

1er cycle d'évaluation thématique de 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 par la Belgique :  
Établir un climat de confiance en apportant soutien,  
protection et justice

Rapport alternatif de la Plateforme Féministe  
contre les Violences Faites aux Femmes\*

Décembre 2024

## **Associations signataires**

Amazone ASBL

Arab Women's Solidarity Association - Belgium

Collectif des Femmes

Collectif des Mères Veilleuses

ella | Kenniscentrum gender en etniciteit

Elles pour Elles / Kobiety dla Kobiet

Fem&LAW

Les Frangines ASBL

Furia vzw

GAMS Belgique

Garance ASBL

Persephone vzw

Sofélia

SOS Viol

Synergie Wallonie pour l'égalité entre les femmes et les hommes ASBL

Vie Féminine

Vrouwenraad

## Table des matières

### Introduction (4)

### Partie I : changements concernant les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte de données dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (6)

Article 7 : politiques globales et coordonnées (6)

Article 8 : ressources financières (16)

Article 11 : collecte des données et recherche (21)

### Partie II : informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites judiciaires (24)

Article 12 : obligations générales (24)

Article 14 : éducation (25)

Article 15 : formation des professionnels (27)

Article 16 : programmes préventifs d'intervention et de traitement (30)

Article 18 : obligations générales (30)

Article 20 : services de soutien généraux (31)

Article 22 : services de soutien spécialisés (32)

Article 25 : soutien aux victimes de violence sexuelle (38)

Article 31 : garde, droit de visite et sécurité (40)

Article 48 : interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (43)

Articles 49 et 50 : obligations générales et réponse immédiate, prévention et protection (43)

Article 51 : appréciation et gestion des risques (46)

Article 52 : ordonnances d'urgence d'interdiction (47)

Article 53 : ordonnances d'injonction ou de protection (47)

Article 56 : mesures de protection (48)

### Partie III : nouvelles tendances en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (49)

### Partie IV : données administratives et statistiques (55)

### Annexe : Bibliographie (59)

## Introduction

Depuis la soumission du premier rapport alternatif de la coalition “Ensemble contre les violences” en 2019<sup>1</sup>, la Belgique a fait des avancées dans la mise en œuvre de la Convention d’Istanbul, notamment par des réformes législatives et des politiques publiques visant à répondre aux actes de violence tels que définis à l’article 3.a. de la Convention.

Cependant, ce rapport ne vise pas tant à reconnaître ces avancées importantes qu'à mettre en lumière les lacunes persistantes et les défis majeurs qui subsistent en 2024. Les constats et analyses présentés ici visent à apporter des recommandations concrètes pour une meilleure mise en œuvre de la Convention d’Istanbul en Belgique.

Ce rapport s’inscrit dans la continuité du dialogue entamé avec le GREVIO suite au premier rapport alternatif de 2019. La Plateforme Féministe contre les Violences Faites aux Femmes\* (PFVFF) souhaite ainsi apporter ses observations de terrain à l’évaluation de la performance des gouvernements belges et mettre l’accent sur des sujets que nous avons identifiés comme prioritaires et qui sont spécifiques dans le contexte national de la lutte contre les violences basées sur le genre.

Ainsi, ce rapport s’articule autour de trois thématiques principales. Premièrement, celle de la **prévention primaire**, qui constitue un levier central pour éviter que ces violences ne se produisent. Deuxièmement, celle des **services d’aide et de soutien**, dont la disponibilité et la qualité doivent être renforcées pour répondre aux besoins spécifiques des victimes de violences basées sur le genre dans toute leur diversité. Enfin, dans le chapitre sur les tendances émergentes, nous souhaitons aborder la **coopération entre les associations féministes et les pouvoirs publics**, un enjeu crucial en Belgique où il revêt une importance particulière – le système fédéral belge, avec ses multiples niveaux de pouvoir (fédéral, régional, communautaire, provincial, communal), rend la coordination des politiques publiques complexe et fragmentée, créant des défis supplémentaires pour une réponse cohérente et harmonisée aux violences basées sur le genre à travers le pays.

Ce rapport alternatif ne couvre pas toutes les thématiques évaluées par le GREVIO, notamment celle des poursuites judiciaires. Nous avons pleinement conscience des lacunes importantes identifiées par le GREVIO dans ce domaine, comme le taux élevé d’abandon des poursuites dans les cas de violences entre partenaires et de viols, où un grand nombre de dossiers sont classés sans suite par les parquets, ce qui est également le cas en Belgique. Les lacunes juridiques dépassent par ailleurs le simple manque de suivi de la part des procureur·es. Les juges aux affaires familiales ignorent souvent les violences entre partenaires dans les décisions liées aux divorces et aux accords de garde. De plus, seules les preuves physiques sont généralement prises en compte, tandis que les violences psychologiques et économiques sont systématiquement écartées comme éléments de preuve.

---

<sup>1</sup> [Coalition Ensemble contre la violence \(2019\). Évaluation de 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 par la Belgique.](#)

Cependant, dans le cadre de ce rapport, nous avons choisi de concentrer notre analyse et nos recommandations sur les thématiques évoquées car elles reflètent les priorités des organisations contributrices et les enjeux que nous estimons urgents à traiter pour améliorer la réponse aux violences basées sur le genre dans notre pays. Cela ne signifie pas que nous considérons le domaine des poursuites comme adéquatement traité ou sans problème. Nous appelons à des réformes significatives dans ce secteur, en ligne avec les constats et recommandations formulés dans le premier rapport d'évaluation de base du GREVIO.

La lutte contre les violences basées sur le genre est un engagement continu qui dépasse la simple remise de ce rapport alternatif. Nous anticipons une interaction constructive avec le GREVIO lors de sa prochaine visite de terrain, où nous souhaitons aborder les recommandations formulées et partager notre expertise de terrain. Il est impératif pour la PFVFF que le rapport final du GREVIO soit une véritable occasion pour les parlements de s'engager activement dans la mise en œuvre effective de la Convention d'Istanbul.

Nous espérons également que les résultats de ce rapport seront intégrés dans l'élaboration du prochain Plan d'Action National, afin de garantir que les voix des actrices·eurs de terrain soient pleinement prises en compte. Leur implication en tant que partenaires dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques est essentielle pour garantir une réponse adéquate et adaptée aux réalités des violences basées sur le genre.

## **Partie I : changements concernant les politiques globales et coordonnées, les ressources financières et la collecte de données dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et la violence domestique**

### *Article 7 : politiques globales et coordonnées*

Dans le contexte du système fédéral belge, caractérisé par ses complexités tant au niveau de la distribution des responsabilités et compétences politiques que de la coopération intergouvernementale, une politique coordonnée et intégrée de lutte contre les violences est essentielle. Les Plans d'Action Nationaux (PAN) existent depuis plus de 20 ans, et des avancées positives ont été réalisées sur deux fronts depuis la première mouture : d'une part, les PAN se sont saisis de la Convention d'Istanbul pour planifier sa mise en œuvre ; d'autre part, ils dépassent progressivement l'horizon fédéral. En effet, alors que les premiers PAN se limitaient aux mesures fédérales, les versions suivantes ont inclus davantage d'initiatives des entités fédérées, même si ces actions étaient initialement seulement listées de manière structurée, sans réelle coordination ni harmonisation. Depuis le premier rapport du GREVIO, le PAN actuel a progressé dans cette direction, mais **une politique véritablement coordonnée et intégrée reste encore hors de portée**. Plusieurs plans d'action coexistent à l'échelle communautaire et régionale, créant des disparités entre communautés et régions, en contradiction avec les principes de base de la Convention d'Istanbul.

En complément de cette analyse globale, nous avons décidé d'analyser les plans d'action avec un point focal sur la prévention primaire, qui demeure largement sous-exploité en Belgique. Nous examinerons pour chacun des plans d'action les suivants aspects :

- Mention explicite de la prévention primaire comme objectif politique ;
- Cohérence des parties pertinentes du plan d'action ;
- Approche de genre et intersectionnelle des mesures ;
- Coopération avec des associations féministes ;
- Évaluation des mesures prises.

Notons en passant que dans le Plan genre 2020-2024 de la Région wallonne, les violences basées sur le genre n'apparaissent qu'en filigrane (mobilité, fonction publique, logement, action sociale, économie sociale) et aucune mention n'est faite de la prévention primaire. Ce plan ne fait donc pas objet de la présente analyse.

#### *a) Plan d'action national*

Le *Plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre 2021-2025<sup>2</sup>* (PAN) est caractérisé par une transversalité de la lecture de genre qui tient par ailleurs aussi compte des minorités sexuelles et de genre. Une consultation de la société civile a précédé la rédaction du PAN. La mise en œuvre du PAN a été accompagnée par une plateforme

---

<sup>2</sup> [Gouvernement fédéral \(2021\). Plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre 2021-2025 : Axes stratégiques et mesures clés.](#)

citoyenne composée uniquement de représentant·es d'associations féministes qui sont rémunéré·es pour leur travail de suivi du PAN.

Malgré les difficultés structurelles pour le niveau fédéral de développer une politique globale et coordonnée de prévention primaire, le PAN montre une volonté politique prononcée de répondre aux recommandations du GREVIO et de renforcer la coordination et l'harmonisation avec les entités fédérées. Le PAN actuel est nettement plus ambitieux que les versions précédentes et cherche à ancrer la lutte contre les violences dans la continuité au-delà de la période couverte par le PAN. Globalement, les mesures sont cohérentes entre elles et cherchent à jeter des bases solides pour une future politique globale. La création d'une conférence interministérielle droits des femmes par le gouvernement fédéral qui réunit les cabinets fédéraux, régionaux et communautaire en charge de l'égalité de genre a permis d'entamer une coopération entre le fédéral et les entités fédérées, y compris en matière de violences basées sur le genre, mais cette dynamique n'inclut pas encore tous les cabinets pertinents (ex. les ministres de la jeunesse).

Notons que dans le cadre du PAN 2021-2025, un manuel<sup>3</sup> à destination des professionnel·les visant à mieux comprendre la Convention d'Istanbul et ses implications a été élaboré en 2024, en collaboration avec l'Université Saint-Louis - Bruxelles. Il détaille chaque article de la Convention, les obligations spécifiques de la Belgique, et propose des exemples concrets de mise en œuvre. Ce manuel s'adresse à un large éventail d'actrices·eurs, et ce à tous les niveaux politiques, ainsi qu'aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, en illustrant comment chacun·e peut contribuer à une mise en œuvre efficace de la Convention. Les pages 17 et 18 du manuel mettent par exemple en lumière les différents instruments utilisés en Belgique pour définir les violences faites aux femmes. Nous recommandons que, dans quelques années, des recherches soient menées pour évaluer dans quelle mesure ce manuel est utilisé par les parties prenantes concernées.

La plus grande ambition du PAN se manifeste aussi dans sa manière de se saisir de la prévention primaire des violences, une évolution positive et prometteuse à notre avis. Le PAN mentionne par ailleurs qu'«[u]ne politique cohérente de **prévention primaire** permettrait de mieux orienter les autres pistes d'actions proposées»<sup>4</sup>. Or, cette politique cohérente ne s'est pas manifestée, une lacune due à la complexité du système fédéral belge et au saucissonnement des compétences politiques relevant de la prévention primaire.

Non seulement le PAN mentionne la prévention primaire spécifiquement, mais elle y est distinguée de la sensibilisation et de l'information et érigée en objectif politique. Par la suite, les campagnes de sensibilisation sont clairement attribuées à informer et conscientiser et l'information à libérer la parole des victimes, tandis que des mesures spécifiques de prévention primaire sont élaborées.

Le PAN liste par la suite des mesures clés qui doivent permettre à réaliser l'objectif de prévention primaire, à savoir :

- 35. Mener une réflexion sur l'identification d'indicateurs de résultats des politiques de lutte contre les violences basées sur le genre ;

---

<sup>3</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul.](#)

<sup>4</sup> [Gouvernement fédéral \(2021\). Plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre 2021-2015 : Axes stratégiques et mesures clés. p.40.](#)

- 37. Explorer les possibilités de mise en place, au sein d'un futur centre multidisciplinaire d'expertise, une cellule de prévention primaire des violences basées sur le genre avec comme mission de promouvoir la prévention primaire à tous les niveaux de pouvoir et de relayer les outils internationaux (recherches, conférences, campagne OMS...) vers tous les niveaux de pouvoir et la société civile ; établir un registre des initiatives existantes en matière de prévention primaire des violences basées sur le genre ; créer un lieu d'échange de pratiques de tous les acteurs en matière de prévention primaire (ex. conférence annuelle) ... ;
- 38. Mener une recherche comparative des méthodologies de prévention primaire qui existent en Belgique et à l'international pour identifier les méthodologies les plus efficaces et les mieux adaptées au contexte belge ;
- 39. Soutenir l'implantation de cours existants tels que l'autodéfense féministe, l'affirmation de soi, etc., de manière équilibrée dans l'ensemble du pays via le financement de formations de formatrices, à partir des bonnes pratiques développées dans la Province d'Anvers et en Fédération Wallonie-Bruxelles ;
- 40. Soutenir l'autonomisation des personnes en situation de handicap victimes de violences, en particulier les femmes, via le financement des initiatives associatives d'autodéfense handiféministe dédiées à la lutte contre la violence à l'égard des personnes en situation de handicap.

Le PAN rend visible et met plus au centre la prévention primaire en tant qu'objectif spécifique et cherche à l'inscrire dans la continuité (indicateurs d'évaluation, création d'une cellule spécifique au futur centre d'expertise, registre d'initiatives, recherche comparative). Les mesures proposées sont cohérentes entre elles et, si réalisées, jetteront des bases solides pour l'avenir. Le PAN suit aussi le rapport GREVIO quant à l'autodéfense féministe, notamment le financement de formations de formatrices·eurs et l'intersectionnalité en matière de genre et handicap.

Nous ne détenons que peu d'informations sur la réalisation de ces mesures, ce qui est dû au fait que pour les mesures 35, 37 et 38, les associations féministes n'ont pas été consultées ou associées aux processus de réalisation. Le centre multidisciplinaire d'expertise n'a pas été créé. Les mesures 35 et 37 ont par ailleurs été rédigées en termes peu contraignants ("réfléchir", "explorer la possibilité"), et état fédéral, régions et communautés en étaient également responsables, ce qui dilue la responsabilité politique et diminue la probabilité de mise en œuvre. Pour les deux autres mesures, la collaboration avec les associations féministes était indispensable. La mesure 39 a été réalisée de manière limitée (insuffisante et non durable) par la Fédération Wallonie Bruxelles et pas du tout en Flandre. La réalisation de la mesure 40 a échoué à cause d'un cadre de financement trop peu flexible pour accommoder les besoins du groupe cible, les femmes et minorités de genre en situation de handicap. C'est d'autant plus regrettable que c'était la seule mesure de prévention primaire avec un caractère explicitement intersectionnel.

D'autres mesures relevant de la prévention primaire sont intégrées dans d'autres sections, souvent sans mentionner spécifiquement qu'il s'agit de prévention primaire (ex. 73, 74, 77, 82). Nous observons que ces mesures sont encore une fois formulées dans des termes moins contraignants que d'autres avec des responsabilités diffuses ou déléguées, ce qui réduit la



probabilité de mise en œuvre. De nouveau, nous n'avons pas d'information sur l'état de réalisation de ces mesures, indiquant un manque de coopération des pouvoirs publics avec la société civile.

### ***b) Plan intra-francophone***

Les trois gouvernements francophones, à savoir ceux de la Région wallonne, Fédération Wallonie-Bruxelles et COCOF, ont pour la deuxième fois rassemblé leurs forces pour le *Plan intra-francophone de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024*<sup>5</sup>(PIF) couvrant la période 2020 à 2024. L'objectif de cette démarche commune est de mieux coordonner les compétences divisées sur ces trois entités en morcelant les territoires et publics sur lesquels ces gouvernements sont censés agir. Comme le titre l'indique déjà, la lecture de genre des violences y est transversale. Nous observons, depuis la première édition d'un tel PIF sous la précédente législature, une nette amélioration de cette coordination et coopération. Pour chaque mesure, le cabinet ministériel chargé de la mise en œuvre est indiqué, tout comme des objectifs opérationnels et stratégiques, des indicateurs de suivi et des liens avec d'autres plans d'action (hormis le PAN qui est paru après le PIF). La mise en œuvre du PIF a été accompagnée par un comité d'avis dans lequel siégeaient, en plus des représentant·e-s des cabinets impliqués, trois représentant·e-s de la société civile qui y ont participé à titre non-rémunéré. Les associations féministes ont également été associées à la réalisation d'une partie des mesures.

Le PIF ne mentionne pas explicitement la prévention primaire, mais nombre de ses mesures relèvent de cet axe de prévention, notamment :

- Mesure 3 : une recherche sur les mutilations génitales féminines avec l'objectif de mieux atteindre des communautés non ou peu touchées par la prévention primaire ;
- Mesure 8 : le développement d'une méthodologie (sur base d'un état des lieux) de promouvoir des masculinités alternatives auprès des hommes et des garçons, y compris son évaluation et la formation de formateurs (sur 3 ans) ;
- Objectif opérationnel 4 (mesures 9-15) : réforme du dispositif EVRAS (éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle) ;
- Mesure 17 : campagnes de sensibilisation ET de prévention, dont une adressée aux hommes ;
- Mesure 20 : pérennisation et élargissement du Plan Sacha, programme de prévention des violences sexuelles en milieu festif ;
- Mesure 27 : campagnes et formations pour prévenir les violences gynécologiques et obstétricales ;
- Mesure 43 : financer les associations d'autodéfense féministe.

La prévention primaire est donc bel et bien présente dans le PIF, avec cependant peu de visibilité ni de cohérence entre les différentes mesures. Cela reflète la mosaïque des initiatives en prévention primaire menées par les associations que le PIF entreprend de mieux

---

<sup>5</sup> [PIF \(2020\). Plan intra-francophone de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024. Région wallonne, Fédération Wallonie-Bruxelles, Commission communautaire française de la Région Bruxelles-Capitale.](#)

soutenir. Or, le PIF devrait avoir l'ambition de surpasser cette mosaïque plutôt que de s'y adapter pour améliorer l'efficacité de la prévention primaire. Nous constatons aussi l'absence d'une approche intersectionnelle en matière de prévention primaire tandis que d'autres domaines de prévention reçoivent plus d'attention à cet égard, par exemple des nettes améliorations en termes d'accessibilité de la ligne d'écoute francophone ou de services de soutien pour les femmes en situation de handicap.

Ceci dit, les mesures de prévention primaire ont toutes été réalisées de manière formelle, mais avec une attribution de moyens et d'attention inégale. Par exemple, la réforme de l'EVRAS, effectuée en coopération avec les associations féministes de terrain, s'est déroulée sur plusieurs années, avec un budget relativement conséquent, tandis que la promotion des masculinités alternatives ou le soutien à l'autodéfense féministe s'est limité à des subventions facultatives de moindre hauteur (entre 12 000 et 15 000 euros par an) et/ou saupoudrées sur plusieurs projets, sans assurer une continuité des programmes. Il est souhaitable que plus de moyens, et des moyens durables, soient injectés dans ces politiques prometteuses de prévention primaire et qu'une évaluation de ces mesures soit également financée.

### ***c) Plan d'action flamand contre la violence sexuelle***

En Flandre, le terme "violence domestique/conjugale" n'est utilisé ni par les pouvoirs publics, ni par les professionnel·les. Les termes "violence familiale", "violence intrafamiliale" et "violence entre partenaires" sont privilégiés. Cette distinction est liée à la traduction du mot "domestique" en néerlandais (*huiselijk*), qui évoque une connotation positive d'une atmosphère agréable au sein du foyer, rendant son usage inapproprié dans ce contexte. Notons cependant qu'aux Pays-bas, les politiques publiques de lutte contre les violences intrafamiliales ont adopté le terme "huiselijk geweld", ce qui laisse supposer que le choix lexical du gouvernement flamand est politique plutôt que sémantique, car violence conjugale et violence intrafamiliale réfèrent à des conceptualisations basées, dans le premier cas, sur une lecture de genre et, dans le deuxième cas, sur une approche systémique, neutre par rapport au genre.

