrent que le cadre en vigueur n'offre pas un niveau de protection suffisant¹⁶⁸.

193. Compte tenu de ces raisons pratiques qui expliquent le faible recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction, il reste important de simplifier la procédure d'obtention des ordonnances d'urgence d'interdiction pour les victimes, de donner aux parquets les moyens de s'acquitter de leurs fonctions à cet égard et de combler les carences existantes en matière de protection des victimes. Le GREVIO considère également qu'il serait judicieux d'évaluer l'efficacité du système d'ordonnances d'urgence d'interdiction pour remédier aux lacunes existantes.

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

- a. **lever tous les obstacles législatifs ou pratiques à l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, en particulier en comblant les lacunes dans la protection des victimes, y compris par l'orientation active des victimes de violences domestiques vers des services de soutien spécialisés qui peuvent les aider à recourir à ce type d'ordonnance ;**
- b. **évaluer le niveau global de mise en œuvre pratique du système d'ordonnances d'urgence d'interdiction en vue de réformer le système existant, et d'améliorer leur utilisation.**

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

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

166. Tableau 6, rapport étatique, page 258.

167. Informations obtenues au cours de la visite d'évaluation. Depuis 2020, les unités fédérales sont chargées de venir en aide aux victimes qui bénéficient d'une ordonnance d'urgence d'interdiction. Le parquet de Bruxelles a temporairement suspendu certains services en 2023, y compris la délivrance des ordonnances d'urgence d'interdiction. Voir les articles « Faute de personnel, le parquet de Bruxelles se met "en mode crise" », à l'adresse www.lesoir.be/508629/article/2023-04-20/faute-de-personnel-le-parquet-de-bruxelles-se-met-en-mode-crise ; et « Interdiction temporaire de résidence en pause ? Focus sur une mesure complexe », consultable à l'adresse www.axellemag.be/interdiction-temporaire-de-residence-en-pause-focus-sur-une-mesure-complexe/.

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

196. Dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO a vivement encouragé les autorités belges à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction ou de protection, notamment en éliminant les obstacles pratiques à leur utilisation.

197. Dans le cadre juridique en vigueur, des ordonnances de protection peuvent être délivrées par un ou une juge pour une période de trois mois, à l'expiration d'une ordonnance d'urgence d'interdiction. À cette fin, les parquets transmettent automatiquement aux tribunaux les décisions relatives aux ordonnances d'urgence d'interdiction¹⁶⁹. Le GREVIO constate que le cadre législatif qui régit les ordonnances de protection est resté largement inchangé depuis son rapport d'évaluation de référence, les modifications de 2019 (décrites à l'article 52 ci-dessus) ne faisant qu'alourdir les peines encourues en cas de non-respect d'une ordonnance de protection¹⁷⁰. Il note avec satisfaction que d'autres mesures de protection sont disponibles en Belgique, comme celles applicables aux cas de harcèlement (sexuel), de MGF, de mariage forcé et de violence commise au nom de l'« honneur », mais il est difficile d'évaluer leur efficacité compte tenu de l'absence de données sur leurs modalités d'exécution¹⁷¹. Ce manque d'informations empêche également le GREVIO d'évaluer le recours, dans la pratique, à l'interdiction possible, dans le cadre de procédures civiles, pour un auteur de violences domestiques d'utiliser le logement qu'il a partagé avec la victime¹⁷².

198. Dans le cadre juridique applicable, les femmes victimes de violences n'ont aucun moyen de trouver une protection pour elles-mêmes ou pour leurs enfants, et de demander une ordonnance d'injonction *ex parte*. Le GREVIO rappelle donc qu'il doit être possible de demander une ordonnance d'injonction et de protection à la fois *ex parte* et, le cas échéant, *ex officio*, pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

199. Le GREVIO relève en outre avec préoccupation que, pour l'heure, les ordonnances de protection n'ont qu'un champ d'application restreint, car seules les personnes qui habitent le même domicile ont la possibilité de bénéficier d'une ordonnance d'urgence d'interdiction (qu'un ou une juge peut ensuite transformer en ordonnance de protection)¹⁷³. Cette mesure n'est donc pas applicable aux ex-conjoint·es qui ne partagent pas le domicile de la victime, ni aux auteurs d'autres formes de violence à l'égard des femmes que la violence domestique. D'après le GREVIO, cela explique en partie pourquoi les femmes victimes continuent de peu recourir à cet outil dans la pratique¹⁷⁴. Étant donné que les ordonnances de protection sont liées à la délivrance d'ordonnances d'urgence d'interdiction dans le cadre législatif en cours, les raisons du faible recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction décrites à l'article 52 sont aussi applicables ici.

200. Enfin, compte tenu du faible nombre d'ordonnances délivrées en Belgique, il est difficile d'établir des conclusions sur la mise en œuvre des ordonnances de protection ou sur la violation de ces ordonnances. Le nombre de personnes poursuivies pour violation d'une ordonnance est en augmentation, mais l'on ne dispose pas d'informations sur l'issue de ces poursuites, ni sur le type et la durée des peines¹⁷⁵. Même si aucune évaluation officielle n'a été menée sur le système des ordonnances de protection et sur leur mise en œuvre, le GREVIO constate que l'introduction de l'alarme mobile anti-harcèlement décrite aux articles 49 et 50 constitue une avancée positive à cet égard, car elle permet d'obtenir une réponse rapide des services répressifs lorsqu'une victime signale qu'une ordonnance de protection n'est pas respectée.

169. Loi sur l'interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique, 15 mai 2012, articles 4 et 5.

170. La peine modifiée est une peine de prison pouvant aller jusqu'à un an ou une amende pécuniaire.

171. À propos de ces mesures de protection, voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 201.

172. Mesure disponible au titre de la loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial à la victime de violences physiques.

173. Loi relative à l'interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique, 15 mai 2012, article 3, paragraphes 1 et 2.

174. D'après les données officielles, les tribunaux néerlandophones et les tribunaux francophones de Belgique ont respectivement enregistré 1 751 et 172 ordonnances au total pour la période 2020-2023.

175. Tableau 7, rapport étatique, page 259.

201. Le GREVIO exhorte les autorités belges à prendre des mesures pour veiller à ce que des ordonnances d'injonction et de protection soient disponibles et accessibles pour les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et à ce que ces ordonnances puissent être demandées indépendamment d'autres procédures, y compris à l'encontre d'auteurs qui n'habitent pas le même logement que la victime, sur une base *ex parte* et, le cas échéant, *ex officio*, conformément à l'article 53, paragraphe 2, troisième alinéa, de la Convention d'Istanbul.

202. Le GREVIO rappelle en outre les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à prendre des mesures pour accroître l'utilisation des ordonnances d'injonction et de protection, ainsi que déterminer les raisons pour lesquelles peu de victimes utilisent les recours disponibles dans le cadre législatif en cours et y remédier.

5. Mesures de protection (article 56)

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

204. Les droits des victimes de tout acte criminel relatifs aux poursuites pénales et à l'exécution des peines en Belgique sont régis par le Code de procédure pénale et par une loi de 2006¹⁷⁶.

205. Depuis l'adoption du rapport d'évaluation de référence du GREVIO, un arrêté royal du 13 août 2022 a été adopté pour éclaircir ces droits. Un modèle de « fiche victime » actualisé a été adopté la même année, pour simplifier la participation des victimes à la procédure pénale. Sur cette fiche, les victimes peuvent sélectionner le type d'informations qui doivent leur être communiquées, y compris les décisions afférentes à l'application de la peine, la libération et le droit d'être entendues par un ou une juge chargé d'établir la condamnation de l'auteur de l'infraction¹⁷⁷. Toutefois, l'obligation d'informer la victime de la libération de l'auteur ne s'étend pas aux situations d'évasion, ce qui peut s'avérer dangereux pour la victime.