L'accord du gouvernement flamand de septembre 2024 annonce un plan d'action coordonné par le ministre flamand de la Justice. Ce plan vise à lutter contre la violence sexuelle, la violence intrafamiliale, la violence liée à l'honneur, les mutilations génitales féminines et les comportements sexuellement transgressifs. En Flandre, il n'y a eu qu'un seul gouvernement régional et communautaire depuis la deuxième réforme d'état créant les entités fédérées en 1980, ce qui signifie que la région ne connaît pas les mêmes problèmes de coordination que le Plan intra-francophone. Néanmoins, le *Plan d'action flamand de lutte contre la violence sexuelle 2020-2024*<sup>6</sup> (PAF) est la première tentative de réunir et harmoniser tous les efforts des gouvernements précédents en matière de lutte contre les violences sexuelles et d'en faire une approche intégrale. Cet objectif semble non atteint, car le PAF même mentionne plusieurs autres plans d'action flamands qui relèvent du même sujet. La Ministre de la justice coordonne la mise en œuvre du PAF.

Des associations comme ChildFocus ou Sensoa sont mentionnées comme « partenaires » pour certaines mesures, mais les associations féministes sont absentes. Le PAF donne

---

<sup>6</sup> [PAF \(2020\). Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld 2020-2024.](#)

l'impression que le gouvernement flamand se complaît de « mettre en dialogue » et d'harmoniser les initiatives existantes, adoptant une posture paternaliste face à la société civile qui est considérée comme exécutant les objectifs du PAF, mais pas comme lien indispensable entre les citoyen·nes et les décideur·euses politiques. De même, il ne semble y avoir aucun mécanisme de consultation ou participation des associations, ni dans l'élaboration du PAF, ni dans sa mise en œuvre, ni dans son évaluation.

Tandis que le diagnostic cite plusieurs études qui indiquent une victimisation plus fréquente des femmes et des filles, une lecture de genre des violences sexuelles est absente<sup>7</sup>. C'est particulièrement frappant car d'autres groupes surreprésentés parmi les victimes – à savoir les personnes mineures, en situation de handicap, LGBTQIA+, âgées ou avec un statut de séjour précaire – sont explicitement mentionnés comme plus vulnérables à cause de rapports de pouvoir. La question des hommes surreprésentés parmi les auteurs de violence sexuelle est également évacuée. Tout se passe comme si la Flandre était le seul endroit au monde où les rapports de genre ont cessé d'exister ou en tout cas n'ont aucune pertinence pour une compréhension des violences sexuelles. Cette **neutralité de genre** caractérise toutes les mesures qui s'adressent à des groupes sans différence de genre ; seule la mesure 20 fait mention explicite de femmes (ukrainiennes). Par ailleurs, la Flandre résiste à une "importation" de la lecture de genre via des dispositifs fédéraux. Ainsi, la Flandre a décidé de régionaliser, et donc soustraire au contrôle du gouvernement fédéral et son approche sensible au genre, les coordinations provinciales "violences entre partenaires" (législature précédente) et le tchat violences sexuelles géré par les Centres de prise en charge des victimes de violence sexuelle (mesure 18 du PAF actuel). La neutralité de genre du PAF empêche aussi une lecture intersectionnelle des violences, car des critères de discrimination sont listés en parallèle dans le diagnostic, mais dans les mesures, l'articulation entre elles n'est pas abordée.

Le PAF poursuit trois objectifs stratégiques, dont le premier, « Nous investissons de manière ciblée dans la prévention et guidons les citoyen·nes (y compris les victimes et les auteurs) et les professionnel·le·s lorsqu'ils recherchent des informations ou un soutien » (PAF, 2020 : 12), relève à première vue de la prévention primaire. Or, en regardant de plus près, il s'avère que la grande majorité des mesures concernent uniquement la sensibilisation sans but de changement de comportements, ainsi que la diffusion d'informations qui ne seront utiles qu'après que la violence a eu lieu. Seules les mesures 7 et 12 mentionnent comme contenus à diffuser la pose des limites et le respect du consentement, et même là, cela n'est pas clair si les dispositifs transmettront les outils nécessaires pour que les citoyen·nes respectivement visé·es puissent changer leurs pratiques. Aucune mention n'est faite d'éventuelles évaluations de ces dispositifs.

---

<sup>7</sup> Cependant, la note politique sur l'égalité des chances adopte une approche différente en mentionnant explicitement les violences fondées sur le genre. Elle établit des liens avec les mécanismes de genre, les inégalités, et les rapports de pouvoir. Par ailleurs, la Ministre flamande de la Justice met un accent particulier sur la sensibilisation autour de problématiques telles que le sexisme (selon une définition qui établit les hommes comme victimes de sexisme à pied d'égalité avec les femmes), la violence à l'encontre des personnes LGBTQIA+ et les violences subies par les hommes.

#### **d) Plan Droits des femmes**

La Fédération Wallonie-Bruxelles s'est dotée d'un Plan Droits des femmes<sup>8</sup> (PDF) qui regroupe les mesures planifiées d'égalité de genre en quatre chapitres, dont un est dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes. Dès la préambule de ce chapitre, la FWB inscrit les violences faites aux femmes dans les inégalités structurelles de genre et s'engage à mener une politique sensible à l'intersection des oppressions. Le PDF a également été accompagné par un comité de suivi avec une représentation d'associations féministes, non-rémunérées pour leurs contributions.

Comme ce plan d'action ne vise pas uniquement la lutte contre les violences, la liste des mesures relevant de la prévention primaire est plus courte. On y retrouve deux mesures qui sont réitérées dans le PIF, à savoir la prévention des violences sexuelles en milieu festif (mesure 1.2) et le développement d'une méthodologie de prévention primaire à l'attention des garçons et des hommes (mesure 1.15, par ailleurs le seul endroit où ce terme est utilisé). Une nouvelle mesure concernant la promotion de l'autodéfense féministe pour les filles et les jeunes femmes (mesure 1.3) est également incluse et promeut au même moment les espaces non-mixtes comme outil d'autonomisation. Pour ce qui relève de la réalisation de ces mesures, notre évaluation du PDF suit celle du PIF: toutes les cases ont été cochées, mais avec des moyens insuffisants et non-durables qui ne permettent pas de créer un impact significatif sur l'incidence et prévalence des violences commises.

#### **e) Plan bruxellois**

La Région Bruxelles-Capitale s'est dotée pour la première fois d'un *Plan bruxellois de lutte contre les violences faites aux femmes*<sup>9</sup>. Il a été élaboré en consultation avec la Plateforme régionale violences entre partenaires réunissant des actrices·eurs institutionnel·le·s et associatives·fs. La société civile est également associée à la mise en œuvre de certaines mesures du plan. Le Plan fait référence à la Convention d'Istanbul et inscrit les violences faites aux femmes dans les inégalités structurelles de genre. Il rappelle régulièrement la diversité des populations et la vulnérabilisation qui s'opère par des rapports de pouvoir intersectionnels.

Comme ce plan se limite aux compétences régionales et que la prévention primaire est une compétence de prime abord communautaire, elle y est très peu visible. Le chapitre Prévention est divisé en trois sections, à savoir la formation, l'information/sensibilisation et autres mesures. Pour chaque mesure, les objectifs, responsables, partenaires, indicateurs de suivi, un délai de réalisation et le budget sont explicités. En ce qui concerne les mesures de formation (9-17), nous observons, comme pour les autres plans d'action, que le potentiel d'y intégrer la prévention primaire n'a pas été réalisé. Le même phénomène se montre à la mesure 22 (kit d'information sur le harcèlement sexuel au travail). Par contre, plusieurs mesures d'information/sensibilisation sont au moins partiellement pertinentes pour la prévention primaire, à savoir :

---

<sup>8</sup> [Fédération Wallonie-Bruxelles \(FWB, 2020\). Plan Droits des femmes 2020-2024 : Plan adopté par le gouvernement le 17 septembre 2020.](#)

<sup>9</sup> [Equal.Brussels \(2020\). Plan bruxellois de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024.](#)

- La mesure 19, une publication de bonnes pratiques de prévention, mentionne la prévention primaire, mais elle y est mise au même niveau qu'un outil pratique, le système des drapeaux, et n'est pas présentée comme un axe de prévention à pied d'égalité avec la prévention secondaire et tertiaire. Il n'est donc pas clair si les bonnes pratiques concernent uniquement la prévention primaire et si non, quelle proportion de la publication pourra y être attribuée ;
- La mesure 20 vise à lutter contre les violences sexuelles en milieu festif, et une des actions explicitées est de « créer un environnement où les risques de harcèlement sexuel sont plus faibles »<sup>10</sup>, cependant, sans indication comment les risques seront réduits ;
- Contrairement à la mesure 19, la mesure 21, qui est aussi une collection de bonnes pratiques de prévention, cette fois-ci à l'intention des administrations, ne mentionne pas la prévention primaire. Comme les pratiques collectées proviennent des mêmes communes à qui la collection s'adresse, cela semble un circuit fermé qui n'informerait pas les communes sur des bonnes pratiques qu'elles pourraient prendre, mais ne prennent pas encore ;
- Les mesures 26 à 36 visent à agir sur l'aménagement des espaces et équipements publics ainsi que les processus de planification urbanistique, afin de rendre les espaces bruxellois plus sûrs et plus sécurisants pour les femmes.
- La mesure 34 sur les contrats de quartier traite de différentes manières les possibilités d'inclure l'analyse de genre dans les aménagements urbanistiques et les processus participatifs, mais néglige la possibilité d'intégrer la prévention primaire des violences basées sur le genre dans le volet social des contrats de quartier ;
- Les mesures 38 et 40 visent à lutter contre le harcèlement sexiste dans les transports en commun (réseau STIB) ; or, dans les contenus des informations à diffuser, il n'y est pas mentionné de possibilités de prévenir le harcèlement avant qu'il ne se manifeste, ni comment intervenir pour le stopper quand on y est confronté en tant que victime ou témoin.

Même s'il y a des lacunes dans certaines des mesures évoquées d'un point de vue de la prévention primaire, nous saluons les efforts de la Région d'intégrer la prévention des violences basées sur le genre de manière transversale dans ses politiques et processus. De plus, ce Plan est le seul à aborder les inégalités structurelles comme facilitateurs de violence, en établissant des liens avec les politiques de logement, de migration, de mobilité, etc. C'est une approche globale dont d'autres pouvoirs publics peuvent s'inspirer.

## **Conclusions**

Globalement, les gouvernements fédéraux et fédérés se sont saisis de la Convention d'Istanbul et de l'évaluation de base du GREVIO pour améliorer leurs politiques de lutte contre les violences basées sur le genre. Nous saluons les nombreux progrès réalisés, mais observons également des lacunes importantes :

---

<sup>10</sup> [Equal.Brussels \(2020\). Plan bruxellois de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024.](#)

- Malgré les efforts manifestes, les plans d'action existants n'arrivent pas à surmonter le morcellement institutionnel du système fédéral belge. Des différences significatives persistent dans les approches et les services proposés dans les communautés et régions.
- Une de ces différences majeures réside dans la politique de neutralité de genre adoptée par le gouvernement flamand. Cette politique se reflète non seulement dans son plan d'action (PAF) et sa mise en œuvre, mais aussi dans son désinvestissement progressif de structures fédérales communes, qui favorisent une lecture de genre des violences faites aux femmes et domestiques. Ceci constitue une violation claire des principes de la Convention d'Istanbul.
- L'implication de la société civile, et plus particulièrement des associations féministes, dans la l'élaboration, la mise en oeuvre et le suivi des politiques gouvernementales a nettement progressé au niveau fédéral et du côté francophone ; nous saluons notamment la création de la plateforme de la société civile de suivi du PAN, une structure qui permet une évaluation indépendante des politiques publiques, et dont les associations participantes sont rémunérées pour leur travail et leur expertise. En revanche, la société civile reste largement exclue de ces processus du côté de la Flandre.
- Si les politiques belges ont gagné en complexité pour mieux combattre les violences visées par la Convention d'Istanbul, elles ne couvrent pas toutes les formes de violence. Par exemple, le PAF se limite aux violences sexuelles. Nous regrettons l'absence d'une vision globale des violences basées sur le genre dans certaines des politiques, qui ignorent les liens de continuum entre les violences et reproduisent le morcellement des approches, programmes, etc. Cette fragmentation réduit leur efficacité et néglige des pans entiers des violences faites aux femmes, notamment celles subies sur le lieu de travail.
- Des avancées ont été réalisées dans la forme des plans d'action en termes de mise en lien avec d'autres plans et politiques, de définition claire des responsabilités politiques, et de budgétisation des mesures. Or, nous constatons que ces progrès ne concernent pas tous les plans d'action de la même manière : le PAF est un mauvais exemple à cet égard, tandis que le PIF et le Plan bruxellois peuvent être considérés comme modèles.
- Bien que la prévention primaire ait gagné en importance dans les plans d'action, elle reste le parent pauvre de la prévention secondaire et tertiaire.
- L'intégration de l'intersectionnalité laisse à désirer. Si les politiques gouvernementales tiennent aujourd'hui mieux compte de certains publics cibles, précédemment négligés (ex. les femmes en situation de handicap), elles peinent à comprendre l'articulation de différents systèmes d'oppression et à élaborer des mesures concrètes à ce sujet. Certes, les textes et mesures se focalisent sur certains publics spécifiques et quelques uns de leurs besoins, notamment en matière d'accessibilité où des progrès ont été réalisés, mais elles ne s'attaquent pas suffisamment aux inégalités structurelles qui vulnérabilisent ces publics, comme par exemple le manque de criminalisation de la stérilisation forcée des femmes en situation de handicap intellectuel ; le système de sécurité sociale exposant les femmes

âgées et les femmes en situation de handicap à la pauvreté et à la dépendance financière ; ou encore les politiques migratoires qui limitent l'accès des femmes sans papiers aux services de soutien et à la police, ou rendent les femmes immigrées par regroupement familial dépendantes de leur partenaire pour leur droit de séjour. Ces lacunes marginalisent davantage ces groupes, qui ont aussi plus difficile de faire entendre leurs voix et d'accéder aux financements publics pour se saisir des mesures qui les concernent. Les politiques actuelles ne tiennent pas suffisamment compte de ces barrières et n'incluent par conséquent pas les personnes concernées dans la prise de décision et la mise en œuvre des politiques de lutte contre les violences.

Bien que nous ayons analysé les plans d'action en place, il est important de noter que notre compréhension de leur application concrète demeure incomplète. Pour certaines mesures, des données sont disponibles, tandis que pour d'autres, aucune information n'a encore été fournie. Cette situation devra être comparée avec le rapport gouvernemental, ainsi qu'avec le rapport de la plateforme de la société civile de suivi du PAN, qui sera fourni avec le présent rapport au GREVIO.

### **Recommandations prioritaires**

- Dans le contexte institutionnel belge complexe, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour une bonne coordination et coopération entre les différents gouvernements et leurs institutions. Nous demandons une approche harmonisée à l'échelle nationale, qui dépasse les nombreux horizons électoraux, trop courts pour développer une politique globale et coordonnée. Une stratégie gouvernementale en matière de lutte contre les violences faites aux femmes et domestiques portant sur au moins une décennie à la fois est nécessaire pour éviter les hiatus pendant les phases de construction de coalitions gouvernementales, souvent très longues, ainsi que les réorientations brusques des politiques existantes, qui mettent en péril les acquis et les progrès réalisés à chaque élection.
- Chaque plan d'action doit adopter une approche de genre et intersectionnelle en vue d'une transformation des causes fondamentales produisant les violences visées par la Convention d'Istanbul. Cette analyse de genre intersectionnelle doit également être au centre de toute évaluation des politiques publiques.
- Les associations féministes et les collectifs d'autoreprésentation des femmes vivant à l'intersection de différents systèmes d'oppression doivent être impliquées activement dans la rédaction, la mise en œuvre et le suivi des politiques gouvernementales. Pour cela, les gouvernements doivent créer les conditions nécessaires en termes de structures, de représentativité et de rémunération. La plateforme de la société civile de suivi du PAN est une bonne pratique à émuler.
- Tout plan d'action doit identifier clairement les responsabilités politiques pour chacune des mesures. Quand plusieurs entités sont responsables pour une même mesure, un cabinet ministériel leader doit être désigné pour coordonner ces entités, comme cela a été fait avec le PIF.
- Chaque mesure doit être complétée d'objectifs explicites, d'indicateurs de suivi et d'un budget.

## *Article 8 : ressources financières*

Le PAN 2021-2025 avait pour objectif d'identifier et de rendre visibles les montants consacrés à la prévention et à la lutte contre les violences basées sur le genre, en recensant, dans la mesure du possible, les budgets spécifiques qui y sont dédiés. L'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH), en tant qu'organisme parastatal de type B, voit son financement et son fonctionnement partiellement dépendants de la conjoncture politique. Sous le gouvernement 2019-2024, la politique "Go for Equality" a permis une nette augmentation des moyens de l'IEFH, aussi bien pour promouvoir l'égalité de genre que pour lutter contre les violences<sup>11</sup>. De plus, en octobre 2023, un arrêté royal<sup>12</sup> a été adopté pour encadrer l'octroi des subsides fédéraux annuels aux associations œuvrant pour l'égalité de genre dans les matières relevant de la compétence fédérale. Ce cadre prévoit le financement de dix coalitions d'associations et de cinq associations individuelles, pour une durée de cinq ans, afin de leur permettre de mener des missions liées à différents aspects de l'égalité de genre. L'objectif est d'assurer un financement plus structurel à ces organisations. Dans une logique similaire, le décret de la Communauté française du 3 mai 2019 relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes<sup>13</sup> identifie des crédits spécifiques à attribuer. Ce décret prévoit des subventions sur cinq ans pour des coalitions d'associations sélectionnées selon des thématiques obligatoires, telles que les violences sexuelles ou les mutilations génitales féminines.

La situation peut donc sembler positive à première vue. **Toutefois, nous assistons à un définancement progressif du secteur associatif**, exacerbé par le manque d'indexation de certaines subventions qui mettent la survie économique des associations en danger qui, elles, doivent indexer les salaires de leurs personnels. Le baromètre de 2022 de la Fondation Roi Baudouin<sup>14</sup> présente un état des lieux frappant de la santé financière du secteur associatif en Belgique, en comparant les résultats avec les années précédentes. **40% des associations ont notamment signalé une détérioration de leur situation financière**, une baisse moins marquée qu'en 2020 (49%), mais encore loin des 19% de 2018, avant la pandémie. L'inflation élevée a eu un impact majeur, s'ajoutant aux effets persistants de la crise du Covid-19 : l'utilisation des réserves des associations a augmenté pour y faire face. Le baromètre souligne également que les petites associations et celles de la région francophone sont davantage touchées par les difficultés financières. Les crises successives ont mis en évidence l'importance cruciale des subventions publiques pour les associations, représentant 58 % de leurs revenus. Cependant, les dons privés ont diminué pour 40 % des associations, alors que les revenus des activités commerciales ont augmenté pour 26 % d'entre elles. À l'avenir, ces activités pourraient devenir une source de financement plus importante encore. Avec l'impact, au niveau financier tout comme au niveau de demandes de services, de la

---

<sup>11</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul.](#)

<sup>12</sup> [Moniteur Belge \(2023\). Arrêté Royal du 02/10/2023 relatif aux modalités d'octroi des subsides annuels pour les associations qui luttent pour l'égalité des genres en ce qui concerne les matières relevant de la compétence de l'autorité fédérale.](#)

<sup>13</sup> [Fédération Wallonie-Bruxelles. \(2019\). Décret relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes.](#)

<sup>14</sup> [Fondation Roi Baudouin. \(2022\). Les pouvoirs publics ne délaissent pas les associations en ces temps difficiles.](#)



guerre russe contre l'Ukraine sur les associations belges, cette précarisation des organisations de la société civile risque de s'aggraver dans les années à venir.