206. En Belgique, la procédure pénale est dans le principe ouverte au public, mais pour protéger la vie privée des victimes, le public peut être exclu¹⁷⁸. Depuis le 1^{er} septembre 2024, les victimes de toutes les infractions en Belgique ont le droit de participer aux audiences par vidéoconférence, ce qui les prémunit de toute confrontation inutile avec l'auteur de l'infraction et de leur victimisation secondaire, ce dont le GREVIO se félicite¹⁷⁹. Le chapitre 5 de la loi sur les féminicides donne également des droits supplémentaires aux victimes de violences à l'égard des femmes, principalement pour ce qui est de la marche à suivre pour déposer une plainte. La même loi confère aussi aux enfants témoins de violences la qualité de victimes de leur propre droit¹⁸⁰.

176. Loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine (2) du 17 mai 2006, article 46.

177. La fiche victime actualisée a été adoptée dans le cadre de l'arrêté ministériel du 19 août 2022. Voir https://justice.belgium.be/fr/themes/que_faire_comme_victime/fiche_victime.

178. Article 190 du Code de procédure pénale.

179. Loi du 25 avril 2024 portant organisation des audiences par vidéoconférence dans le cadre des procédures judiciaires.

180. Loi sur les féminicides, article 8.

207. Les services répressifs mettent déjà l'accent en pratique sur les droits des femmes victimes, au moyen de la technique d'audition des mineurs (TAM) et des adultes vulnérables. Les auditions TAM sont toujours enregistrées pour les infractions d'exhibitionnisme, de viol, de sollicitation à des fins sexuelles et de MGF, et peuvent être enregistrées pour de nombreuses autres infractions, ou selon l'âge et le statut de la victime¹⁸¹. L'audition TAM enregistrée au stade des poursuites est, en principe, utilisée tout au long de la procédure pénale et la ou le juge peut éventuellement décider d'auditionner de nouveau la victime. Depuis les modifications législatives de 2024 décrites ci-dessus, aucun obstacle n'empêche la victime de témoigner par vidéoconférence, le cas échéant. Cette possibilité ajoute simplement aux droits des victimes déjà prévus par la loi, comme celui d'être accompagnées par un adulte de leur choix, celui d'être aidées par un ou une représentant·e légal et un ou une expert·e si besoin est. La ou le juge peut aussi prendre des mesures pour restreindre le contact visuel entre la victime et l'auteur en cas de présence physique dans la salle d'audience, si nécessaire¹⁸². Le GREVIO constate que les entretiens menés avec les victimes dans les CPVS/ZSG, les cellules EVA et les diverses structures ouvertes à la coopération interinstitutionnelle représentent une pratique prometteuse, favorable à l'instauration d'une relation de confiance avec la victime, compte tenu de l'expertise du personnel qui les conduit et des infrastructures disponibles.

208. Le GREVIO se félicite de l'adoption de ces mesures, mais il constate avec une vive inquiétude que leur mise en œuvre semble tarder. Des organisations de défense des droits des femmes et des professionnel·les du droit l'ont alerté sur le fait que les victimes qui assistent aux audiences bénéficient rarement de ces droits dans la pratique. Souvent, les juridictions civiles et pénales ne sont pas équipées de salles d'attente séparées, de paravents pour protéger les victimes ou d'autres moyens permettant d'éviter les contacts entre les victimes et les auteurs de violences. Dans les tribunaux civils notamment, les audiences se déroulent souvent à huis clos, ce qui laisse peu d'espace pour établir une distance entre la victime et l'auteur, et encore moins un paravent¹⁸³. Il est rarement fait appel au système de vidéoconférence pour que les victimes ne soient pas contraintes de faire face à leur agresseur, bien que la loi le permette. L'attention du GREVIO a également été attirée sur le fait que certains tribunaux refusent les demandes explicites de rendez-vous distincts pour les témoignages de la victime et ceux de l'auteur de l'infraction, dès lors qu'aucune raison pertinente n'est fournie¹⁸⁴.

209. Le système judiciaire a déjà instauré la plupart des mesures de protection nécessaires pour les femmes victimes de violences, mais le GREVIO souligne l'importance de mettre ces mesures à exécution, en obtenant notamment des fonds suffisants et les investissements requis dans les infrastructures.

210. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à évaluer la mise en œuvre des mesures de protection existantes pour les femmes victimes de violences fondées sur le genre, et à faire en sorte que toutes les mesures adoptées pour protéger les femmes victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires soient appliquées en pratique et pour les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul.

181. Circulaire commune COL 3/2021 du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur et du Collège des procureurs généraux relative à l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs et des majeurs vulnérables victimes ou témoins d'infractions, révisée le 29 novembre 2022, article 1.2.

182. Article 100 du Code de procédure pénale.

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

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

Annexe I

Liste des propositions et suggestions du GREVIO

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

A. Définitions (article 3)

1. Le GREVIO se félicite de l'adoption d'une perspective de genre dans l'élaboration des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes au niveau fédéral, et encourage les autorités belges à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que l'ensemble des politiques et des mesures relatives à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul s'inscrivent dans une telle perspective à tous les niveaux de pouvoir. Pour ce faire, il conviendrait de promouvoir un cadre conceptuel de référence commun et des lignes directrices d'intervention partagées par toutes les autorités, aux niveaux fédéral, régional et communautaire. (paragraphe 15)

B. Politiques globales et coordonnées (article 7)

2. Tout en saluant les réformes engagées pour améliorer la coordination des politiques, le GREVIO rappelle les constats formulés dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à prendre des mesures pour renforcer la cohérence des politiques et des mesures adoptées aux différents niveaux du pouvoir. (paragraphe 24)

3. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. veiller à ce que les politiques et les mesures adoptées pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique répondent aux besoins des femmes et des filles qui sont ou pourraient être exposées à la discrimination intersectionnelle, en particulier les femmes demandeuses d'asile et les femmes réfugiées, les femmes vivant en zone rurale, les femmes âgées, les femmes en situation de handicap mental et les femmes en situation d'addiction ;
- b. évaluer régulièrement, sur la base d'indicateurs prédéfinis, les politiques visant à atteindre l'approche stratégique globale et coordonnée exigée par la Convention d'Istanbul, afin de mesurer leur effet et de s'assurer que leur élaboration repose sur des données fiables. (paragraphe 25)

C. Ressources financières (article 8)

4. Tout en saluant la mobilisation de sources de financement durables pour les organisations de défense des droits des femmes, le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les montants alloués à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes par tous les niveaux de pouvoir soient identifiables ;
- b. poursuivre les efforts visant à appliquer une budgétisation sensible au genre à tous les niveaux de pouvoir ;
- c. mettre en place un financement approprié et pérenne pour les ONG de défense des droits des femmes qui gèrent des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de toutes les formes de violence, y compris les petites ONG communautaires, grâce à des modes de financement permettant la prestation de services continue et durable. (paragraphe 34)

D. Collecte de données (article 11)**3. Services sociaux**

5. Tout en notant les efforts entrepris pour améliorer la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes, le GREVIO exhorte les autorités belges à :

- a. veiller à ce que les données collectées par les services répressifs, la magistrature, le secteur de la santé, les services sociaux et les prestataires de services de soutien spécialisés soient ventilées en fonction du sexe, de l'âge, du type de violence et de la relation entre l'auteur de l'acte et la victime, de la localisation géographique et d'autres facteurs jugés pertinents ; les données recueillies par les prestataires de soins de santé publics et privés devraient englober l'ensemble des consultations de tous les autres prestataires de santé par les victimes de la violence à l'égard des femmes, y compris en cas de violence autre que la violence physique ; les données recueillies par les prestataires de soins de santé publics et privés devraient englober l'ensemble des consultations de tous les autres prestataires de santé par les victimes de la violence à l'égard des femmes, y compris en cas de violences autres que la violence physique ;
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et la magistrature pour suivre les affaires tout au long de la chaîne pénale et évaluer, entre autres, les taux de condamnation, de déperdition et de récidive. (paragraphe 50)