Le sous-financement chronique du secteur associatif conduit à un surmenage, voire au burnout des travailleur·euses et à une pression accrue pour optimiser les ressources. Les budgets insuffisants peuvent limiter la capacité à offrir des services de qualité et à recruter et retenir du personnel. Les associations doivent constamment être à la recherche de subventions supplémentaires. La fragmentation des fonds et les financements partagés entre plusieurs associations peuvent également rendre difficile le suivi des dépenses et la gestion des ressources.

Les changements de gouvernements – déjà réalisés ou anticipés – suite aux élections de juin 2024, ainsi que les premières déclarations gouvernementales, nous font craindre une attaque toujours plus ciblée, non seulement contre les associations féministes, mais également contre l'ensemble de la société civile. Cette tendance se manifeste par un rétrécissement de l'espace civique (*shrinking civic space*) et une diminution significative des financements accordés au secteur social. Ces changements ne se limitent pas à une diminution des ressources financières du secteur associatif. Ils traduisent également une stratégie politique visant à affaiblir la voix des organisations féministes et sociales. Cette situation, en contradiction avec les obligations de l'État au titre de l'article 8 de la Convention d'Istanbul, représente un frein direct à la mise en œuvre de politiques coordonnées et efficaces pour lutter contre les violences basées sur le genre.

Ce définancement concerne la réduction, voire la suppression, de certains mécanismes de financement entre 2020 et aujourd'hui qui étaient essentiels au fonctionnement des associations.

Le fonctionnement et l'impact des associations féministes en Belgique sont largement influencés par les modalités de financement actuelles. Elles peuvent bénéficier de plusieurs types de financement, tels que les agréments, les subventions facultatives et les marchés publics. Ces mécanismes, tout en visant à assurer transparence et compétitivité, ne tiennent pas toujours compte des spécificités et des besoins du secteur associatif.

#### **a) Les financements récurrents**

Pour pouvoir inscrire l'action associative dans la durée, permettre une meilleure planification et de meilleures conditions de travail, ainsi que de diminuer la nécessité d'une levée de fonds permanente avec la charge administrative qui en découle, les financements récurrents jouent un rôle clé dans la lutte contre les violences basées sur le genre. Depuis le premier rapport GREVIO, la situation en Belgique francophone s'est améliorée sur certains plans :

- Augmentation des capacités d'accueil et d'accompagnement des services spécialisés en violence conjugale pendant la pandémie, augmentation qui a été pérennisée ;
- Création d'un nombre important supplémentaire de places dans les maisons d'accueil ;
- Création de nouveaux dispositifs de financement entre 3 et 5 ans pour des coalitions associatives (aux niveaux fédéral, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Région Bruxelles-Capitale).

Cependant, nous observons également des lacunes :

- La pérennisation des capacités augmentées ne concerne que le soutien des victimes, mais néglige la prévention primaire.

- Les dispositifs de coalition sont conditionnées à une collaboration de plusieurs associations, les forçant à diviser une enveloppe considérable en petites proportions qui ne permettent pas d'augmenter sensiblement leur main d'oeuvre, tout en augmentant le travail nécessaire pour la coordination de ce type de partenariat ; par ailleurs, nous regrettons que les pouvoirs publics pensent devoir encourager les associations féministes à coopérer, comme si sans cet incentive, aucune coopération n'aurait lieu. Au niveau fédéral, par exemple, le financement des coalitions (90.000 euros/an à répartir entre au moins 6 associations) est improprement qualifié de "financement structurel" par le gouvernement. Cette désignation crée une illusion de soutien aux associations féministes, alors qu'en réalité, ces coalitions génèrent de nouvelles activités et une charge de travail disproportionnée par rapport au budget alloué. De plus, ces associations étant déjà organisées en réseaux, ce dispositif engendre un chevauchement des efforts et une dispersion des énergies, les mêmes organisations participant à trois ou quatre réseaux différents, chacun formulant ses propres recommandations.

Il convient également de souligner que les améliorations mentionnées ne concernent pas la Flandre, où les avancées en matière de financement et de renforcement des services spécialisés et de soutien aux victimes restent limitées et n'atteignent guère les associations féministes. Comme expliqué précédemment, s'il ne semble pas y avoir eu une diminution de la capacité d'accueil, il n'y a néanmoins pas eu d'augmentation constatée. Les organisations féministes et de défense des droits des femmes n'ont par ailleurs plus joué un rôle significatif dans ce domaine depuis plusieurs décennies. Le nouveau décret sur l'égalité des chances, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2025, prévoit la reconnaissance décrétable des organisations partenaires pour l'égalité des chances. Ces organisations, en collaboration avec la politique d'égalité des chances, travailleront à la réalisation des objectifs en matière d'égalité des genres, d'inclusion des personnes LGBTIA+ et d'inclusion des personnes en situation de handicap. Certaines organisations féministes qui bénéficiaient auparavant de financements annuels nominatifs sur le budget du ministre flamand de l'Égalité des chances (sous réserve de l'approbation d'un plan quinquennal et de plans annuels assortis d'engagements de résultats) ont dû soumettre leur candidature en 2024, conformément aux dispositions du nouveau décret (reconnaissance basée sur un plan quinquennal et des plans annuels). Le 20 décembre 2024, quatre organisations féministes ont été reconnues pour cinq ans.

#### ***b) Les appels à projets***

S'il est plus difficile d'obtenir un financement récurrent dans le domaine de la lutte contre les violences, les pouvoirs publics favorisent par contre le financement des associations féministes par le biais des appels à projets. Bien que cette méthode vise à rationaliser l'attribution des fonds publics, elle entraîne des conséquences significatives pour le secteur associatif.

Tout d'abord, les appels à projets **précarisent le travail associatif**, car les financements temporaires et limités rendent difficile l'embauche et la rétention du personnel qualifié, affectant la qualité des missions. La nécessité de multiplier les dossiers de demande de subvention et de rapportage pour recueillir les fonds nécessaires pour réaliser un seul projet, la plupart du temps sur base de formulaires, raisonnements et cadres institutionnels différents

demandant une adaptation spécifique de chacun de ces dossiers crée une charge administrative considérable qui cause des burnouts dans nombre d'associations féministes. La gestion des appels à projets n'a pas simplifié les démarches administratives. Au contraire, comme avec les marchés publics, elle s'accompagne souvent d'une bureaucratisation croissante, où le contrôle quantitatif prime sur l'évaluation qualitative, imposant aux associations des obligations de reddition de comptes plus strictes.

Ensuite, cette approche modifie l'identité et les frontières du monde associatif, qui se dilue dans une dynamique plus entrepreneuriale. Une condition d'accès à des subventions facultatives est qu'elles ne soient pas utilisées pour financer le travail récurrent de l'association. Cela empêche de financer le fonctionnement de base de l'association, multipliant les projets à gérer en même temps et **détournant les associations de leurs missions** de base.

De surcroît, ces subventions sont accordées en principe à des projets innovateurs, ce qui **empêche** les associations **de reconduire un même projet** et de pérenniser des approches qui ont fait leurs preuves. Un exemple frappant de cette même dynamique du côté des fonds privés est la célèbre "Warmste Week", initiative caritative populaire en Flandre. Organisée chaque année par la Fondation Roi Baudouin, elle vise à collecter des fonds pour soutenir des projets sociaux, éducatifs ou culturels. L'une des conditions d'éligibilité est que le projet proposé soit entièrement nouveau et ne fasse pas encore partie du fonctionnement structurel de l'organisation. Par ailleurs, bien que le projet doive se poursuivre au-delà de la première année, il ne bénéficiera plus des dons collectés lors de la Warmste Week pour son financement futur.

Ceci illustre l'idée de plus en plus répandue des pouvoirs publics que les **associations doivent se financer elles-mêmes** pour prouver la pertinence de leur existence et pour mériter leur soutien, face à une incertitude financière croissante (Prospective Jeunesse, 2018). Un exemple est le co-financement par fonds propres attendu pour certaines subventions. Cela pousse certaines associations à rechercher des fonds privés, à organiser des événements lucratifs, ou à solliciter des fondations, ce qui est chronophage et les éloigne de la réalisation de leur mission.

Ce nouveau cadre **accentue les inégalités**, notamment en raison de l'accès inégal aux subventions à l'emploi dont ont bénéficié les associations plus anciennes dans les années 1970 et 80. Les associations arrivées plus tard n'ont pas bénéficié de la même générosité en matière de financement.

De plus, ce système de financement entraîne un glissement d'un modèle où l'associatif répondait directement aux besoins du terrain, vers un modèle où il répond aux préoccupations des pouvoirs publics. La **fonction critique du travail social** se trouve ainsi affaiblie, car les appels à projets confient aux décideur·euses publiques la définition des problèmes, des publics cibles et des solutions, laissant peu de place à une analyse globale et militante des enjeux sociaux.

### *c) Les marchés publics*

Les marchés publics constituent une méthode très formelle et réglementée qui présente plusieurs inconvénients notables pour les associations, mais aussi pour les pouvoirs publics.

Premièrement, les marchés publics imposent une logique commerciale à des problématiques sociales complexes en obligeant les associations à répondre à des appels d'offres et à se soumettre à une concurrence rigoureuse avec d'autres organisations du secteur, ainsi qu'avec des organisations marchandes. C'est d'ailleurs pourquoi peu d'associations disposent du savoir-faire nécessaire pour soumettre des offres éligibles. **Cette marchandisation du social peut altérer la nature même des missions des associations**, qui ne sont pas conçues pour maximiser le profit, mais pour répondre à des besoins sociaux spécifiques. Là où ce sont les organisations marchandes et/ou non spécialisées qui emportent un marché, la qualité des réalisations souffre de leur première mission de faire du bénéfice.

Ensuite, ils imposent souvent des conditions strictes et des procédures bureaucratiques complexes et chronophages (normes spécifiques de performance, exigences de documentation, délais stricts, ...). Ces contraintes peuvent non seulement nuire à la qualité des projets, car cette rigidité ne tient pas compte des spécificités de ces missions, limitant la capacité des associations à s'adapter aux besoins de leurs publics et à innover. En effet, elles se montrent alors moins enclines à expérimenter de nouvelles approches ou à répondre de manière créative, ce qui entraîne une **perte de flexibilité dans l'exécution des projets**.

Troisièmement, les marchés publics ne distribuent pas le **risque financier** également entre pouvoirs publics et société civile, mais ce sont les seules associations à devoir assumer des surcoûts imprévus, voire la totalité des coûts en cas d'échec du projet. Cela détourne les ressources des associations de leurs missions principales. Ajoutons que les productions d'un marché public appartiennent non à l'association qui les a créées, mais au commanditaire, qui en détient alors les **droits d'auteur**. Si une association investit son expertise et ses outils existants dans la réalisation d'un marché, elle se voit expropriée de son savoir et savoir-faire et dépendra entièrement du pouvoir public pour l'utilisation de sa propre production.

Enfin, le cadre contraignant d'un cahier de charge enlève aux associations la possibilité de réaliser les objectifs du marché de la manière qui, selon leurs expériences de terrain, est la plus adéquate. Cela réduit les associations à des simples exécutantes et contribue encore à la **dépolitisation de la lutte contre les violences basées sur le genre**.

Or, nous constatons que nombre de mesures des différents plans d'action ont été réalisées par les pouvoirs publics en recourant à des marchés publics adressés aux associations spécialisées. Plusieurs d'entre elles ont dû essuyer des surcoûts ou des pertes significatifs lors de la réalisation de ces marchés, fragilisant ainsi leur solidité économique.

### **Nos recommandations**

Les financements actuels sont souvent à court terme et mal adaptés aux réalités du terrain. De plus, ils peuvent être utilisés pour réduire au silence les voix critiques, ce qui entrave une évaluation authentique des besoins.

- Nous demandons des financements stables et durables pour l'ensemble des initiatives de lutte contre les violences basées sur le genre par la prévention primaire, secondaire et tertiaire. Les moyens devraient être à la hauteur du problème et des besoins identifiés pour l'ensemble de la société belge. Les associations féministes demandent depuis plusieurs années qu'une proportion significative du BIP, à savoir 1%, soit consacrée à la lutte contre les violences. Ces moyens doivent être mis à disposition de manière prioritaire pour les associations féministes et spécialisées qui appliquent une

approche de genre, ainsi qu'aux collectifs et associations de femmes vivant à l'intersection de plusieurs systèmes d'oppression (voir ci-dessous).

- Plutôt que de passer par des marchés publics, les pouvoirs publics devraient réduire la rigidité des procédures de financement et leur lourde bureaucratie, en permettant notamment une plus grande autonomie aux associations dans la mise en œuvre de leurs projets et en simplifiant les processus administratifs.
- Ces financements doivent être accessibles pour des associations individuelles et non seulement des coalitions. La promotion de ces dernières doit se baser sur un financement tenant compte du travail de coordination supplémentaire nécessaire pour leur bon fonctionnement.
- Les modes de financement devraient éliminer les barrières qui empêchent actuellement les collectifs et associations de femmes vivant à l'intersection de plusieurs systèmes d'oppression d'y accéder directement afin que celles-ci puissent faire entendre leurs voix et réaliser leurs projets sans dépendre du bon vouloir de plus grandes associations.

### ***Article 11 : collecte des données et recherche***

Des progrès notables ont été réalisés grâce aux mesures du PAN 2021-2025, qui inclut la centralisation des données parmi ses priorités. En 2022, un groupe de travail sur les données administratives a été mis en place au sein du GID (Groupe Interdépartemental), avec des représentant·es des différentes administrations concernées. Cette mission de coordination a été confiée à l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH). Cependant, il semblerait que les organisations féministes ne soient pas représentées dans ce groupe de travail. Le GID travaille à inventorier les statistiques disponibles et à proposer des pistes d'amélioration pour leur collecte. Par exemple :

- La police a adapté ses outils d'enregistrement pour produire des statistiques désagrégées par sexe concernant les victimes et les auteurs de violences ;
- Le Collège des procureurs généraux a également pris des mesures pour produire des statistiques judiciaires désagrégées par genre.

L'IEFH a commandé ou contribué à plusieurs études nationales de prévalence récentes, notamment. S'il est louable qu'une de ces études concerne les mutilations génitales féminines, nous déplorons l'absence d'une méthodologie harmonisée, ce qui empêche la comparaison des données dans la durée, ainsi que le fait que les associations féministes ne sont que rarement associées au développement méthodologique, et quand elles sont impliquées, l'IEFH ne tient pas toujours compte de leurs contributions et ne rémunère pas leur expertise.

Malgré ces avancées, il reste encore beaucoup à faire pour obtenir des données statistiques pertinentes, désagrégées et collectées à intervalles réguliers sur toutes les formes de violence basées sur le genre, afin d'en étudier les causes profondes, les effets, la fréquence, mais également les taux de condamnation et l'efficacité des mesures prises. Par exemple, à ce jour, la collecte de données sur les féminicides est effectuée par les associations féministes sur

base d'informations disponibles dans les médias, et donc incomplètes ; aucune statistique officielle n'existe, rendant une prévention ciblée de ce fléau impossible.

- Les différentes études, statistiques et autres données ne sont pas centralisées, empêchant le développement d'un socle commun de savoirs et rendant toute recherche de données complexe.
- La recherche et la collecte de données doivent intégrer une perspective de genre et intersectionnelle. Actuellement, la plupart des études ne prennent en compte qu'un nombre limité de critères personnels, ce qui entraîne des résultats incomplets et une image biaisée de la réalité.
- Les études quantitatives représentatives à répétition consomment des budgets importants qui seraient mieux investis dans des recherches sur des sujets où les données manquent cruellement, comme l'évaluation d'impact des programmes existants, la prévention primaire ou l'intersectionnalité des violences touchant les femmes racisées/migrantes, les femmes en situation de handicap, les femmes lesbiennes, bisexuelles et queers et les femmes sans abri.
- Les organisations de la société civile, et plus particulièrement les associations féministes, produisent des statistiques et études précieuses, permettant de mieux appréhender les différentes formes de violence. Cependant, ces données ne sont souvent pas prises en compte par les autorités, considérées comme idéologiquement biaisées, privant ainsi les politiques publiques d'outils essentiels.
- Bien que certaines données puissent être obtenues via des questions parlementaires, elles ne sont pas toujours ventilées par sexe, ce qui limite leur utilité.
- Depuis 1988, les enquêtes nationales de prévalence des violences basées sur le genre changent de méthodologie à chaque réitération, rendant la comparaison des données et une compréhension de leur évolution dans le temps impossible.
- Il semble que nombre d'études, par exemple de faisabilité pour certaines mesures, sont entamées par des cabinets ministériels, mais jamais publiées. Or, il s'agit de savoir construit avec de l'argent public, et la population devrait avoir le droit d'en prendre connaissance.

### **Nos recommandations**

Pour combler ces lacunes, nous recommandons :

- Une politique coordonnée pour la collecte de données sur toutes les formes de violences basées sur le genre, avec des données régulièrement mises à jour, pertinentes, comparables et accessibles au grand public ;
- Une perspective intersectionnelle et participative intégrée à chaque étape du cycle de recherche : formulation des questions, collecte, analyse des données, et communication des résultats ;
- L'obligation de rendre accessible au grand public toutes les recherches financées avec de l'argent public ;
- Le développement d'un programme de recherche avec des objectifs prioritaires, y compris l'intersectionnalité de l'analyse globale et des recherches spécifiques sur des groupes particulièrement vulnérabilisés, des approches méthodologiques, calendriers et budgets clairement définis. Ce programme devrait permettre qu'un centre de

recherche universitaire flamand et un francophone se spécialisent dans la recherche sur les violences visées par la Convention afin de construire une expertise méthodologique de longue durée.

- La consultation rémunérée des associations féministes dans l'élaboration de ce programme de recherche, ainsi que pour l'élaboration de méthodologies de recherche.
- La prise en compte des données produites par la société civile, notamment en développant avec les associations féministes des lignes directrices pour harmoniser leurs méthodes de collecte et en établissant des collaborations pour des recherches communes ;
- Une évaluation régulière de l'efficacité des mesures prises dans la lutte contre les violences basées sur le genre, à travers des indicateurs précis et une évaluation indépendante, avec la participation des associations féministes ;
- Un portail centralisé pour rassembler les données et études existantes, afin de les rendre accessibles au public et aux parties prenantes concernées. Ce portail pourrait être entretenu par le centre national d'expertise indépendant que les associations féministes ont demandé dans leur rapport alternatif précédent. Selon le PAN, l'IEFH a entamé une réflexion à ce sujet, mais sans consulter les associations féministes.

## **Partie II : informations sur la mise en œuvre de certaines dispositions dans des domaines prioritaires en matière de prévention, de protection et de poursuites judiciaires**

### *Article 12 : obligations générales*

La prévention des violences s'organise dans trois temporalités :

- La prévention primaire : actions visant à empêcher la manifestation des violences avant qu'elles ne se produisent, en modifiant les facteurs de risque et en renforçant les facteurs de protection ;
- La prévention secondaire : identification et intervention immédiate après la survenue de violences ;
- La prévention tertiaire : accompagnement des victimes et des auteurs sur le long terme pour éviter la récidive.

Ces trois approches sont nécessaires et se complètent pour mettre fin aux violences basées sur le genre.

Nous considérons que l'article 12 vise plus spécifiquement la prévention primaire. En Belgique, bien que la prévention secondaire et tertiaire soient bien établies, la prévention primaire reste largement sous-développée. À travers tout le paysage institutionnel belge, il n'existe actuellement aucune ligne budgétaire spécifique à la prévention primaire des violences faites aux femmes, et ce volet n'est pas central dans les plans d'action existants (voir aussi article 7 pour la place de la prévention primaire dans les politiques publiques).