III. Analyse de la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites**A. Prévention****1. Obligations générales (article 12)**

6. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. veiller à ce qu'une attention plus soutenue soit accordée aux efforts de prévention primaire liés à toutes les formes de violence à l'égard des femmes ;
- b. faire en sorte que davantage de mesures préventives soient prises pour lutter spécifiquement contre la violence fondée sur le genre subie par les femmes et les filles exposées à la discrimination intersectionnelle ;
- c. évaluer régulièrement l'effet des mesures de sensibilisation. (paragraphe 59)

2. Éducation (article 14)

7. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à intensifier leurs efforts visant à assurer la mise en œuvre pratique de l'obligation de diffuser des connaissances sur les sujets énumérés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul, et notamment l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, à tous les niveaux de l'enseignement. Ces efforts devraient inclure la notion de libre consentement dans les relations sexuelles. Les mesures prises dans ce contexte devraient être régulièrement évaluées au moyen d'un ensemble unifié d'indicateurs. (paragraphe 66)

3. Formation des professionnels (article 15)

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

- a. instaurer une formation initiale et continue obligatoire pour les membres des services répressifs à tous les niveaux sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul ;

- b. rendre obligatoire la formation initiale et continue de toutes et tous les professionnel·les de la santé susceptibles d'entrer en contact avec des femmes victimes de violences ;
- c. adopter des normes de qualité pour les formations sur la violence à l'égard des femmes qui intègrent une compréhension fondée sur le genre de la violence, et les faire connaître. (paragraphe 76)

9. En outre, le GREVIO encourage les autorités belges à approfondir la formation initiale des professionnel·les de la justice, et à faire en sorte que ceux-ci bénéficient de formations continues dont l'efficacité est régulièrement évaluée. (paragraphe 77)

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

a. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

10. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violences domestiques et leur disponibilité géographique, et à favoriser une large participation, en limitant notamment les obstacles à la participation volontaire de ces auteurs ;
- b. élaborer des normes minimales communes pour les programmes destinés aux auteurs de violences, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, notamment en ce qui concerne la nécessité d'adopter une approche sensible au genre et d'amener les auteurs à examiner et à reconnaître la nature patriarcale et misogyne de leurs valeurs et attitudes, à assumer l'entière responsabilité de leurs actes et à changer de comportement ;
- c. collecter des données sur la participation à ces programmes, et à veiller à ce qu'ils fassent l'objet d'une évaluation externe, conformément aux principes et bonnes pratiques reconnus, afin de déterminer s'ils servent les objectifs de prévention prévus. (paragraphe 85)

b. Programmes pour les auteurs de violences sexuelles

11. Le GREVIO encourage les autorités belges à continuer d'augmenter le nombre de programmes destinés aux auteurs de violences sexuelles et leur disponibilité géographique, et à faire en sorte qu'ils s'appuient sur la compréhension des violences sexuelles à l'égard des femmes comme un phénomène ancré dans une conception néfaste des rôles de genre. (paragraphe 90)

B. Protection et soutien

1. Obligations générales (article 18)

12. Tout en saluant les diverses initiatives lancées depuis l'adoption de son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage les autorités belges à faire en sorte que les mécanismes de coopération interinstitutionnelle sur la violence domestique et les autres formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul suivent une approche clairement fondée sur le genre et reconnaissent que la violence à l'égard des femmes est ancrée dans les attitudes patriarcales et l'inégalité entre les femmes et les hommes. (paragraphe 100)