Par conséquent, les efforts en prévention primaire sont essentiellement portés par la société civile. Ces initiatives sont sous-financées, précaires et manquent de durabilité (voir aussi article 8 pour les lacunes de financement des associations féministes). Par ailleurs, aucune formation officielle sur le sujet à destination des professionnel·les n'existe : les associations actives dans ce domaine doivent former de leur propre force les intervenant·es en prévention primaire.

De plus, les moyens manquent pour évaluer scientifiquement l'impact des programmes de prévention primaire existants. Ces circonstances limitent significativement leur efficacité et empêchent une mise à échelle d'actions qui ont prouvé leur pertinence pour atteindre un public plus large.

Enfin, l'accessibilité et l'inclusion étant la seule responsabilité des associations qui mènent ces programmes et en raison du manque général de ressources, les approches intersectionnelles restent rares et sont encore plus précarisées que les programmes destinés au grand public.

Après des avancées significatives concernant "l'après" des violences commises, il est temps de concentrer les efforts sur leur élimination effective. La prévention primaire doit devenir un **objectif stratégique central** de chaque politique de lutte contre les violences à l'égard des femmes et domestiques, en la distinguant clairement de la sensibilisation/information/formation. Nous demandons plus spécifiquement :

- La rédaction d'une déclaration commune des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux en faveur de la prévention primaire des violences faites aux femmes et



domestiques qui articule explicitement les compétences politiques entre l'état fédéral et les entités fédérées ;

- L'intégration d'objectifs mesurables et des mécanismes d'évaluation, ainsi que la formulation d'objectifs quantitatifs en termes de diminution des violences faites aux femmes et conjugales dans les plans d'action, pour garantir son efficacité et sa pérennité ;
- La création d'un lieu de concertation entre les pouvoirs publics et les organisations de la société civile spécifique à cette matière ;
- La multiplication de mesures de prévention primaire touchant les inégalités structurelles de genre et intersectionnelles en matière de migration, d'emploi, de sécurité sociale, de logement, d'aménagement des espaces publics, de mobilité ;
- La création d'un plan de déploiement visant à toucher 10% de la population par des activités éducatives de prévention primaire (autodéfense féministe, intervention par les témoins, programmes de prévention primaire au sein de l'enseignement, programmes de mobilisation citoyenne communautaire locale etc.) en 2030 et de 50% de la population en 2040.

#### ***Article 14 : éducation***

L'éducation relève exclusivement de la compétence des Communautés, ce qui entraîne de grandes différences entre les trois systèmes, y compris en matière de lutte contre les violences. En Communauté française, l'accent est mis sur l'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle (EVRAS), assurée par des animatrices·eurs externes, principalement issues de Centres de planning familial, mais aussi d'associations féministes. En Flandre, en revanche, on privilégie une approche neutre du point de vue du genre, notamment à travers la diffusion du système des drapeaux.

En Communauté française, depuis 2012, l'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle (EVRAS) fait partie des missions obligatoires des écoles. Le gouvernement précédent a entamé une réforme ambitieuse de l'EVRAS, en collaboration avec les associations impliquées dans cette pratique, incluant entre autres la rédaction d'un référentiel commun des opératrices·eurs EVRAS et la création d'un label de qualité conditionnant le financement, une augmentation significative des moyens financiers, l'obligation que chaque enfant reçoive au moins 2 fois 2 heures d'EVRAS dans son cursus scolaire et l'extension de l'EVRAS à des secteurs sous-servis comme le handicap et l'aide à la jeunesse. Cette réforme a, par ailleurs, attiré les foudres de certains groupes de parents, à l'instar des mobilisations anti-genre dans d'autres pays, avec non seulement des manifestations et interpellations publiques, mais aussi des menaces contre les associations et animatrices·eurs EVRAS.

Le gouvernement entreprend aussi des actions pour promouvoir l'égalité de genre dans l'enseignement obligatoire. Le site "Égalité Filles-Garçons" propose des ressources pédagogiques transversales sur l'égalité entre les hommes et les femmes. En plus, une circulaire du 12 janvier 2023 recommande que les règlements d'ordre intérieur des écoles évitent de véhiculer des stéréotypes sexistes – par rapport aux tenues des élèves, par exemple. Dans l'enseignement supérieur, le gouvernement précédent a financé la création de référentiels genre dans chaque université et haute école. Le gouvernement a également

financé de la recherche et la création de services d'accueil pour les étudiant·es et employé·es victimes de harcèlement dans les établissements. Plusieurs établissements ont mené des campagnes de sensibilisation à ce sujet.

En Flandre, la situation diffère significativement. Lors de la dernière réforme des curricula scolaires, l'EVRAS a été retirée des objectifs pédagogiques, mettant fin à son caractère obligatoire. Ceci représente un recul majeur pour la prévention primaire des violences. Désormais, chaque école en Flandre peut décider de proposer ou non ces cours, ainsi que déterminer leur contenu. Le ministère fournit des ressources sur son site web, un aperçu du matériel et des méthodes d'éducation, sous la thématique des méthodes de prévention, qui font référence aux programmes développés par Sensoa, le centre d'expertise flamand sur la santé sexuelle. Ces programmes sont structurés en lignes d'apprentissage, avec des thèmes adaptés aux différentes tranches d'âge, et intègrent des dimensions liées au genre et au respect mutuel. Cependant, la Grande enquête sur les enseignants 2023 révèle que seulement 7 % des enseignant·e·s se sentent suffisamment formé·e·s pour enseigner l'éducation relationnelle et sexuelle. À ce jour, il n'existe aucune donnée consolidée sur la manière dont ces cours sont réellement dispensés dans les écoles flamandes. Enfin, le Plan flamand de lutte contre les violences sexuelles 2020-2024 a prévu la mise en œuvre de modules de sensibilisation pour les étudiant·es, visant à déconstruire les mythes autour des violences sexuelles. Nous ignorons si et dans quelle forme cette mesure a été réalisée.

### **Nos recommandations**

Compte tenu du recul en matière de prévention primaire que représente la suppression de l'obligation de l'EVRAS dans les écoles flamandes, nous recommandons sa réintroduction avec une lecture de genre et intersectionnelle comme objectif pédagogique obligatoire dans les curricula scolaires en Flandre, l'allocation de ressources suffisantes pour former et accompagner les enseignant·es et garantir une mise en œuvre uniforme et de qualité dans toutes les écoles et la mise en place d'un mécanisme d'évaluation pour suivre l'application de l'EVRAS dans les écoles et en mesurer l'impact.

En outre, la collecte structurée d'informations sur les pratiques des écoles en matière d'éducation relationnelle, affective et sexuelle pourrait aider les décideur·euses politiques à prendre des mesures ciblées. Le gouvernement flamand doit obliger les écoles à élaborer et mettre en œuvre des plans d'action annuels pour prévenir et combattre les violences, le sexisme et le racisme, tout en intégrant la thématique des relations et de la sexualité tout au long de l'année. Les organes coordinateurs de l'enseignement devraient être impliqués dans ce processus.

Du côté francophone, il nous semble important d'évaluer l'impact de la réforme récente de l'EVRAS sur les élèves, leurs parents, les enseignant·es, les établissements et les opératrices·eurs d'EVRAS. En fonction des résultats, il faudra explorer les possibilités d'étendre l'exposition des élèves à l'EVRAS, y compris à des animations visant spécifiquement la prévention des violences de genre. Un soutien institutionnel et politique à l'organisation flexible d'animations en mixité et non-mixité de genre serait également important, afin de permettre des approches adaptées aux besoins et aux sensibilités des groupes, dans un contexte de co-éducation obligatoire et inclusive.

### ***Article 15 : formation des professionnels***

Des efforts ont été réalisés depuis plusieurs années pour former les catégories professionnelles susceptibles de rencontrer, dans l'exercice de leurs fonctions, des victimes et/ou des auteurs d'actes de violences basées sur le genre. Ces initiatives, bien que variées et inégalement déployées, visent à renforcer les compétences et la sensibilisation des professionnel·les concerné·es. Une fois encore, de grandes divergences en termes de publics visés, caractère obligatoire ou volontaire, contenus et approches, etc., existent en fonction du pouvoir public chargé de la formation.

#### **Formations au niveau fédéral**

La loi du 31 juillet 2020 impose une formation approfondie sur les violences sexuelles et intrafamiliales pour les **juges** nouvellement désigné·es dans certaines juridictions. La loi sur les féminicides<sup>15</sup> élargit ces formations, en y incluant les féminicides et homicides fondés sur le genre. Cependant, cette formation reste à améliorer : outre le fait qu'elle ait été organisée très (voire trop) rapidement, il faut s'assurer qu'elle soit proposée sur base régulière ; il y a des lacunes au niveau de la coordination entre intervenant·es ; les contenus n'ont pas été relus, ni validés pour assurer leur conformité avec les valeurs légales promues par la Belgique; le format est à revoir (sessions longues, pédagogie *ex cathedra*) ; enfin, la formation n'est pas obligatoire pour tous·tes les magistrat·es : elles ne sont pas proposées aux conseiller·es des tribunaux administratifs tels que le Conseil du contentieux des étrangers et le Conseil d'Etat.

La **police** organise depuis bon nombre d'années des formations sur les violences basées sur le genre pour ses personnels. Or, les écoles de police relevant des compétences régionales, des différences importantes existent en termes de sujets, objectifs, contenus etc. Le fédéral a négligé d'imposer des standards harmonisés. Nous constatons que les formations initiales et continues ne sont la plupart du temps pas obligatoires et ne touchent donc pas tou·te·s les agent·es, mais plutôt celles·eux déjà sensibilisé·es. Les policier·es qui interviennent dans les Centre de prise en charge des violences sexuelles sont spécifiquement formé·es comme inspecteur·ices de mœurs pour fournir une assistance policière aux victimes de violences sexuelles. De nombreuses initiatives de formation policière existent, par exemple sur l'application policière de la loi de 2014 pénalisant le sexisme public, mais elles sont fragmentées : les formations sont organisées localement, engendrant des disparités entre zones de police, et il y a une absence de programme structurel de formation et d'évaluation. Des initiatives ciblées, comme les sessions organisées par Sensoa sur les comportements sexuellement transgressifs pour les contrôleur·euses municipaux·ales d'Anvers, montrent des résultats prometteurs mais doivent être élargies et standardisées.

Une bonne pratique est le projet Bruxellois "Lawyers Victims Assistance" (voir aussi article 22) pour la consultation/accompagnement juridique des femmes victimes de violences sexuelles ou domestiques. Le projet offre une formation aux avocat·es basé·es à Bruxelles

---

<sup>15</sup> [Moniteur belge. \(2023\). Loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences.](#)

afin qu'ils puissent traiter les victimes de manière pluridisciplinaire et leur fournir des conseils juridiques, tout en respectant et en comprenant leur traumatisme. Les avocates aident les victimes à se préparer aux audiences, notamment en leur fournissant une assistance juridique gratuite. Les formations sont subventionnées par l'IEFH. Depuis 2023, 150 avocates ont été formées. Ces formations devraient devenir systématiques et être incluses dans la formation professionnelle, notamment pour les stagiaires du Bureau d'aide juridique. De nouveau, ces formations ne sont pas généralisées sur tous les arrondissements judiciaires et dépendant du bon vouloir de quelques individus.

### **Formations flamandes**

Le système des drapeaux, développé par l'association Sensoa, est une initiative intéressante de formation pour professionnel·les. Initialement visant les comportements sexuels transgressifs envers les enfants et les jeunes, il a été récemment étendu aux mêmes comportements envers les adultes, permettant de toucher aux violences conjugales, violences au travail et violences dans les relations de dépendance (accueil résidentiel, secteur santé etc.). Il permet aux professionnel·les d'évaluer des comportements sexuels selon six critères objectifs (consentement, libre arbitre, égalité, compétences, *privacy*, impact) et d'apporter des réponses pédagogiques auprès des auteurs, victimes et témoins d'agressions. En plus, il peut servir comme grille d'analyse pour établir des règlements, codes de conduite et autres politiques organisationnelles préventives. Le site web [www.grenswijs.be](http://www.grenswijs.be) est un outil de sensibilisation et d'autoformation gratuitement disponible. Depuis sa création, des formations spécifiques ont été développées pour, entre autres, l'enseignement, le secteur de la jeunesse, les associations sportives, la police, les centres d'accueil pour demandeurs·euses d'asile etc. Le système des drapeaux est devenu un référentiel largement diffusé qui permet une approche harmonisée des violences sexuelles à travers différents secteurs. On pourrait souhaiter cependant un plus grand accent sur les rapports de genre et leur intersection avec d'autres systèmes d'oppression.

### **Formations francophones**

Le PIF incluait la création d'un pôle formation qui devait centraliser et harmoniser l'offre de formations professionnel·les francophones en matière de violences basées sur le genre. Or, ce pôle de ressource n'a pas vu le jour et nous n'avons pas l'impression que les pouvoirs publics poursuivent encore ce plan. C'est une chance ratée de renforcer l'offre de formations en termes de quantité et de qualité.

En Wallonie et à Bruxelles (COCOF), le Pôle de ressources spécialisées en violences conjugales, une initiative d'associations spécialisées et féministes, propose des formations intégrant une perspective de genre et axées sur les mécanismes de contrôle coercitif. À ce jour, plus de 5 000 professionnel·les ont été formé·es, permettant une harmonisation progressive des pratiques et une amélioration notable de la prise en charge interdisciplinaire des victimes.

Un cadre général de formation sur la violence fondée sur le genre a été élaboré par l'Université catholique de Louvain et l'Université de Liège. Ce module de 4 heures, gratuit et accessible en ligne ou en présentiel, s'adresse à des groupes de 10 à 15 participant·es. Les formations, dispensées par des formatrices·eurs expérimenté·es, ont pour objectifs

d'apprentissage les connaissances de base concernant la violence fondée sur le genre, la sensibilisation des professionnel·les à leurs propres actions et la responsabilisation pour identifier et réagir face à ces violences. Le matériel pédagogique de ce cadre général de formation inclut des clips vidéo avec témoignages et exemples concrets, accompagnés de réflexions en groupe, ainsi que des fiches d'information sur les cadres législatifs, les stéréotypes genrés et les approches à adopter.

Les chercheur·euses ont identifié les défis suivants :

- Tensions entre formation de base et formation continue ;
- Disparités entre secteurs et régions ;
- Faible utilisation du terme “violence fondée sur le genre” sur le terrain.

Une évaluation de l'impact de ces formations et un suivi longitudinal sont nécessaires. Des questions restent en suspens, notamment concernant les intersections avec d'autres formes de violences et l'obligation éventuelle de ces formations.

Suite au succès du système des drapeaux en Flandre, deux associations féministes ont piloté la traduction des outils de base en français, avec peu de soutien financier public. Des formations de formatrices·eurs ont été organisées, mais en absence d'un soutien en termes de reconnaissance publique et de financement structurel, les formations restent trop peu nombreuses pour atteindre un impact à l'instar de la Flandre.

Les formations sur les violences gynécologiques et obstétricales (VGO) sont rares et irrégulières. Selon une étude de la Plateforme Citoyenne pour une Naissance Respectée, 40 % des femmes signalent avoir subi des VGO lors de l'accouchement. En 2023, une association féministe a organisé la première formation pluridisciplinaire sur ce sujet pour 40 professionnel·le·s. La Coalition nationale Santé/VGO, lancée en 2024 avec le soutien de l'IEFH, élabore des recommandations pour améliorer les formations et outiller les professionnel·le·s de santé afin de prévenir et répondre aux violences dans les soins périnataux.

Nous constatons également un manque de formation professionnelle initiale sur la prévention primaire des violences basées sur le genre. Par conséquent, la formation des intervenant·e·s revient aux associations actives dans ce domaine, formations qui sont la plupart du temps pas ou sous-financées.

**Nous réitérons ici les recommandations** de la plateforme de la société civile de suivi du PAN (2024) :

- Évaluer les programmes actuels de formation des professionnel·les (que ce soit dans les domaines de la police, de la justice, de la santé ou de l'enseignement), afin de voir si ces derniers prennent réellement en compte toutes les formes de violences dans une approche de genre et intersectionnelle. Les professionnel·les de santé ne sont par exemple que très peu formé·es sur les questions de VGO, pourtant très présentes dans leur secteur.
- Les compétences et le profil professionnel des professionnel·les devraient être clairement définies, afin de pouvoir leur demander d'inclure un rôle et un mandat spécifique en matière de prévention de la violence sexuelle notamment.
- Rendre le module de formation sur les violences intrafamiliales et sexuelles obligatoire pour tous·tes les magistrat·es, y compris celles et ceux du Conseil d'État et

du Conseil du contentieux des étrangers. De manière générale, on remarque également un manque d'harmonisation aussi bien dans le contenu délivré que sur le territoire, ce qui cause de nombreuses disparités entre professionnel·les dans la manière d'accueillir et accompagner les victimes. Très souvent mise en place par des initiatives locales, la formation de la police quant à la prise en charge des victimes varie par exemple considérablement d'une zone de police à l'autre, donc :

- Les formations doivent être davantage harmonisées et délivrées sur l'ensemble du territoire afin de ne pas renforcer les inégalités territoriales. Enfin, la façon dont elles sont pensées en termes pratico-pratiques est problématique. La formation sur les violences intrafamiliales et sexuelles désormais proposée aux magistrat·es et avocat·es en est un exemple probant. Organisées sur une journée de 9h avec seulement 50 minutes de pause, ces formations ne permettent pas à celles et ceux qui les suivent d'intégrer correctement le contenu ou encore moins de le mettre en œuvre. De plus, elles ne sont pas organisées assez régulièrement, donc :
- Repenser la forme de ces formations (aussi bien en termes d'horaires que de fréquence).

Ajoutons que les lacunes dans l'opérationnalisation des mesures de formation sont préoccupantes. Si de nombreuses références à des formations figurent dans le PIF et le PAF, elles n'incluent explicitement ni une perspective féministe sur les violences basées sur le genre ni une collaboration avec des organisations féministes. Par exemple, la mesure 33 du PIF, visant le renforcement de la formation de formateurs sur les violences faites aux femmes, proposait de développer une formation en ligne couvrant toutes les formes de violence à destination des professionnel·les, en collaboration avec les associations. Or, ce projet n'a pas vu le jour (car le pôle de formations qui aurait dû s'en charger n'a pas été fondé), et il est peu probable qu'il ait inclus des savoirs et savoir-faire en matière de prévention primaire des violences.

De même, nous déplorons que là où des formations professionnelles ont été développées, elles négligent en général la prévention primaire des violences. Or, il est crucial d'intégrer explicitement ces perspectives pour éviter que les formations ne se limitent à des approches secondaires et tertiaires.

### ***Article 16 : programmes préventifs d'intervention et de traitement***

En raison des ressources qui sont à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de répondre de manière complète à cette question pour l'instant. Toutefois, ce point peut être abordé lors de la visite du GREVIO en Belgique.

### ***Article 18 : obligations générales***

En raison des ressources qui sont à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de répondre de manière complète à cette question. Toutefois, ce point peut être abordé lors de la visite du GREVIO en Belgique.

## *Article 20 : services de soutien généraux*

Le 23 avril 2024, la Conférence interministérielle (CIM) « Droits des femmes » a clôturé ses travaux en recommandant “la mise en place d’une politique de prise en charge globale et de soutien des victimes de violences entre (ex) partenaires en phase d’urgence en mettant à leur disposition **un pack nouveau départ**”. Ce dispositif inclut :

- Une aide financière pour permettre aux victimes de faire face aux premiers frais lors d’un départ ;
- Une assistance juridique spécialisée, gratuite ou à moindre coût ;
- Une assistance psychologique gratuite, sur le modèle de ce qui s’applique pour les victimes de violences sexuelles prises en charge au sein des Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles (CPVS) ;
- Une attention spécifique en matière d’emploi et de chômage afin de protéger les victimes d’une perte d’emploi ou de sanctions de l’ONEM dans une période où elles ont légitimement besoin de repos et de soins pour se reconstruire.

Cependant, ce dispositif n’a pas encore été mis en œuvre, faute d’un nouveau gouvernement fédéral à la fin de l’année 2024, qui devra collaborer avec les gouvernements régionaux pour son lancement.

### **Initiatives régionales**

- En Région wallonne, une circulaire de 2019 encourage les président·es de CPAS à instaurer une cellule dédiée ou un·e référent·e en matière de violence au sein des CPAS. Or, aucun listing centralisé et publié de ces référent·es existe, ce qui empêche le réseautage entre elles et eux, ainsi qu’avec les actrices·eurs de terrain.
- En matière de logement, un arrêté wallon attribue des “points” supplémentaires aux victimes de violences intrafamiliales pour les prioriser dans l’accès aux logements sociaux. Cependant, les délais pour introduire une demande sont courts, tandis que les listes d’attente restent trop longues.
- En Région bruxelloise, le système de points n’intègre pas les victimes de violences. Toutefois, 3 % des attributions de logements sociaux sont réservés prioritairement aux victimes de violences intrafamiliales ou conjugales. Cette mesure est également insuffisante dans un contexte de crise de logement abordable.

En Flandre, la priorité est accordée aux candidat·es locataires en situation précaire dans le cadre des attributions de logements sociaux. Depuis le 1er janvier 2024, 20 % des attributions doivent être accélérées pour les personnes ayant des besoins spécifiques, y compris les femmes victimes de violences. Notons ici que le code flamand du logement social impose des conditions restrictives, telles qu’un niveau minimum de maîtrise du néerlandais et l’inscription obligatoire au VDAB (Service flamand de l’emploi), qui pourrait devenir un test de volonté de travailler selon l’accord de gouvernement de septembre 2024. Ces exigences excluent les personnes précarisées, dont les victimes de violences, et ne tiennent pas du tout compte de l’impact des violences basées sur le genre. Malgré cette disposition, la pénurie de logements sociaux reste considérable dans tout le pays. En moyenne, en Flandre, les ménages

attendent 1 414 jours<sup>16</sup>, soit près de quatre ans, pour obtenir un logement, et la situation est encore pire à Bruxelles. Dans la pratique, cela signifie que les victimes de violences doivent également attendre longtemps pour obtenir un logement social, ce qui les contraint à dépendre du marché privé ou les expose au sans-abrisme, rendant plus difficile de quitter l'auteur de violences.

L'accord de gouvernement flamand de septembre 2024 introduit également des conditions restrictives dans le secteur de l'accueil des enfants. La priorité est désormais accordée aux parents travaillant ou suivant un parcours d'insertion professionnelle à hauteur de 4/5 temps. Le pourcentage de places réservées aux personnes ne remplissant pas ces critères a été réduit de moitié, passant de 20 % à 10 %. Cela exclut à nouveau les groupes les plus vulnérables, notamment les victimes de violences de genre.

### *Article 22 : services de soutien spécialisés*

En Wallonie et à Bruxelles, il existe des pôles de ressources spécialisées en **violences conjugales** et intrafamiliales, qui font office de guichet unique ou de couple pour les victimes de violences conjugales et intrafamiliales. Ces pôles ont émané de la réunion de trois associations (Praxis, Solidarité Femmes et le Collectif contre les Violences Familiales et l'Exclusion). Il existe également un dispositif interdisciplinaire à Liège (le Divico) et l'espace VIF à Namur. En 2021, 2022 et 2023, la FWB a soutenu des projets de permanences décentralisées pour la prise en charge de victimes de violences conjugales et intrafamiliales dans les arrondissements du Brabant wallon et du Luxembourg.

Afin d'améliorer l'accès des victimes de violences conjugales et/ou intrafamiliales à un **suivi psychologique spécialisé**, la Fédération Wallonie-Bruxelles a renforcé le subventionnement de plusieurs services partenaires des Maisons de justice qui apportent une aide psychologique et sociale gratuites aux victimes d'infractions. Des services généralistes d'aide aux victimes sont financés et se composent d'une équipe pluridisciplinaire pouvant travailler indépendamment d'une plainte. Quatre de ces services sont davantage spécialisés dans le soutien aux personnes victimes de violences intrafamiliales et/ou sexuelles (SOS Viol, CPVCF, Oasis Belgium et Les Tamaris).

Pour renforcer l'accueil et la prise en charge des victimes de **mariages forcés**, de violences liées à l'honneur et de proxénètes de mineurs (mesure 95), en Région Wallonne, l'asbl "Violences et mariages forcés" dispose, depuis mai 2022, d'un agrément. Enfin, un groupe de travail a été constitué afin d'adopter un protocole de collaboration entre les asbl spécialisées et les maisons d'accueil qui hébergent ce public. Un lieu d'hébergement spécifique dédié aux victimes mineures de mariage forcé et/ou lié à l'honneur, avec une prise en charge imminente et un accompagnement spécifique et adapté a été financé. En Fédération Wallonie-Bruxelles, un accompagnement spécifique et l'agrément d'un service spécialisé (cfr mesure 90), un guide de bonnes pratiques relatif à l'accompagnement et à la prise en charge des mineurs à risque de mariage forcé et/ou de violences liées à l'honneur a été rédigé à destination du secteur de l'aide à la jeunesse. Des personnes de référence au sein des Service d'Aide à la Jeunesse (SAJ) et Service de Protection de la Jeunesse (SPJ) ont été désignées et

---

<sup>16</sup> [Huurdersplatform. \(n.d.\). Wie staat op de wachtlijst voor een sociale woning?](#)



formées. En Flandre, les Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) sont chargés de l'accueil et de l'accompagnement des victimes de mariages forcés et de violences liées à l'honneur. Comme évoqué précédemment, ces centres n'ont pas d'analyse de genre.

Le PAN prévoit d'explorer la possibilité de rendre opérationnelle la loi du 18 juin 2018 au sein des hôpitaux afin de pouvoir enregistrer systématiquement les données relatives aux **mutilations génitales féminines** (MGF) dans les dossiers médicaux des patients. Une circulaire a été adressée à tous les hôpitaux pour rappeler aux professionnels de la santé l'obligation d'enregistrer de manière systématique les mutilations génitales dans le dossier médical des patientes. L'enregistrement des MGF dans le résumé hospitalier minimum permet en outre aux autorités publiques de produire des statistiques utilisées en matière de santé publique. Enfin, des nouveaux protocoles de prise en charge des MGF au sein des services de maternité sont en cours de développement.

Concernant l'accueil et l'accompagnement des victimes de **proxénétisme adolescent** en Flandre, le travail déjà engagé avec l'asbl Klapprozen s'est poursuivi en 2023. La ligne d'assistance téléphonique a été transférée vers celle d'assistance fédérale pour la traite des êtres humains. Une résidence sécurisée, "MeZa", a ouvert, gérée par Minor Ndako. Enfin, une recherche sur les auteurs de cette forme de traite est en cours.

Une bonne pratique est le projet Bruxellois "Lawyers Victims Assistance" pour la consultation/**accompagnement juridique** des femmes victimes de violences sexuelles ou domestiques. Financé par la Région bruxelloise, il existe depuis 2021 et guide les victimes tout au long de la procédure judiciaire. Des avocat-es aident les victimes à se préparer aux audiences, notamment en leur fournissant une assistance juridique gratuite. Depuis 2023, 303 victimes de la Région de Bruxelles-Capitale ont bénéficié de leur assistance gratuite.

### *Article 23 : refuges*

Bien que le placement des victimes dans des refuges ou des abris temporaires soit une réponse à une situation d'urgence, un hébergement stable est nécessaire pour permettre aux personnes de devenir autonomes et de reprendre leur vie en main. En réponse à la demande croissante et au premier rapport du GREVIO, de nouveaux refuges ont été ouverts depuis 2019 en Wallonie et à Bruxelles. Ces refuges offrent un hébergement sécurisé aux victimes de violences domestiques, ainsi qu'un accompagnement psychologique, social, et juridique. Ils sont répartis sur tout le territoire et visent à répondre aux besoins des femmes et de leurs enfants en situation d'urgence. En Région de Bruxelles-Capitale, deux refuges ont ouvert : en juillet 2022 pour accueillir les victimes de violence intrafamiliales (19 places), et le second en septembre 2022 pour les jeunes LGBTQIA+ (14 places). Selon le rapport intermédiaire du PAN 2021-2025, un troisième immeuble destiné à l'accueil des victimes de violences intrafamiliales (25 places) est également prévu, pour un budget total de 5.000.000 €. Ce dernier devrait compter entre 12 et 16 unités de logement, avec une capacité de places par unité variant de 2 à 5 lits, pouvant accueillir de 35 à 50 personnes, adultes et enfants confondus. La Région wallonne a lancé deux appels à projets visant, d'une part, à renforcer l'accessibilité des maisons d'accueil pour les victimes de violences conjugales et, d'autre part, à créer de nouveaux logements pour les femmes en phase d'autonomisation et quittant ces structures (mesure 83). Cependant, le secteur des maisons d'accueil pour femmes victimes de

violences reste sous-financé, ce qui limite la possibilité d'offrir un service spécifique et de qualité. Actuellement, ces maisons dépendent généralement de financements multiples qui ne garantissent ni la pérennité de ces structures ni un financement optimal. L'accueil des femmes en irrégularité de séjour n'est actuellement pas financé; certains refuges recourent à des fonds propres pour pouvoir protéger ces victimes particulièrement vulnérabilisées.

En Flandre, où les avancées en matière de financement et de renforcement des services spécialisés et de soutien aux victimes restent limitées, l'assistance et l'accueil résidentiel des victimes sont principalement assurés depuis de nombreuses années par les CAW, qui ne s'inscrivent pas dans une perspective féministe et qui n'ont pas une analyse de genre. Sur base des questions et réponses parlementaires, il ne semble pas y avoir eu de diminution du nombre de places d'accueil ces dernières années ; cependant, aucune augmentation significative n'a été constatée non plus. Des solutions temporaires et créatives sont parfois mises en place, comme l'hébergement en chambres d'hôtel durant la crise du COVID-19. Par ailleurs, on observe un glissement progressif des structures d'accueil collectives, telles que les maisons d'hébergement ou les centres d'accueil pour femmes (sécurisés mais sans adresse confidentielle), vers des studios avec un suivi de services d'accompagnement. Les CAW financent leurs maisons de refuge pour femmes et enfants (avec adresses secrètes) ainsi que les centres d'hébergement pour femmes (avec adresses sécurisées) à partir de leur enveloppe budgétaire globale. Il existe également une maison de refuge pour hommes. Un projet-pilote est en cours et vise à réduire les obstacles financiers pour les personnes cherchant refuge en maisons d'accueil en raison de violences intrafamiliales (encore une fois, ce projet ne repose pas sur une lecture genrée des violences). Dans le cadre de cette initiative, les victimes n'auront plus à supporter les frais d'hébergement pendant les trois premiers mois de leur séjour, car ces coûts seront couverts par le gouvernement flamand, ce qui leur offre une période d'adaptation durant laquelle elles peuvent reconstruire leurs ressources financières. Par conséquent, le risque d'une victimisation secondaire due aux difficultés économiques est réduit. Ce projet sera évalué d'ici fin 2025.<sup>17</sup>

Les Veilige Huizen (Family Justice Centers) sont des centres qui mobilisent une approche multidisciplinaire visant à répondre de manière intégrée aux besoins des victimes de violences conjugales ou intrafamiliales. Les Veilige Huizen fonctionnent en réunissant en leur sein différents services de prise en charge, avec un plan commun de concertation de cas basé sur une évaluation des risques.

Il est important de noter que l'accès aux maisons d'accueil est payant, ce qui nécessite que la personne accueillie dispose d'un titre de séjour valable. Les personnes en séjour irrégulier ne peuvent pas bénéficier de ces hébergements spécifiques pour les victimes de violences, ce qui constitue un problème majeur.

De manière générale, **il est urgent d'étendre la capacité d'hébergement des refuges et des maisons d'accueil afin de pouvoir prendre en charge les femmes victimes de violences ayant un parcours migratoire, qui ne peuvent actuellement pas être accueillies.** Cela inclut, par exemple, les femmes victimes de mariages forcés ou en situation de prostitution, ainsi que leurs enfants.

---

<sup>17</sup> CAW. (s. d.). Geen financiële drempels meer voor verblijf in vluchthuis.

## Permanences téléphoniques

Il n'y a pas de ligne d'écoute nationale couvrant toutes les formes de violence visées par la Convention. Plusieurs lignes d'écoute existent, divisées le long des frontières linguistiques ainsi que des formes de violence, rendant l'accès au soutien plus difficile pour les victimes.

Au niveau **fédéral**, l'IEFH finance le projet Luisterende Oren où des bénévoles formées écoutent les victimes de violence conjugale en 19 langues. Aucune information sur les horaires de disponibilité de ces écoutant·e·s n'est disponible sur le site [www.luisterendeoren.be](http://www.luisterendeoren.be).

Du côté **francophone**, plusieurs associations féministes, financées pour cela par les pouvoirs publics, proposent des lignes d'écoute pour les violences conjugales, les violences sexuelles et les mariages forcés. Les horaires de disponibilité de certains services ont été élargis pendant la pandémie, une mesure qui a été pérennisée par la suite, tout comme la nouvelle possibilité d'entrer en contact par tchat anonyme pour améliorer l'accessibilité.

En **Flandre**, la ligne téléphonique d'aide pour tous les cas de violences et d'abus (1712) est accessible de 9h à 18h du lundi au vendredi et le tchat du lundi au jeudi de 13h à 17h et de 18h à 22h et le vendredi de 13h à 17h. Depuis 2019, des efforts ont été faits pour améliorer l'accessibilité et la capacité de réponse de cette ligne d'assistance. Elle est désormais mieux équipée pour gérer un volume plus élevé d'appels, avec des services de conseil élargis et des équipes renforcées. Ce service ne s'inscrit toutefois pas dans une perspective féministe et n'a pas d'analyse de genre.

De plus, il existe d'autres services qui offrent des lignes d'assistance en Flandre tels que "Awel" (ligne d'écoute généraliste pour enfants et adolescent·es), "nupraatikerover" (tchat pour les mineur·e·s qui ont des questions sur les abus, la négligence ou la violence sexuelle, ou qui en sont victimes), ou encore Stop it now! (pour auteurs potentiels et non de violences sexuelles sur enfants), Lumi, Transgenderinfopunt, qui reçoivent des subsides du gouvernement.

En septembre 2023, la Flandre a également ouvert une ligne d'assistance permettant de signaler les cas de comportement problématiques au sein des organisations et secteurs flamands. Les comportements visés incluent toute violation de l'intégrité d'une personne, due à un comportement sexuel non désiré, à la violence, au harcèlement ou à l'intimidation discriminatoire. Le service d'assistance téléphonique propose une offre individuelle (un entretien, un soutien dans une procédure sectorielle spécifique, une consultation juridique à l'auteur du signalement). Cette ligne d'assistance est le fruit d'une collaboration entre l'Agence « Justitie en Handhaving » et l'Institut flamand des droits de humains. Néanmoins, cette initiative n'intègre pas non plus une approche de genre.

Il est important de noter qu'aucune des lignes d'assistance mentionnées précédemment n'est disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Seul Télé-Onthaal 106 en néerlandais, Télé-Accueil 107 en français et Telefonhilfe 108 en allemand offrent un service accessible en continu, par téléphone et par tchat. Les bénévoles de ces services sont disponibles pour écouter toute personne éprouvant le besoin ou l'envie de parler, quelles que soient ses préoccupations. Iels peuvent également fournir des informations et orienter vers d'autres services. Cependant, il ne s'agit pas de lignes d'assistance spécialisées, spécifiquement

destinées aux femmes victimes des formes de violence fondées sur le genre couvertes par la Convention d'Istanbul.

### **Nos recommandations**

- Assurer, en consultation avec les associations féministes, qu'une ou des lignes d'écoute gratuites et anonymes existent pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes ou domestique. A l'aune de la création d'une ligne d'écoute européenne, il est particulièrement important qu'un standard de qualité uniforme et ambitieux assure un service harmonisé à travers les frontières linguistiques ;
- Développer des standards de qualité incluant une lecture de genre des violences et une approche d'intervention féministe visant l'empouvoirement et la déculpabilisation des victimes ;
- Financer un service professionnel d'écoute et de soutien 24/7 ;
- Assurer l'accessibilité de ces services pour les femmes en situation de handicap et les femmes ne parlant pas ou peu les langues nationales via la formation spécifique des écoutant·es et un service gratuit de traduction à distance ;
- Informer le public sur ces services dans plus de langues que les langues nationales, y compris via des canaux touchant des populations sous-informées sur ces services, et dans des formats accessibles à différents publics de femmes en situation de handicap.

### **Intersectionnalité<sup>18</sup>**

Il nous semble également primordial d'aborder la question d'intersectionnalité dans ce rapport. Nous tenons à souligner que l'accès aux services pour les publics vulnérabilisés reste extrêmement limité en Belgique, et ce, des deux côtés linguistiques. Les femmes sans-papiers, pour ne citer qu'elles, sont particulièrement exposées aux violences basées sur le genre, mais leurs besoins spécifiques ne sont que trop peu pris en compte. Pourtant, les violences basées sur le genre ne peuvent être abordées sans une grille de lecture intersectionnelle, qui inclut une compréhension claire des dynamiques socio-économiques et migratoires qui accentuent cette vulnérabilité. Les femmes sans-papiers font face à des obstacles majeurs lorsqu'il s'agit de signaler des violences. Elles n'ont pas accès aux structures d'accueil et doivent constamment choisir entre dénoncer leurs agresseurs ou se protéger contre l'expulsion.

Le droit d'asile, bien que la violence basée sur le genre soit en principe un critère d'obtention, est appliqué de manière inégale. Les politiques migratoires continuent de les rendre vulnérables, exacerbant les risques de violences. Plusieurs situations où les politiques belges ne protègent pas adéquatement les femmes et les filles à risque ont été observées.

Par exemple, certain·es parents/éducateur·ices choisissent parfois de voyager avec l'enfant dans leur pays d'origine pour ensuite l'y laisser, souvent sans perspective de retour. Cet "abandon" de mineur·es, justifié par des motifs prétendument pédagogiques ou sous l'effet de pressions sociales exercées par la famille pour les pousser à se marier à un âge précoce, devient de plus en plus fréquent et concerne des familles d'origines ethniques et culturelles

---

<sup>18</sup> [Dubourg, D., Richard, F., et al. \(2022\). Estimation de la prévalence des filles et femmes excisées ayant subi ou à risque de subir une mutilation génitale féminine vivant en Belgique \(au 31 décembre 2020\). Bruxelles : IEFH et SPF Santé publique.](#)

variées. Une telle situation est bien entendu souvent pernicieuse pour le bien-être de l'enfant et constitue une violation de l'obligation scolaire. Pourtant, les autorités belges se montrent souvent inactives quand un enfant se trouve à l'étranger, sous prétexte que l'enfant est mineure et que c'est l'autorité parentale qui prévaut, bien que l'enfant ait la nationalité belge et que sa résidence habituelle se trouve en Belgique, donnant ainsi compétence aux tribunaux belges. La circulaire COL 06/2007 prévoit uniquement des mesures possibles si l'enfant est encore en Belgique, mais pas pour après. Il existe un réel manque d'influence dès lors que les enfants se trouvent à l'étranger.

L'approche du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides dans le cadre des MGF constitue une bonne pratique qui inclut la sensibilisation proactive des parents dès l'introduction d'une demande de séjour en provenance d'un pays avec un taux de prévalence, et des contrôles médicaux annuels par la suite. Dans les centres d'accueil, les demandeur·euses de protection internationale reçoivent déjà une sensibilisation sur les MGF, permettant un "double contrôle" pour les filles qui obtiennent un droit de séjour via la procédure d'asile.