2. Services de soutien généraux (article 20)

a. Services sociaux

13. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à tous les niveaux à intensifier leurs efforts pour permettre aux femmes victimes de violences de se rétablir et d'accéder à l'indépendance économique dans l'ensemble du pays au moyen de services sociaux généraux, dont des mesures prévoyant une aide financière, une éducation ou une formation, ou une assistance à la recherche d'emploi et de logement, et pour recenser et réduire tout obstacle à l'accès aux services de soutien. (paragraphe 109)

b. Services de santé

14. Le GREVIO rappelle les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à mettre en place, dans le secteur de la santé, des parcours de soins standardisés fondés sur une approche sensible au genre, afin d'assurer l'identification des victimes et, si nécessaire, de leurs enfants, leur diagnostic, leur traitement et leur orientation vers les services de soutien spécialisés appropriés, accompagnés par un certificat médical décrivant les violences subies, le cas échéant. (paragraphe 114)

3. Services de soutien spécialisés (article 22)

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

- a. prendre des mesures législatives ou autres pour veiller à ce que les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul aient accès à des services de soutien spécialisés, en particulier en augmentant le nombre et la capacité d'accueil des refuges réservés aux femmes qui offrent un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants ;
- b. faire en sorte que le nombre et la capacité d'accueil des refuges réservés aux femmes augmentent, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul, et avec une répartition géographique adéquate qui satisfasse la norme énoncée dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul exigeant une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants ;
- c. veiller à ce que les tarifs ne fassent pas obstacle à l'accès à ces refuges, quelle que soit la situation administrative de la victime. (paragraphe 125)

16. En outre, le GREVIO exhorte les autorités belges à établir une permanence téléphonique nationale qui offre un premier point de contact unique pour donner des conseils aux femmes victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, et qui soit accessible sur l'ensemble du territoire, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept. (paragraphe 126)

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

17. Le GREVIO encourage les autorités belges à continuer de développer et d'étendre les services de soutien existants pour les victimes de violences sexuelles, en veillant tout particulièrement à ce que ces victimes disposent d'un soutien et de conseils psychologiques à court et à long terme, comme l'exige l'article 25 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 134)

C. Droit matériel**1. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)**

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

- a. veiller à ce que la législation tienne compte des effets négatifs que la violence à l'égard des femmes a sur les enfants, et à ce que les manifestations de cette violence à l'égard des femmes figurent dans la législation parmi les critères à prendre obligatoirement en considération lors de la détermination des droits de garde et de visite ; à cet effet, toutes les décisions judiciaires relatives aux droits de garde et de visite devraient être dûment motivées ;
- b. dans l'intervalle, mener un examen approfondi sur les pratiques judiciaires relatives aux droits de garde et de visite dans les cas de séparation de parents marqués par des

- antécédents de violence, afin de déterminer si les pratiques actuelles respectent les dispositions de l'article 31 de la Convention d'Istanbul ;
- c. lors de la détermination des droits de garde et de visite, instaurer une procédure systématique d'examen et d'évaluation des risques, notamment par l'utilisation de questionnaires standardisés, afin d'établir s'il existe des antécédents de violence entre les parties ;
 - d. intensifier leurs efforts pour s'assurer que tous les professionnels qui entrent en contact avec les femmes victimes de violences domestiques ou leurs enfants sont informés de l'absence de fondement scientifique du prétendu syndrome d'aliénation parentale et de ses effets néfastes sur les victimes et leurs enfants ;
 - e. veiller à ce que les structures destinées aux visites surveillées permettent de garantir la sécurité des enfants et de leur mère et d'éviter toute victimisation secondaire des femmes victimes de violences. (paragraphe 143)

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

19. Tout en saluant les dernières réformes de droit civil introduisant des garanties importantes contre le fait d'ordonner une médiation obligatoire pour les couples dont la relation est marquée par la violence, le GREVIO encourage les autorités belges à faire en sorte que les procédures d'envoi en médiation qui relèvent du droit de la famille ne débouchent pas sur une médiation quasi obligatoire lorsqu'il existe des antécédents de violence ; à cette fin, les autorités devraient veiller à ce que toute décision des juges civils relative à l'envoi en médiation soit précédée d'une évaluation des risques et d'un dépistage rigoureux des antécédents de violence. (paragraphe 149)