En revanche, il existe un véritable angle mort concernant les filles arrivées par le regroupement familial. Nous constatons que les filles qui sont arrivées en Belgique par le biais de la procédure de regroupement familial ont la possibilité de retourner dans leur pays d'origine, et il arrive que nous découvriions plus tard qu'elles ont été excisées. Une incertitude persiste souvent quant à savoir si ces MGF ont été réalisées avant leur arrivée en Belgique ou lors d'un voyage ultérieur, ce qui fait une différence majeure en termes de poursuites, mais aussi de prévention. Nous estimons par conséquent que nous devrions nous concentrer davantage sur ces filles. Paradoxalement, des examens sont imposés chaque année aux filles réfugiées, qui ne peuvent pas voyager dans leur pays d'origine, alors que celles arrivées via regroupement familial ne sont pas soumises aux mêmes exigences et sont donc plus à risque. Nous proposons donc d'organiser une forme de "premier accueil" pour que les personnes concernées passent par l'association GAMS Belgique après leur arrivée. Cela garantirait au moins une évaluation initiale permettant de savoir si les filles ou femmes ont déjà été excisées. Cette étape serait également l'occasion de sensibiliser les familles arrivant via le regroupement familial et de mieux identifier les risques que des MGF soient pratiquées lors de futurs voyages.

Par conséquent, le GAMS Belgique préconise la mise en place d'exams médicaux à trois moments clés : à l'arrivée en Belgique, avant et après un voyage dans un pays à risque, et en cas de signes d'alerte.

L'organisation constate également que les familles, conscientes du fait que l'excision est interdite en Belgique avec la possibilité de poursuites, vont donc délibérément exciser les filles avant d'arriver en Belgique. Les ambassades et les consulats pourraient jouer un rôle clé en matière de sensibilisation dès l'introduction d'une demande de visa dans le pays d'origine, afin de mieux protéger les filles à risque. Cette démarche concrétiserait la mesure 192 du Plan d'Action National 2021-2025, dont la mise en œuvre reste, à ce jour, inachevée. Cette mesure prévoit d'"inclure une sensibilisation à toutes les formes de violence à l'égard des femmes dans la formation initiale et/ou continue des membres des missions diplomatiques belges, avec une attention particulière au continuum de la violence, à la perspective de genre, aux mutilations génitales féminines et aux mariages forcés...".

D'autres violences, comme les mariages forcés et les violences liées à l'honneur, sont également observées. Il est déjà arrivé plusieurs fois que des jeunes filles belges et scolarisées soient mariées de force dans un pays européen (Angleterre, Pays Bas, ...), généralement juste après avoir atteint la majorité. Dans ces situations, la famille est généralement payée par le mari. La jurisprudence belge commence à appliquer la loi sur la traite pour ces cas, comme le montre l'affaire de la Cour d'appel de Gand du 28 février 2020 : un cas de mariage forcé avec exploitation sexuelle et autres formes d'abus graves a été réexaminé ; le prévenu a été poursuivi pour plusieurs infractions aggravées, et la victime, mineure, a été infibulée. Pourtant, ces pratiques demeurent répandues, notamment dans les communautés concernées par l'excision.

En ce qui concerne les femmes en situation de handicap, les premières enquêtes réalisées en Flandre au cours de la dernière législature mettent en lumière des taux de prévalence de violence particulièrement élevés<sup>19</sup>. Les témoignages des victimes révèlent l'absence de procédures indépendantes dans les institutions, ce qui dissuade à la fois les victimes et leurs familles d'entreprendre des démarches.

De plus, le mécanisme de la sécurité sociale qui réduit les allocations de remplacement de revenu en cas de cohabitation place les femmes en situation de handicap dans une dépendance économique vis-à-vis de leur partenaire. Ce "prix de l'amour" les rend non seulement plus vulnérables aux violences, mais complique également leur possibilité de quitter un partenaire violent.

Nous pensons également à toutes les autres personnes vulnérabilisées et invisibilisées dans la lutte contre les violences basées sur le genre en Belgique. Il est crucial de reconnaître que les femmes en situation de handicap, les femmes racisées, les femmes issues de la communauté LGBTQIA+, ainsi que d'autres groupes marginalisés, rencontrent également des formes de violences et des discriminations spécifiques. Leurs réalités doivent être pleinement intégrées dans les politiques et pratiques de prévention et de protection. Une approche intersectionnelle, prenant en compte les multiples oppressions subies par ces personnes, est indispensable pour garantir une réponse globale et adéquate aux violences basées sur le genre.

### *Article 25 : soutien aux victimes de violence sexuelle*

La réforme du droit pénal sexuel est entrée en vigueur le 1er juin 2022. Cette réforme accorde une place centrale aux notions de consentement et d'inceste. En effet, dans la foulée du mouvement #MeToo et des sorties médiatiques sur l'inceste, il devenait urgent d'adapter la législation aux évolutions sociétales.

La loi CPVS du 18 avril 2024, notamment, a officiellement été adoptée au parlement. Cette loi veille à ce que les **Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles**, à travers lesquels

---

<sup>19</sup> [Votquenne, D. & Islamaj, D. \(2023\). Bijna 1 op de 2 vrouwen met beperking slachtoffer van seksueel geweld: "Heb me zo vuil en smerig gevoeld, zo onveilig en alleen".](#)

le soutien aux victimes de violences sexuelles est principalement organisé en Belgique, bénéficiant d'un ancrage permanent structurel en Belgique. En d'autres termes, cette loi garantit l'organisation, le financement et la collaboration entre les hôpitaux, la police et le parquet à long terme.

Un CPVS est un partenariat multidisciplinaire unique entre un hôpital, la police et le parquet. Les victimes de violences sexuelles en phase aiguë peuvent y recevoir gratuitement toute l'assistance nécessaire, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, en un seul endroit. Le personnel est spécifiquement formé pour fournir une prise en charge holistique, à savoir médicale, médico-légale et psychologique, aux victimes de violences sexuelles. Si une victime souhaite déposer une plainte, un·e inspecteur·rice des mœurs formé·e se rendra sur place pour mener une audition enregistrée.

Les trois premiers centres ont été créés en 2017. Il y en a maintenant 10 (1 par province)<sup>20</sup> : en effet, plusieurs nouveaux centres ont ouvert depuis 2020 afin de pouvoir couvrir davantage de régions du pays. S'ajoutent donc aux centres déjà en activité celui de Charleroi (2021), Anvers (2021), Bruges (2021), Leuven (2022), Roulers (2022), Namur (2023) et Arlon (2023). L'élargissement de l'offre et la facilitation de l'accès des soins pour les victimes de violences sexuelles au travers de la Belgique fait suite à la mesure 112 de l'axe IV du PAN ("soutenir les victimes de violences sexuelles").

### **Un seul CPVS par province en 2024 ne permet toujours pas de prendre en charge adéquatement toutes les victimes.**

En Flandre, les CPVS, appelés **Zorgcentra na Seksueel Geweld (ZSG)**, présentent des barrières d'accès importantes et ne sont pas toujours ouverts à certains publics, tels que les personnes concernées par les mutilations génitales féminines ou encore les personnes demandeuses d'asile – il existe également des disparités locales dans l'accessibilité de ces services. De plus, ces centres limitent leur intervention aux faits survenus dans l'année précédente, en raison de ressources limitées.

Il convient toutefois de noter qu'un projet pilote est actuellement mené en Flandre, en partenariat avec la Commission d'aide juridique de première ligne de Gand et le ZSG de Gand. Ce projet offre aux victimes de violences sexuelles la possibilité d'obtenir des conseils juridiques auprès d'un·e avocat·e de première ligne très rapidement après les faits, avant même de porter plainte si elles le souhaitent.

La plateforme de la société civile de suivi du PAN (2024)<sup>21</sup> note que les CPVS sont adéquats et répondent aux besoins des victimes adultes. En revanche, ce n'est pas nécessairement le cas des victimes enfants, alors que selon les statistiques, les victimes mineures sont majoritaires à franchir les portes des CPVS. Plusieurs d'entre eux travaillent actuellement sur un protocole adapté aux enfants pour améliorer la prise en charge des victimes mineures.

---

<sup>20</sup> [Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles. \(s.d\). Site web des CPVS.](#)

<sup>21</sup> [La Plateforme nationale de la société civile de suivi du PAN \(2024\). Plateforme nationale représentative de la société civile recommandations principales.](#)

Par ailleurs, les CPVS rencontrent certaines difficultés sur le terrain. Le CPVS de Bruxelles, par exemple, se montre très strict sur ses critères d'inclusion (il ne prend pas en charge les violences sexuelles de plus d'un mois) et raccourcit la durée des suivis pour continuer à pouvoir prendre en charge de nouveaux·elles patient·es, ce qui implique davantage de réorientation. Or, celle-ci est très compliquée car le réseau en santé mentale spécialisé en psychotrauma et financièrement accessible est très pauvre et saturé. Par ailleurs, ce CPVS rencontre également de grosses difficultés à assumer la charge de travail administrative et de coordination liée au nombre de victimes accueillies, ces deux postes étant sous financés.

Il convient de noter que le modèle de CPVS n'a pas prévu la possibilité d'offrir des soins psychiatriques alors même que 30% des victimes souffrent de troubles psychiatriques et n'offre pas d'assistance juridique ; de plus, il n'accueille que des victimes de violences sexuelles récentes. En outre, le réseau secondaire est saturé, ce qui génère beaucoup d'impuissance et d'épuisement pour le personnel.

Ainsi, nous recommandons d'augmenter le nombre de CPVS, en tenant compte de la répartition géographique et de la facilité d'accès (pour les femmes en situation de handicap, par exemple, les femmes sans papiers, etc.) et de renforcer et pérenniser ce dispositif. Les services interdisciplinaires (avocat·es, travailleur·euses sociaux·ales, psychologues) qui fournissent des soins holistiques aux victimes de violences basées sur le genre devraient être financés structurellement de manière plus importante.

### ***Article 31 : garde, droit de visite et sécurité***

En Belgique, les dispositions relatives à la garde des enfants et au droit de visite sont principalement régies par le Code civil et la loi du 18 juillet 2006.

Le non-respect de l'accord sur le droit de visite, par exemple, est punissable. Cette infraction est sanctionnée par l'article 432, paragraphe 3, du code pénal, sous le titre "la non-représentation d'enfants" en cas de divorce. Une condamnation pour ce délit peut entraîner une peine de prison allant jusqu'à 1 an ou une amende allant jusqu'à 8 000 euros. Le tribunal pénal examinera si le parent a rempli son devoir parental en convainquant l'enfant de vaincre sa résistance à l'exercice du droit de visite avec l'autre parent.

Ces cadres juridiques visent à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, mais leur mise en œuvre présente des lacunes importantes lorsqu'il s'agit de protéger les enfants exposés à des situations de violences.

En effet, les impacts durables de ces violences sur les enfants restent souvent sous-estimés dans les décisions judiciaires concernant la garde et le droit de visite. De nombreuses associations féministes constatent que la sécurité des enfants et des parents victimes est insuffisamment prise en compte dans les procédures judiciaires. Les femmes qui tentent de protéger leurs enfants face à un partenaire violent se heurtent souvent à des décisions judiciaires qui minimisent les violences ou priorisent le maintien des relations parentales au détriment de la sécurité des enfants et de leur parent "protecteur".

Un problème particulièrement préoccupant est la prévalence du recours à la notion de "syndrome d'aliénation parentale" (SAP) dans les litiges de garde. Bien que cette notion ait



été largement discréditée au niveau international et rejetée par des instances scientifiques, et qu'elle soit jugée problématique par le GREVIO, elle continue d'être invoquée devant les tribunaux belges.

Par ailleurs, la loi belge ne mentionne pas explicitement la prise en compte des violences conjugales comme contre-indication à l'hébergement égalitaire, mais les travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 2006 font référence au SAP.

Cette pratique mène fréquemment à des décisions qui minimisent les violences exercées par un parent et mettent en danger tant les enfants que le parent "protecteur". L'invocation du SAP contribue à une victimisation secondaire des survivantes de violences conjugales et à une remise en cause de leur crédibilité devant les juridictions familiales.

Cette situation révèle une tendance à accorder plus de crédit à la parole des pères qu'à celle des mères et des enfants, invalidant ainsi les témoignages des victimes et renforçant des stéréotypes misogynes, notamment l'idée selon laquelle les femmes manipulent leurs enfants. Ce phénomène a également été associé à un mouvement de backlash, un retour réactionnaire contre les avancées des droits des femmes et des féministes.

En Flandre, dans les publications de recherche empirique (au niveau universitaire), la terminologie *contactbreuk tussen ouder en kind na scheiding* (rupture de contact entre parent et enfant après séparation) est récemment apparue comme un substitut aux termes "aliénation parentale", et est notamment repris par l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes et par les autorités et départements flamands<sup>22</sup>.

La législation belge intègre le principe de l'hébergement égalitaire dans la loi du 18 juillet 2006, qui modifie l'article 374 du Code civil. Cette loi stipule que l'hébergement égalitaire doit être privilégié, sauf lorsque cela va à l'encontre de l'intérêt de l'enfant. Toutefois, la loi ne précise pas les motifs qui peuvent constituer des contre-indications à ce type d'hébergement, bien que les travaux préparatoires mentionnent quelques exemples de manière non exhaustive, sans inclure explicitement les violences conjugales. En pratique, les juges ne prennent donc pas systématiquement en compte la violence conjugale dans leurs décisions. À titre d'exemple, une victime de violence conjugale a rapporté une expérience où, lors d'une audience, elle a été interrompue par le juge lorsqu'elle expliquait qu'elle n'avait pas appelé la police en raison du statut de son partenaire en tant que policier, le juge affirmant : « Je suis là pour l'enfant. Ce qui s'est passé dans le partenariat ne m'intéresse pas ». Dans le jugement, elle a été décrite comme une partenaire préoccupée uniquement par ses propres intérêts, alors qu'elle cherchait à protéger son enfant.

En matière de procédure, une circulaire de politique criminelle (Circulaire n°COL 4/2006 du 1er avril 2006) prévoit un mécanisme de transfert d'informations permettant aux tribunaux civils de statuer sur les questions d'hébergement et de droit de visite en tenant compte des violences, même en l'absence d'action pénale<sup>23</sup>. Par ailleurs, des projets pilotes tels que ceux des chambres spéciales de succession à Malines et à Charleroi visent à abolir la séparation

---

<sup>22</sup> [Hens, K., Bastaits, K. & Pasteels, I. \(2022\). Note de synthèse sur la rupture de contact entre parent et enfant.](#)

\*\*

<sup>23</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul. p.67-68.](#)

entre le droit de la famille et le droit pénal. Cependant, il convient de souligner que les tribunaux ont tendance à ne reconnaître que les violences physiques, dont les preuves peuvent être récoltées plus facilement, et que les violences psychologiques et économiques ne bénéficient ainsi pas encore d'une reconnaissance adéquate ou suffisante.

Par ailleurs, il convient de noter que les juges et autres professionnel·les impliqué·es dans les affaires de garde et de droit de visite ne sont pas systématiquement formé·es aux dynamiques des violences et à leurs impacts sur les enfants. Cette carence en formation conduit à des décisions qui mettent les victimes en danger. Il est essentiel de renforcer la sensibilisation et la formation de ces actrices·eurs afin qu'iels intègrent une approche centrée sur les violences basées sur le genre.

En outre, il n'existe pas en Belgique de mécanismes cohérents permettant de garantir la sécurité des enfants dans les situations où des violences sont suspectées. Les juges disposent d'une marge d'appréciation importante et les décisions de garde ou de droit de visite sont souvent prises sans une évaluation adéquate des risques liés aux violences conjugales.

Par ailleurs, les services d'accompagnement manquent cruellement de moyens pour assurer un suivi efficace des familles concernées.

### **Nos recommandations**

- Interdire explicitement l'utilisation du SAP dans les affaires judiciaires en Belgique, en s'appuyant sur les recommandations internationales à ce sujet ;
- Organiser une formation obligatoire avec une perspective de genre pour les juges et autres professionnel·les impliqué·es dans les affaires de garde et de droit de visite sur les violences conjugales et leur impact sur les enfants ;
- Maintenir le cadre au sein des espaces de rencontre, avec une attention particulière pour le respect de la neutralité et de la confidentialité. Les espaces de rencontre ne devraient pas être des lieux pour rétablir les droits d'hébergement des parents violents/maltraitants ;
- Mettre en place des dispositifs de médiation familiale sécurisée dans les cas où la reprise du dialogue entre parents est nécessaire mais risquée ;
- Prévoir des aménagements raisonnables et répondre aux besoins des enfants en situation de handicap qui sont confrontés aux violences ;
- Confier l'enfant à son parent protecteur lorsqu'il y a des violences avérées et prévoir des mesures d'éloignement et de protection pour les enfants, et son parent (quand c'est nécessaire) ;
- Allouer des financements supplémentaires pour augmenter les effectifs et les ressources matérielles des services d'aide à la jeunesse ;
- Renforcer les mécanismes de coordination entre les juridictions familiales et pénales pour garantir que les décisions prises tiennent compte des violences signalées, ainsi que les liens entre les services d'aide à la jeunesse, les maisons de justice et les juridictions familiales ;

- Enfin, la Belgique doit développer des protocoles standardisés pour l'évaluation des risques dans les affaires de garde et mettre en place des mesures protectrices effectives, telles que des visites supervisées, lorsque des violences sont suspectées. Un mécanisme de suivi est nécessaire afin d'évaluer la conformité des mesures avec la Convention d'Istanbul afin de garantir la sécurité des enfants et à prévenir des situations où ils sont exposés à des risques supplémentaires en raison de décisions judiciaires inadéquates.

***Article 48 : interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires***

En matière pénale, la médiation est régie par l'article 216ter du Code d'instruction criminelle. Elle peut avoir lieu sur demande ou sur proposition, mais n'est pas obligatoire.

En matière civile, l'article 1734 du Code judiciaire prévoyait auparavant que la médiation pouvait être ordonnée par le juge. Cette disposition était contraire à l'article 48 de la Convention d'Istanbul, qui prescrit qu'il ne peut y avoir de recours obligatoire aux modes alternatifs de résolution des conflits. En conséquence, le droit belge a été revu à ce sujet.

La loi du 6 novembre 2022 stipule que le renvoi à un processus de résolution amiable (ex. médiation ou règlement amiable) en cas d'indications sérieuses de violence, de menaces ou d'autres formes de pression exercées par une partie sur l'autre n'est possible que sous certaines conditions, désormais prévues au nouvel article 1734, § 1er, alinéa 3, du Code judiciaire.

Cette disposition impose au juge de s'assurer, dans de tels cas, que la victime a consenti librement à la médiation. À cette fin, le consentement oral de la victime doit être recueilli en l'absence de l'autre partie.

Ce changement législatif vise non seulement à se conformer aux obligations internationales de la Belgique, notamment à l'article 48 de la Convention d'Istanbul, mais aussi à répondre aux constats issus de la pratique. En effet, il a été observé que la médiation obligatoire permettait souvent aux auteurs de violences d'exercer une pression sur leurs victimes, conduisant à des accords inéquitables. De plus, la confrontation directe avec l'agresseur dans le cadre d'une médiation imposée peut avoir des conséquences dévastatrices sur les victimes de violences<sup>24</sup>.

***Articles 49 et 50 : obligations générales et réponse immédiate, prévention et protection***

En raison des ressources qui sont à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de répondre de manière complète à cette question. Toutefois, nous souhaitons ajouter quelque chose sur la question spécifique de la prévention, de la protection et des poursuites des auteurs de violences à caractère sexuel faites aux enfants.