20. Le GREVIO encourage également les autorités belges à évaluer la mise en œuvre des garanties existantes visant à vérifier le consentement libre et éclairé des femmes victimes de violences lorsqu'une affaire est envoyée en médiation, et à s'assurer que ces procédures respectent pleinement les droits, les besoins et la sécurité des victimes. (paragraphe 150)

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

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

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

21. Le GREVIO encourage les autorités belges à :

- a. faire en sorte que toutes et tous les agent-es des services répressifs adoptent une approche sensible au genre et tenant compte des traumatismes subis lorsqu'ils prennent en charge des femmes victimes de violences, et élaborent et appliquent des lignes directrices au niveau fédéral pour assurer le premier accueil de ces victimes ;
- b. lever les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de signaler aux services répressifs les formes de violence à l'égard des femmes qu'elles ont subies, et se pencher en particulier sur les expériences des femmes migrantes, des femmes demandeuses d'asile et des femmes en situation irrégulière. (paragraphe 163)

b. Enquêtes et poursuites effectives

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à :

- a. identifier et à traiter les facteurs qui contribuent à un taux élevé de déperdition, au stade des poursuites, pour les affaires concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul ;
- b. prendre des mesures pour veiller à ce que le traitement, par le ministère public, des affaires de violence à l'égard des femmes soit solidement ancré dans une compréhension

- de ce type de violence fondée sur le genre et centrée sur les victimes, et à ce que ces affaires figurent parmi les priorités ;
- c. veiller à ce que la violence économique et psychologique soit dûment poursuivie ;
 - d. mettre en place des garanties adéquates pour éviter tout recours inapproprié à la médiation et à des amendes pécuniaires dans les affaires de violence à l'égard des femmes qui sont closes au stade des poursuites, en particulier s'agissant des affaires de violence sexuelle. (paragraphe 171)

c. Taux de condamnation

23. Rappelant les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence, le GREVIO encourage vivement les autorités belges à veiller à ce que toutes les sanctions applicables soient proportionnées à la gravité de l'infraction dans tous les cas de violence à l'égard des femmes couverts par la Convention d'Istanbul, en particulier les cas de violence domestique et sexuelle. (paragraphe 179)

24. Le GREVIO encourage aussi vivement les autorités belges à effectuer des recherches approfondies sur les facteurs qui conduisent à des disparités dans les réponses de la justice pénale aux différentes formes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 180)

2. Appréciation et gestion des risques (article 51)

25. Le GREVIO encourage les autorités belges à poursuivre leurs efforts pour actualiser, élaborer et simplifier les outils d'évaluation des risques existants, en introduisant notamment une perspective de genre dans tous les outils utilisés par les services répressifs, l'appareil judiciaire et les prestataires de services destinés aux femmes victimes de violence dans toutes les régions du pays, et à chaque stade pertinent de la procédure. (paragraphe 187)

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

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

- a. lever tous les obstacles législatifs ou pratiques à l'utilisation des ordonnances d'urgence d'interdiction, en particulier en comblant les lacunes dans la protection des victimes, y compris par l'orientation active des victimes de violences domestiques vers des services de soutien spécialisés qui peuvent les aider à recourir à ce type d'ordonnance ;
- b. évaluer le niveau global de mise en œuvre pratique du système d'ordonnances d'urgence d'interdiction en vue de réformer le système existant, et d'améliorer leur utilisation. (paragraphe 194)

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

27. Le GREVIO exhorte les autorités belges à prendre des mesures pour veiller à ce que des ordonnances d'injonction et de protection soient disponibles et accessibles pour les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, et à ce que ces ordonnances puissent être demandées indépendamment d'autres procédures, y compris à l'encontre d'auteurs qui n'habitent pas le même logement que la victime, sur une base *ex parte* et, le cas échéant, *ex officio*, conformément à l'article 53, paragraphe 2, troisième alinéa, de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 201)

28. Le GREVIO rappelle en outre les constats faits dans son rapport d'évaluation de référence et encourage vivement les autorités belges à prendre des mesures pour accroître l'utilisation des ordonnances d'injonction et de protection, ainsi que déterminer les raisons pour lesquelles peu de victimes utilisent les recours disponibles dans le cadre législatif en cours et y remédier. (paragraphe 202)

5. Mesures de protection (article 56)

29. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à évaluer la mise en œuvre des mesures de protection existantes pour les femmes victimes de violences fondées sur le genre, et à faire en sorte que toutes les mesures adoptées pour protéger les femmes victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires soient appliquées en pratique et pour les victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 210)

Annexe II

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

Autorités fédérales, régionales et communautaires :

- Institut pour l'égalité des femmes et des hommes
- Ministère fédéral de la Justice
- Institut de formation judiciaire
- Collège des procureurs généraux
- Collège des cours et tribunaux
- Parquets de Bruxelles, Liège, Anvers et Limbourg
- Tribunal de première instance d'Anvers
- Tribunal de première instance de Bruxelles (tribunal de la famille)
- Service public fédéral Intérieur
- Police fédérale
- La Commission Permanente de la Police Locale (VCLP / CPPL)
- Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)
- Représentants de la police locale (Bruxelles, Gand et Hamme-Waasmünster)
- Cellule Emergency Victim Assistance (EVA), police de Bruxelles
- PAULO école de police
- FEDASIL
- Institut national de criminalistique et de criminologie (INCC)
- Service public fédéral Santé publique
- Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)
- Agences de la communauté flamande
- Agences de la communauté francophone
- Agences de la communauté germanophone
- Ministère flamand du Bien-être, de la Culture, de la Réduction de la pauvreté et de l'Égalité des chances
- Service public de Wallonie
- Fédération Wallonie-Bruxelles
- Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS)
- Statistiques Flandres
- Centre de prise en charge des violences sexuelles de Liège
- Centre de prise en charge des violences sexuelles de Bruxelles
- Commission communautaire commune (COCOM)
- Centre de bien-être général (Centrum Algemeen Welzijnswerk, CAW), Bruxelles
- Veilig Huis, Anvers
- Ministère de l'Éducation et de la Formation de la Communauté flamande
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement de promotion sociale de la Communauté francophone
- Equal Brussels
- Région de Bruxelles-Capitale – Services des affaires sociales
- Société Scientifique de Médecine Générale (SSMG)
- Order of Medical Doctors
- Olista Bruxelles

Organisations non gouvernementales :

- Centre de Prévention des Violences Conjugales et Familiales
- Amnesty International Belgique
- Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (CERE)
- Fem & Law
- Plateforme pour une naissance respectée

-
- Garance - organisation de défense des droits des femmes
 - Plateforme féministe contre les violences faites aux femmes
 - Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS Belgique)
 - Furia - organisation de défense des droits des femmes
 - Vrouwenraad - organisation de défense des droits des femmes
 - Commission des femmes pour les réfugiés (WRC)
 - La voix des femmes
 - ISALA - organisation de soutien aux femmes en situation de prostitution
 - Association de solidarité des femmes arabes (AWSA)
 - Belgian Disability Forum
 - Intact ASBL
 - Casa Legal ASBL
 - Collectif contre les violences familiales (CVFE)
 - Brise le Silence - organisation de défense des droits des femmes
 - Femmes de droit
 - Plateforme liégeoise sur les mariages forcés et les violences liées à l'« honneur »
 - Prisma ASBL - Centre d'accueil de crise pour femmes victimes de violences conjugales
 - Centre multidisciplinaire de planification familiale « 320 rue Haute » Bruxelles
 - DiViCo Liège - organisation de défense des droits des femmes

Professionnels du droit :

- Defendere, Caroline Poiré - cabinet d'avocats

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

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

www.coe.int/conventionviolence

www.coe.int

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