---

<sup>24</sup> [Declerck, C., Mathieu, G. & Wuyts, T. \(2023\). Étude concernant le rôle des juges de la famille et des notaires dans la lutte contre les violences domestiques et les violences basées sur le genre.](#)

## Normes légales

Les violences à caractère sexuel faites aux enfants sont encadrées par diverses normes légales en Belgique, à la fois au niveau national, international et communautaire. Cependant, il convient de souligner en préambule que le domaine du droit protectionnel est souvent considéré comme l'un des plus complexes et techniques en Belgique. Cette complexité découle en partie des compétences partagées entre différents niveaux de pouvoir, mais également de l'écart significatif entre la théorie juridique et sa mise en pratique.

Outre la Constitution qui garantit à chaque enfant le respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle en son article 22bis, les violences à caractère sexuel faites aux enfants sont encadrées par le droit pénal, lequel prévoit diverses infractions et sanctions (les articles 409, 417/7 - 417/11, 417/15, 417/24 - 417/49 et 417/53 du Code pénal).

L'application des normes législatives et réglementaires se déploie à plusieurs niveaux institutionnels, notamment au niveau fédéral et communautaire. Cette distinction revêt une importance capitale, car elle éclaire les lacunes souvent constatées par les intervenant·es interrogé·es et par nous-mêmes dans nos activités professionnelles. En effet, des divergences entre les règles établies et leur mise en pratique révèlent parfois des écarts significatifs.

## Poursuites

Les violences à caractère sexuel faites aux enfants constituent généralement des crimes et devraient donc être poursuivies devant la Cour d'assise. Cependant, force est de constater que c'est rarement le cas. Le mécanisme de la correctionnalisation est utilisé pour permettre au tribunal correctionnel de connaître du dossier<sup>25</sup>. La·e procureur·e informe la victime de la date d'audience, qui est généralement publique mais qui peut se tenir à huis clos pour protéger les victimes, notamment dans les affaires sexuelles.

Le tribunal de la famille est compétent pour toutes les demandes qui concernent l'autorité, l'hébergement, les obligations alimentaires ou les droits aux relations personnelles à l'égard d'un·e ou plusieurs enfants mineur·es (art. 572bis, 4° du Code judiciaire). Le tribunal de la famille ne peut statuer sur un dossier qu'après avoir entendu le ministère public au sujet de toutes les demandes qui concernent des mineur·es (sauf pour les mesures provisoires) (art.138bis du Code judiciaire)<sup>26</sup>. Désormais, le principe du dossier unique devant le tribunal de la famille est d'application<sup>27</sup>. Ainsi, toutes les demandes qui concernent une même famille sont prises en charge par le même tribunal afin d'éviter la démultiplication d'instances compétentes comme c'était le cas auparavant (art. 725bis du Code judiciaire). Le tribunal de la famille peut ainsi être amené à statuer sur l'hébergement ou l'autorité parentale d'un·e parent suspecté·e de violences à caractère sexuel sur son enfant. Pourtant, l'état actuel de collaboration entre les différents services et juridictions rend parfois impossible la transmission d'informations. Dès lors, la·e juge doit statuer sur un dossier pour lequel iel ne

---

<sup>25</sup> [Le Magueresse, C. & Maduraud, A.-L. \(2018\). « Ces viols qu'on occulte : critique de la “correctionnalisation” », \*Délibérée\*, vol. 4, n° 2, pp. 32-35.](#)

<sup>26</sup> Bihain, L. (2021). *Manuel de l'aide et de la protection de la jeunesse*, op. cit., p. 95.

<sup>27</sup> Wyart, V. (2015). « Une famille – un dossier – un juge : unicité et polyphonie ». *Le tribunal de la famille et de la jeunesse*. Collection de la Conférence du Jeune Barreau de Bruxelles, pp. 71-79.

dispose pas de tous les éléments, ce qui constitue indéniablement une violation du droit au procès équitable institué par la CEDH<sup>28</sup>.

Le tribunal de la jeunesse, une juridiction spécialisée dans la matière protectionnelle, intervient dans une variété de situations impliquant des mineur·es, notamment les situations de danger liées à des cas de violences à caractère sexuel faites aux enfants. Son rôle est de garantir que les mesures prises sont conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant. S'il estime que l'enfant est en danger, le tribunal peut prendre des mesures de protection telles que le placement sous la protection de services sociaux ou l'ordonnance de protection spécifique. Cependant, l'utilisation du syndrome d'aliénation parentale (SAP), mentionné plus tôt, complique souvent la protection des enfants victimes de violences, en particulier dans les cas où une mère dénonce les violences du père envers son enfant<sup>29</sup>. Retenons cependant que cette défense du SAP a un impact significatif sur la résidence des enfants. Lorsque le SAP est invoqué, la résidence chez le père est accordée dans 44 % des cas, contre seulement 26 % lorsque cette défense n'est pas utilisée<sup>30</sup>. Même lorsque les violences sont reconnues, l'accusation de SAP conduit à un transfert de résidence dans 43 % des cas. Ainsi, les mères qui signalent des violences, en particulier des violences envers les enfants, perdent la garde de manière alarmante.

### **La mise en œuvre au niveau communautaire**

L'Agentschap Opgroeien en Flandre joue un rôle central dans la coordination et la supervision des services liés à la jeunesse et la petite enfance. Contrairement à la Fédération Wallonie-Bruxelles, où les services de protection de la jeunesse et les services d'aide à la jeunesse sont distincts, en Flandre, ils sont intégrés au sein de cette agence. Cela permet une approche plus holistique de la prise en charge des jeunes en difficulté, avec une coordination plus efficace des services pour répondre à leurs besoins spécifiques.

### **Quelles leçons tirer ?**

Malgré un cadre législatif belge relativement complet en matière de prévention et de prise en charge des violences à caractère sexuel faites aux enfants, la mise en œuvre sur le terrain reste complexe. Une meilleure coordination des services serait nécessaire afin de faciliter l'orientation et l'accompagnement des victimes. Cela passe notamment par une clarification des rôles et des responsabilités de chaque acteur·ice, ainsi qu'une amélioration de la communication et de la collaboration entre les différentes structures impliquées. Seule une approche globale et concertée permettra de garantir une prise en charge efficace et adaptée aux besoins de chaque enfant victime de violences sexuelles.

---

<sup>28</sup> Fierens, J. (2024). « Observation sous Cass. (1e ch.), 26 janvier 2024 », *Journal des tribunaux*, n° 6983, pp. 325-329.

<sup>29</sup> Rasson, A.-C., Goffaux, M. & Mailleux, P. (2023). *L'aliénation parentale. Etude du concept et des pratiques en Belgique francophone*. Bruxelles. Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse, pp. 1-357.

<sup>30</sup> [Meier, J.S. et al. \(2019\). « Child custody outcomes in cases involving parental alienation and abuse allegations », \*GW Law School Public Law and Legal Theory Paper\*, n° 2019-56, pp. 1-31.](#)

## *Article 51 : appréciation et gestion des risques*

De nombreux outils d'évaluation et de gestion des risques existent déjà pour aider les actrices·eurs sur le terrain à évaluer au mieux les situations de violences basées sur le genre, à identifier les risques de récurrence et d'escalade, et à mettre en œuvre les mesures les plus appropriées. Toutefois, il est nécessaire d'avoir une vue d'ensemble globale sur ces outils et de savoir quel·les actrices·eurs/professionnel·les les utilisent exactement. Cela permettrait d'optimiser l'application de ces instruments et d'assurer une prise en charge cohérente.

Par exemple :

- COLLÈGE DES PROCUREURS GÉNÉRAUX, COL 15/2020 – Outil d'évaluation des risques : Ce document définit les directives du Collège des procureurs généraux pour la généralisation de l'utilisation d'un outil d'évaluation des risques de première ligne en matière de violence entre partenaires, appliqué par les services de police et les Parquets. Cette directive, datée du 16 juin 2020, inclut une série de critères visant à évaluer la dangerosité d'une situation de violence conjugale. Certains facteurs de risque sont considérés comme particulièrement préoccupants, tels que la crainte de la victime pour sa vie ou celle de ses enfants. Lorsque ces facteurs se manifestent, le parquet doit en être immédiatement informé. Il est à noter que cette circulaire s'applique exclusivement aux violences conjugales, bien que d'autres circulaires identifient également des facteurs de risque similaires.
- Les modèles d'approche en chaîne ou les concertations de cas reposent sur une évaluation des risques, qui constitue un élément central du processus. Ces approches visent à coordonner l'intervention des différent·es actrices·eurs concerné·es pour garantir une prise en charge efficace et pluridisciplinaire des victimes.
- La notion de processus de domination conjugale (PDC) est utilisée par certain·es actrices·eurs de terrain comme un outil d'analyse. Le PDC permet d'identifier différentes dynamiques de domination au sein du couple, ce qui aide les professionnel·les à mieux comprendre les mécanismes de contrôle et à adapter leur intervention en conséquence.
- La loi sur les féminicides<sup>31</sup> prévoit explicitement l'utilisation d'outils d'évaluation et de gestion des risques pour les violences faites aux femmes. L'article 16 de cette loi stipule que "lors de toute plainte, signalement, déposition ou procédure relative à des violences visées à l'article 4 § 1 6° -14°, § 2, § 3 et § 4, il est fait recours à des outils d'évaluation et de gestion des risques, dont l'élaboration sera déterminée par le Roi". Ces outils<sup>32</sup> devront intégrer une perspective de genre et une approche intersectionnelle :
  - À cet égard, le guide destiné à la police, aux services d'aide aux victimes et aux intervenant·es psychosociaux·aux de la première ligne propose notamment une grille de détection "rapide" du contrôle coercitif, ainsi qu'un outil d'évaluation des signaux d'alarme associés. Ces outils permettent

---

<sup>31</sup> [Moniteur belge. \(2023\). Loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences.](#)

<sup>32</sup> [IEFH. \(2024\). Outils de détection du contrôle coercitif.](#)

d'identifier plus rapidement les situations à risque et de coordonner les interventions.

- Un guide destiné aux psychologues clinicien·nes a également été mis en place, incluant une série de grilles d'évaluation des stratégies de coercition et de contrôle dans les relations de couple, ainsi que des outils spécifiques pour évaluer les dynamiques post-séparation, lorsque le contrôle coercitif persiste après la rupture du couple.
- L'outil "Détection, Prise en charge & Orientation des victimes" (DPO)<sup>33</sup> est un dépliant d'information et de sensibilisation destiné aux professionnel·les de première ligne à Bruxelles et en Wallonie, issu d'un travail collaboratif et intersectoriel (social, santé, police, justice), qui a réuni plus de 300 professionnel·les.

### ***Article 52 : ordonnances d'urgence d'interdiction***

L'ordonnance d'interdiction temporaire de résidence, introduite en Belgique par la loi du 15 mai 2012, permet au parquet d'ordonner l'éloignement d'une personne de son domicile<sup>34</sup>. Toutefois, la décision de maintenir cette ordonnance relève de la compétence d'un·e juge de la famille. Les données statistiques révèlent que ce mécanisme reste peu utilisé. En 2018, seules 169 ordonnances d'interdiction temporaire de résidence ont été émises, représentant 0,4 % des dossiers liés aux violences domestiques<sup>35</sup>. Cette mesure est principalement mise en œuvre dans les arrondissements judiciaires du Limbourg et d'Anvers.

La loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences<sup>36</sup> inclut l'interdiction temporaire de résidence parmi les mesures de protection applicables en cas de violences relevant du champ d'application de la Convention d'Istanbul. Bien que cette disposition ne crée pas de nouveaux droits en matière d'interdiction de résidence, elle pourrait favoriser une utilisation plus fréquente de ce mécanisme.

### ***Article 53 : ordonnances d'injonction ou de protection***

En Belgique, les ordonnances de protection en tant que telles ne sont pas des dispositifs institutionnalisés. Cependant, des mesures judiciaires d'injonction peuvent être prises au bénéfice des victimes de harcèlement sur le plan civil<sup>37</sup>. La circulaire COL 6/2017, qui porte sur les mutilations génitales féminines, les mariages forcés, les cohabitations forcées et les violences liées à l'honneur, prévoit également diverses mesures de protection. Par ailleurs,

---

<sup>33</sup> [Fédération Laïque de Centres de Planning Familial. \(2022\). Outil « Détection, Prise en charge & Orientation des victimes » \(DPO\).](#)

<sup>34</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul. p.90.](#)

<sup>35</sup> [CAW. \(s. d.\). Geen financiële drempels meer voor verblijf in vluchthuis.](#)

<sup>36</sup> [Moniteur belge. \(2023\). Loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences.](#)

<sup>37</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul. p.91.](#)

l'alarme mobile anti-rapprochement, déployée à l'échelle nationale et mentionnée à l'article 34, figure désormais parmi les mesures de protection incluses dans la loi sur les féminicides<sup>38</sup>.

### ***Article 56 : mesures de protection***

L'article 63 du Code de déontologie des services de police approfondit l'article 46 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, en précisant l'assistance que les services de police doivent offrir aux victimes. Cet article stipule que les victimes doivent recevoir les informations nécessaires et que les agents doivent accorder une attention particulière à la qualité du premier contact<sup>39</sup>. Ce dernier doit se distinguer par une prise en charge dynamique, un traitement non routinier, une écoute attentive, ainsi qu'une attitude compréhensive et patiente, tout en assurant une aide pratique urgente adaptée aux circonstances. En outre, plusieurs circulaires de politique criminelle, telles que la COL 6/2017 (voir commentaire de l'article 53), encadrent également des mesures de protection.

---

<sup>38</sup> [Moniteur belge. \(2023\). Loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences.](#)

<sup>39</sup> [de Pascale, G. & Bernard, D. \(2024\). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul. p.95.](#)



## **Partie III : nouvelles tendances en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes et la violence domestique**

### **Violences en ligne**

Depuis une recommandation de l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH) concernant la diffusion non consentie d'images à caractère sexuel, l'IEFH a vu ses compétences élargies en 2020. Désormais, non seulement les victimes de discriminations fondées sur le genre, mais aussi celles de violences sexuelles numériques peuvent s'adresser à l'Institut. Ce dernier fournit des informations sur les droits et les actions possibles pour les victimes, des conseils juridiques et un soutien pour la suppression des images. Les témoins et les personnes de soutien peuvent également se tourner vers l'IEFH pour obtenir des informations et des conseils juridiques.

L'IEFH souligne que les violences sexuelles numériques ne sont pas toujours isolées et peuvent être liées à d'autres formes de violence, telles que les violences sexuelles hors ligne, les violences conjugales et celles liées à l'honneur. Parfois, elles coexistent avec d'autres violences, et dans d'autres cas, elles en sont une conséquence ou un prolongement.

Depuis le 21 mars 2022, un cadre pénal révisé pour les infractions sexuelles a été instauré. La loi modifiant le Code pénal en matière de droit pénal sexuel modernise et renforce ce dernier, en plaçant le principe du droit à l'autodétermination sexuelle et le consentement librement donné au cœur du droit pénal. Les violences sexuelles, y compris le voyeurisme (article 417/8 du Code pénal) et la diffusion non consentie de contenus à caractère sexuel (article 417/9 du Code pénal), sont désormais explicitement sanctionnées.

Les violences numériques à l'encontre des femmes dans le domaine politique ont également attiré l'attention après les élections législatives et communales de 2024, tant au sein des organisations féministes que dans les médias et à l'IEFH.

Le PAN 2021-2025 prévoit plusieurs mesures pour lutter contre la cyberviolence sexuelle, notamment :

- La Secrétaire d'État à l'Égalité des genres, en collaboration avec les ministres compétents, présentera un plan fédéral de lutte contre les cyberviolences sexuelles, qui inclura la coopération avec les opérateurs de télécommunications et les médias sociaux pour contrer la violence de genre en ligne ;
- Une plateforme d'information sur le cybersexisme sera développée, comprenant des guides pour protéger ses outils numériques, des tutoriels pour signaler le cybersexisme, un kit de prévention, ainsi que les coordonnées des services d'aide ;
- Des actions policières, judiciaires et institutionnelles seront mises en place pour améliorer le signalement et la répression des violences sexuelles numériques. Par exemple, l'article 3 de la loi du 31 juillet 2023 permet d'enquêter sur des groupes fermés et des conversations en ligne où de telles images sont partagées ;

- Le recensement et la publication des outils contre la cyberviolence développés par la société civile sous forme d'un cadastre<sup>40</sup>.

Dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne et en lien avec la Stratégie 2020-2025 de la Commission européenne pour l'égalité entre les hommes et les femmes, un programme d'action sera préparé pour développer une approche commune envers les opérateurs de services en ligne, définissant leurs responsabilités et les critères minimaux de protection contre la cyberviolence.

### **Nos recommandations**

- Investir dans la collecte de statistiques comparables et d'indicateurs sensibles au genre pour suivre les formes les plus courantes de violence numérique fondée sur le genre, en prenant en compte les facteurs intersectionnels et en évaluant les impacts sociaux, psychologiques, économiques et politiques de ces violences ;
- Développer les capacités des services concernés (formation, ressources humaines et techniques) en collaboration avec les parties prenantes, y compris les organisations féministes ;
- Assurer que les victimes aient facilement accès à des mécanismes sûrs et inclusifs pour signaler et mettre fin à ces violences, y compris en ligne ;
- Créer une plateforme de signalement dédiée aux enfants et aux familles pour les violences numériques dans le cadre familial, comme le cyberharcèlement et le cybercontrôle ;
- Adapter les lois et réglementations pour inclure les violences numériques et psychologiques dans les procédures impliquant l'aide à la jeunesse.

Enfin, pour permettre la poursuite des délits d'expression incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence via des messages écrits (en ligne), il est recommandé de modifier l'article 150 de la Constitution afin de ne plus soumettre ces infractions à la Cour d'assises, ce qui permettrait de lutter plus efficacement contre l'impunité de ces actes.

### **Nouvelles tendances observées chez les pouvoirs publics**

Depuis plus d'un siècle, l'État et le secteur associatif coopèrent dans de nombreux domaines pour répondre aux besoins sociaux. Cette collaboration allège la charge de l'État tout en renforçant la société civile. Cependant, l'État conserve son pouvoir d'encadrement à travers des mécanismes tels que les agréments et les reconnaissances. L'enjeu actuel est de veiller à ce que ces cadres respectent la "liberté d'association" garantie par la constitution, tout en assurant une égalité de traitement pour toutes les associations (Demoustier, 2005).

Au-delà de leur rôle de prestataires de services, les associations jouent une fonction essentielle de contrôle démocratique de contre-pouvoir vis-à-vis de l'État. Cette dimension critique est cruciale pour préserver la diversité d'opinions et garantir que l'État ne s'arroge pas un monopole sur la définition et la gestion des besoins sociaux. Les agréments et reconnaissances, tout en encadrant l'action associative, ne doivent pas réduire ces

---

<sup>40</sup> [IEFH. \(2023\). Registre des instruments développés par la société civile dans la lutte contre la violence de genre en ligne.](#)

organisations à de simples sous-traitantes de l'État, mais doivent au contraire préserver leur capacité à analyser, critiquer, et influencer sur les politiques publiques.

La perception et l'organisation des relations entre les associations et l'État sont actuellement influencées par deux visions opposées qui découlent de cette histoire. Selon la première, les décisions doivent être prises par les seules représentant·es politiques, les associations jouant un rôle de sous-traitance là où l'État ne peut intervenir directement. Cette approche est particulièrement présente en Flandre (et dans les partis politiques libéraux et conservateurs), où elle a conduit à une dépolitisation de la société civile et à un recul significatif des associations féministes.

La seconde perspective considère les associations comme des partenaires des pouvoirs publics dans le développement et l'exécution des politiques publiques dans certains domaines (Conseil bruxellois de coordination sociopolitique, 2023)<sup>41</sup>. Cette vision est davantage soutenue par le côté francophone et par les partis politiques progressistes ; sa mise en pratique dépend de l'alignement des valeurs et objectifs de la société civile avec ceux des partis au pouvoir.

Ces deux approches coexistent donc au sein des partis politiques, entraînant une variation de la nature des relations entre les associations et l'État en fonction des majorités politiques et des ministres en place. Chaque nouvelle législature oblige les associations à redéfinir leurs rapports avec les pouvoirs publics, ce qui peut affecter la stabilité, la continuité de leurs actions, et parfois même leur pérennité. Un changement de gouvernement peut compromettre la collaboration construite sous les législatures précédentes. Par ailleurs, certain·es responsables politiques, soutenu·es par des acteurs économiques, aspirent à une gouvernance directe, sans corps intermédiaires, s'adressant directement aux citoyen·nes.

### **Défis actuels**

La Convention d'Istanbul et le GREVIO reconnaissent l'expertise et le rôle clé que joue la société civile, et plus spécifiquement les associations de défense des droits des femmes, dans la lutte contre les violences basées sur le genre. Or, aujourd'hui, plusieurs menaces pèsent sur le secteur associatif féministe en Belgique, affectant son autonomie et sa place au sein de notre système démocratique (Conseil bruxellois de coordination sociopolitique, 2023).

Le premier et principal danger réside actuellement dans la montée de la droite et de l'extrême droite, dont la politique autoritaire tend à affaiblir la séparation des pouvoirs et à restreindre le dialogue avec la société civile. Avant les élections, l'on constatait déjà un certain désavouement des associations féministes, mais les récents changements dans les gouvernements mettent en lumière une attaque ciblée contre elles et contre la société civile dans son ensemble (*shrinking civic space* et définancement du secteur social, voir article 8). Nous identifions deux types de discours antiféministes préoccupants liés à la montée de la droite et de l'extrême droite : la neutralité de genre, caractéristique des politiques flamandes et qui se propage au niveau fédéral, et l'anti-wokisme, très visible dans le débat politique, qui

---

<sup>41</sup> [Conseil bruxellois de coordination sociopolitique. \(2023\). Quels rapports entre les pouvoirs publics et les associations subventionnées ?](#)

caricature les luttes pour l'égalité et contre les violences comme des dérives idéologiques. Ces deux narratifs cherchent à délégitimer les associations féministes et à restreindre leur influence dans les processus décisionnels.

Alors que les déclarations gouvernementales francophones révèlent, voire annoncent cette offensive contre la société civile, la situation en Flandre est encore plus préoccupante et présente des particularités propres. **La crainte est que la société civile ne soit plus perçue comme un partenaire démocratique mais comme une simple fournisseuse de services, complètement dépolitisée.** Critiquer l'absence de perspective de genre est depuis longtemps un combat important des associations féministes flamandes : **sous couvert de neutralité, cette vision gomme les spécificités des inégalités basées sur le genre en se réclamant d'une prétendue objectivité, renforçant ainsi l'idée que les discriminations sexistes sont résolues et que le féminisme est superflu.** En Flandre, tout le secteur d'aide à la personne a par ailleurs été réorganisé à un niveau local depuis un certain temps, forçant la fusion des services ; les centres d'accueil, tels que les Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW), ont "avalé" des services d'aide à orientation féministe, mais ne partagent pas du tout la vision des associations qui le sont. Cette fusion forcée et l'absence généralisée de perspective de genre, évoquée dans ce texte à plusieurs reprises, amplifient les défis persistants auxquels font face les associations féministes flamandes.

En outre, du côté francophone, l'incertitude est accrue par le projet gouvernemental de transformer les subventions facultatives en subventions récurrentes, une mesure qui introduit de nouvelles contraintes et ouvre la porte à un tri, y compris idéologique des organisations bénéficiaires.

Un autre défi majeur est la stratégie du gouvernement flamand de dé-fédéraliser les espaces de consultation et réseautage, que ce soit par la création d'un Institut flamand des droits humains qui a repris des compétences de l'IEFH et de Unia, ou la régionalisation des plateformes provinciales violences conjugales qui visaient justement un réseautage à un niveau plus local. Au même moment, cette stratégie contribue au manque de réseautage entre les actrices·eurs francophones et flamand·e·s et à l'évolution divergente des politiques et des pratiques dans les deux régions linguistiques. Elle va à l'encontre des recommandations du GREVIO, qui prône une approche cohérente et intégrée à niveau national pour lutter contre les violences basées sur le genre. Cette situation résulte en grande partie de la réforme des provinces en Flandre, qui a éliminé les compétences sociales des provinces, y compris les coordinations provinciales sur les violences conjugales. Cette logique de décentralisation réduit l'espace de participation et d'action pour les associations féministes, dont le rôle devient de plus en plus marginalisé. La question de l'impact sur leur travail se pose, car elle compromet leur capacité à coordonner efficacement leurs actions et à répondre aux besoins spécifiques des victimes.

La disparition de la spécificité associative, absorbée dans le libéralisme économique, constitue un troisième danger. Le remplacement de la loi de 1921 par l'intégration des ASBL dans le Code des sociétés (entrée en vigueur le 1er mai 2019) réduit la différence entre association et entreprise commerciale, annonçant une mise en concurrence accrue avec le secteur marchand, notamment via les appels d'offres.

Quatrièmement, la complexité administrative croissante pèse sur la gestion des associations féministes.

Dans ce contexte, pour garantir l'autonomie des associations féministes tout en assurant un contrôle public légitime, il est nécessaire d'établir un cadre de coopération clair qui permette aux associations de fonctionner avec souplesse. Cela inclut la reconnaissance de la complémentarité entre différentes sources de financement, l'importance d'évaluations qualitatives des missions, et une distinction claire entre secteurs marchand et non-marchand. À long terme, un dialogue renforcé entre les associations féministes et les pouvoirs publics est essentiel, avec une reconnaissance du rôle critique de ces associations pour la transformation sociale. Sur le plan européen, il est important que les différents niveaux de pouvoir s'accordent sur le suivi des questions liées au statut associatif, plutôt que de se renvoyer la responsabilité.

Nous souhaitons également réitérer que le **droit d'asile** est appliqué de manière inégale, bien que la violence basée sur le genre soit en principe un critère d'obtention. Les politiques migratoires continuent de les rendre vulnérables, exacerbant les risques de violences.

Notons également le problème de faux papiers. Il y a deux types de trajectoires pour arriver en Belgique : les personnes qui passent par la mer Méditerranée, qui voyagent généralement avec leurs papiers d'origine et les personnes qui prennent l'avion, ce qui est lié à un trafic de papiers (soit faux-passeport, soit faux visa de séjour). De nombreuses personnes arrivent en Belgique avec des passeports délivrés par les passeurs et parfois, avec la mauvaise surprise à l'arrivée à l'aéroport que toutes les personnes ne sont pas inscrites dessus (des mères ont dû laisser des enfants derrière elles le jour de leur départ, car iels n'avaient pas été ajoutés). De plus, les femmes sans-papiers font souvent face à des situations de prostitution forcée et de traite humaine. Il est très fréquent qu'une fois arrivé en Belgique, le passeur dise à la femme qu'elle n'a pas assez payé pour le billet et qu'elle doit rembourser une partie avec son corps, et qu'il l'enferme dans une pièce où des hommes la violent.

Une autre situation observée par le GAMS Belgique<sup>42</sup> est celle des mères qui n'ont pas pu venir avec leurs filles restées au pays, et qui risquent l'excision. Plusieurs ont avoué avoir dû se prostituer pour récolter la somme nécessaire pour faire venir illégalement leur fille en Belgique (comme les autorités belges n'accordent pas de visa humanitaire en urgence ou de regroupement familial pour les enfants des demandeuses d'asile tant qu'elles n'ont pas été reconnues réfugiées).

De manière transversale, les femmes sans-papiers se retrouvent vulnérabilisées par des politiques migratoires restrictives. Des cas inquiétants, comme le retrait injustifié d'enfants à des mères migrantes sous des prétextes infondés, montrent l'ampleur des injustices

---

<sup>42</sup> [GAMS Belgique, INTACT et le Collectif Liégeois MGF. \(2013\). Recherche-action sur des signalements de MGF en Belgique.](#)

rencontrées par ces femmes. Dans plusieurs cas, ce retrait de l'enfant dès la naissance est motivé par des soi-disant "insuffisances maternelles", ce qui tombe souvent sur des femmes migrantes.

Dans un cas particulier<sup>43</sup>, une bénéficiaire est passée par la Grèce dans le cadre de son parcours migratoire, où elle a accouché d'une petite fille. L'enfant a été séparée de sa mère au moment de l'accouchement, la mère ayant été contrainte de quitter l'hôpital sans sa fille. Tout contact avec sa fille ainsi que l'accès à l'hôpital ont été interdits. La mère, désemparée et vivant dans la rue, est tombée entre les mains de passeurs, qui, après l'avoir soumise à la prostitution, lui ont permis de rejoindre la Belgique, où elle a introduit une demande de protection internationale. Dès son arrivée en Belgique, la mère a cherché à retrouver la trace de son enfant via le service tracing de la Croix-Rouge. Elle a été informée que la petite avait été placée sous la protection de l'enfance en Grèce et se trouverait maintenant dans une famille d'accueil. Une procédure d'adoption serait en cours. Un problème de toxicomanie et de santé mentale sont invoqués pour justifier la mesure de placement, sans cependant qu'aucun rapport médical ne semble exister (ni en Grèce, ni en Belgique).

---

<sup>43</sup> [GAMS Belgique, INTACT et le Collectif Liégeois MGF. \(2013\). Recherche-action sur des signalements de MGF en Belgique.](#)

#### **Partie IV : données administratives et statistiques**

En raison des ressources qui sont à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de répondre de manière complète à cette question. Toutefois, ce point peut être abordé lors de la visite du GREVIO en Belgique.

## Annexe : Bibliographie

Bihain, L. (2021). Manuel de l'aide et de la protection de la jeunesse, op. cit., p. 95.

CAW. (s. d.). Geen financiële drempels meer voor verblijf in vluchthuis. Site du CAW. En ligne : <https://www.caw.be/wat-beweegt-er/nieuws/vluchthuis-oplossing-dagprijs/>

Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles. (s.d). Site web des CPVS. En ligne : <http://cpvs.belgium.be>

Coalition Ensemble contre la violence (2019). Évaluation de 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 par la Belgique. En ligne : <https://rm.coe.int/rapport-alternatif-belgique-shadow-report-belgium/1680931a73>

Conseil bruxellois de coordination sociopolitique. (2023). Quels rapports entre les pouvoirs publics et les associations subventionnées ? En ligne : <https://cbcs.be/quels-rapports-entre-les-pouvoirs-publics-et-les-associations-subventionnees/>

Distexhe, A. & Leprince, L. (2020). État des lieux des violences intrafamiliales en Région bruxelloise durant la pandémie de Covid-19. Focus n°2 de l'Observatoire. En ligne : <https://safe.brussels/sites/default/files/2021-03/Focus%202%20VIF%20Final.pdf>

Declerck, C., Mathieu, G. & Wuyts, T. (2023). Étude concernant le rôle des juges de la famille et des notaires dans la lutte contre les violences domestiques et les violences basées sur le genre. En ligne : [https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/etude\\_concernant\\_le\\_role\\_des\\_juges\\_de\\_la\\_famille\\_et\\_des\\_notaires.pdf](https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/etude_concernant_le_role_des_juges_de_la_famille_et_des_notaires.pdf)

Demoustier, D. (2005). Les associations et leurs partenaires publics. Anciens enjeux, nouvelles attentes. Informations sociales, 1 n°121, p.120-131.

De Pascale, G. & Bernard, D. (2024). Manuel à destination des professionnel·le·s : la Convention d'Istanbul. En ligne : <https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/media/documents/184%20-%20Manuel%20convention%20d%27Istanbul.pdf>

Dubourg, D., Richard, F., et al. (2022). Estimation de la prévalence des filles et femmes excisées ayant subi ou à risque de subir une mutilation génitale féminine vivant en Belgique (au 31 décembre 2020). Bruxelles : IEFH et SPF Santé publique, <https://gams.be/etudes-de-prevalence/>

Equal.Brussels (2020). *Plan bruxellois de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024*. En ligne : [https://equal.brussels/wp-content/uploads/2020/06/Presentation\\_Plan\\_Violences\\_DEF.pdf](https://equal.brussels/wp-content/uploads/2020/06/Presentation_Plan_Violences_DEF.pdf)



Fédération Laïque de Centres de Planning Familial. (2022). *Outil « Détection, Prise en charge & Orientation des victimes » (DPO)*. En ligne : <https://www.planningfamilial.net/fileadmin/2023fr2-1.pdf>

Fédération Wallonie-Bruxelles. (2019). Décret relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes. En ligne : [https://gallilex.cfwb.be/sites/default/files/imports/47201\\_002.pdf](https://gallilex.cfwb.be/sites/default/files/imports/47201_002.pdf)

Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB, 2020). *Plan Droits des femmes 2020-2024 : Plan adopté par le gouvernement le 17 septembre 2020*. En ligne : [http://www.egalite.cfwb.be/index.php?eID=tx\\_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=fba5f84be288ad0d20ffc7c6da00b8b6df5d46fa&file=fileadmin/sites/sdec\\_III/upload/sdec\\_III\\_super\\_editor/sdec\\_III\\_editor/documents/Droits\\_des\\_Femmes/Plan\\_Droits\\_des\\_Femmes\\_2020-2024\\_FWB.pdf](http://www.egalite.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=fba5f84be288ad0d20ffc7c6da00b8b6df5d46fa&file=fileadmin/sites/sdec_III/upload/sdec_III_super_editor/sdec_III_editor/documents/Droits_des_Femmes/Plan_Droits_des_Femmes_2020-2024_FWB.pdf)

Fierens, J. (2024). « Observation sous Cass. (1e ch.), 26 janvier 2024 », *Journal des tribunaux*, n° 6983, pp. 325-329.

Fondation Roi Baudouin. (2022). Les pouvoirs publics ne délaissent pas les associations en ces temps difficiles. En ligne : <https://kbs-frb.be/fr/les-pouvoirs-publics-ne-delaissent-pas-les-associations-en-ces-temps-difficiles>

GAMS Belgique, INTACT et le Collectif Liégeois MGF. (2013). Recherche-action sur des signalements de MGF en Belgique. En ligne : <https://www.strategiesconcertees-mgf.be/scmgf-5/>

Gouvernement fédéral (2021). *Plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre 2021-2015 : Axes stratégiques et mesures clés*.

Hens, K., Bastaits, K. & Pasteels, I. (2022). Note de synthèse sur la rupture de contact entre parent et enfant. En ligne : [https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/169\\_-\\_note\\_de\\_synthese\\_sur\\_la\\_rupture\\_de\\_contact\\_entre\\_parent\\_et\\_enfant.pdf](https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/169_-_note_de_synthese_sur_la_rupture_de_contact_entre_parent_et_enfant.pdf)

Huurdersplatform. (n.d.). Wie staat op de wachtlijst voor een sociale woning? En ligne : <https://huurdersplatform.be/vhp/actualiteit-vhp/wie-staat-op-de-wachtlijst-voor-een-sociale-woning/>

IEFH. (2023). Registre des instruments développés par la société civile dans la lutte contre la violence de genre en ligne. En ligne : [https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/registre\\_des\\_instruments\\_developpes\\_par\\_la\\_societe\\_civile\\_dans\\_la\\_lutte\\_contre\\_la\\_violence\\_de\\_genre\\_en\\_ligne.pdf](https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/registre_des_instruments_developpes_par_la_societe_civile_dans_la_lutte_contre_la_violence_de_genre_en_ligne.pdf)

IEFH. (2024). Outils de détection du contrôle coercitif. En ligne : <https://igvm-iefh.belgium.be/fr/documentation/outils-de-detection-du-controle-coercitif>

Le Magueresse, C. & Maduraud, A.-L. (2018). « Ces viols qu'on occulte : critique de la "correctionnalisation" ». *Délibérée*, vol. 4, n° 2, pp. 32-35. En ligne : <https://shs.cairn.info/revue-deliberee-2018-2-page-32?lang=fr>

Meier, J.S. et al. (2019). « Child custody outcomes in cases involving parental alienation and abuse allegations », *GW Law School Public Law and Legal Theory Paper*, n° 2019-56, pp. 1-31. En ligne : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3448062](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3448062)

Moniteur belge. (2023). Loi du 13 juillet 2023 sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences. En ligne : [https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-13-juillet-2023\\_n2023044133.html](https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-13-juillet-2023_n2023044133.html)

Moniteur Belge (2023). Arrêté Royal du 02/10/2023 relatif aux modalités d'octroi des subsides annuels pour les associations qui luttent pour l'égalité des genres en ce qui concerne les matières relevant de la compétence de l'autorité fédérale. En ligne : [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.](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.)

Moniteur belge. (2022). Réforme du Code Pénal Sexuel. En ligne : [https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-21-mars-2022\\_n2022031330.html](https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-21-mars-2022_n2022031330.html)

PAF (2020). *Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld 2020-2024*. En ligne : [https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1692190448/VR\\_2022\\_2312\\_MED\\_Update\\_actieplan\\_seksueel\\_geweld\\_-\\_4\\_Bijlage\\_vjvfuw.pdf](https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1692190448/VR_2022_2312_MED_Update_actieplan_seksueel_geweld_-_4_Bijlage_vjvfuw.pdf)

PIF (2020). *Plan intra-francophone de lutte contre les violences faites aux femmes 2020-2024. Région wallonne, Fédération Wallonie-Bruxelles, Commission communautaire française de la Région Bruxelles-Capitale*. En ligne : [http://www.egalite.cfwb.be/index.php?eID=tx\\_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=d8b3da0904b5dcd4e4bcd11756362e9874c77921&file=fileadmin/sites/sdec\\_III/upload/sdec\\_III\\_super\\_editor/sdec\\_III\\_editor/documents/Violence/VF\\_Plan\\_intrafrancophone\\_violences\\_2020-2024\\_01.pdf](http://www.egalite.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=d8b3da0904b5dcd4e4bcd11756362e9874c77921&file=fileadmin/sites/sdec_III/upload/sdec_III_super_editor/sdec_III_editor/documents/Violence/VF_Plan_intrafrancophone_violences_2020-2024_01.pdf)

Prospective Jeunesse. (2018). L'appel à projet, thermomètre de la relation entre pouvoirs publics et associations. En ligne : <https://prospective-jeunesse.be/articles/lappel-a-projet-thermometre-de-la-relation-entre-pouvoirs-publics-et-associations/>

La Plateforme nationale de la société civile de suivi du PAN (2024). *Plateforme nationale représentative de la société civile recommandations principales*. En ligne : <https://www.garance.be/la-plateforme-nationale-de-la-société-civile-de-suivi-du-plan-public-es-recommandations/>

RAPPORT Évaluation COL 06/2017, État des lieux : société civile, 2023.

Rasson, A.-C., Goffaux, M. & Maillieux, P. (2023). *L'aliénation parentale. Etude du concept et des pratiques en Belgique francophone*. Bruxelles. Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse, pp. 1-357.

SOS Viol. (n.d.). Tchat. En ligne : <https://www.sosviol.be/tchat/>

Vlaanderen (2022) *Plan Samenleven*. En ligne : <https://www.vlaanderen.be/plan-samenleven>

Votquenne, D. & Islamaj, D. (2023). Bijna 1 op de 2 vrouwen met beperking slachtoffer van seksueel geweld: "Heb me zo vuil en smerig gevoeld, zo onveilig en alleen". En ligne : <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/11/02/vrouwen-met-handicap-vaker-slachtoffer-van-seksueel-geweld/>

Wyart, V. (2015). « Une famille – un dossier – un juge : unicité et polyphonie ». Le tribunal de la famille et de la jeunesse. Collection de la Conférence du Jeune Barreau de Bruxelles, pp. 71-79.