



GREVIO

Rapport d'évaluation de référence Luxembourg

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



Convention d'Istanbul

Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO
sur les mesures d'ordre législatif et autres mesures
donnant effet aux dispositions
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre
la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
(Convention d'Istanbul)

LUXEMBOURG

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

GREVIO/Inf(2023)4

Adopté par le GREVIO le 26 mai 2023

Publié le 10 juillet 2023

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

www.coe.int/conventionviolence

Table des matières

Avant-propos	4
Résumé.....	6
Introduction.....	9
I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales.....	10
A. Principes généraux de la convention.....	10
B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3).....	10
C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4).....	11
1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination	11
2. Discrimination intersectionnelle	12
D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5).....	13
E. Politiques sensibles au genre (article 6)	13
II. Politiques intégrées et collecte des données	15
A. Politiques globales et coordonnées (article 7)	15
B. Ressources financières (article 8)	16
C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9).....	17
D. Organe de coordination (article 10)	17
E. Collecte des données et recherche (article 11).....	18
1. Collecte des données administratives	19
2. Enquêtes basées sur la population	21
3. Recherche.....	22
III. Prévention	23
A. Obligations générales (article 12).....	23
B. Sensibilisation (article 13).....	23
C. Éducation (article 14)	25
D. Formation des professionnels (article 15).....	26
E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)	28
1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques.....	28
2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel.....	28
F. Participation du secteur privé et des médias (article 17).....	29
IV. Protection et soutien	31
A. Obligations générales (article 18).....	31
B. Information (article 19)	32
C. Services de soutien généraux (article 20).....	33
1. Services sociaux	33
2. Services de santé.....	33
D. Services de soutien spécialisés (article 22)	34
E. Refuges (article 23).....	35
F. Permanences téléphoniques (article 24)	36
G. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)	37
H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)	37
I. Signalement par les professionnels (article 28)	38
V. Droit matériel.....	40
A. Droit civil	40
1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29).....	40
2. Indemnisation (article 30)	40
3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)	41

B.	Droit pénal.....	43
1.	Violence psychologique (article 33)	43
2.	Harcèlement (article 34).....	44
3.	Violence sexuelle, y compris le viol (article 36).....	44
4.	Mariages forcés (article 37)	45
5.	Mutilations génitales féminines (article 38).....	46
6.	Avortement et stérilisation forcés (article 39)	46
7.	Harcèlement sexuel (article 40)	47
8.	Sanctions et mesures (article 45).....	48
9.	Circonstances aggravantes (article 46).....	48
10.	Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48).....	49
VI.	Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection.....	50
A.	Obligations générales, réponse immédiate, prévention et protection (articles 49 et 50)...	50
1.	Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête	50
2.	Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnation	51
B.	Appréciation et gestion des risques (article 51)	52
C.	Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52).....	54
D.	Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53).....	55
E.	Procédures <i>ex parte</i> et <i>ex officio</i> (article 55).....	56
F.	Mesures de protection (article 56)	56
G.	Aide juridique (article 57).....	57
VII.	Migration et asile.....	58
A.	Statut de résident (article 59)	58
B.	Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60).....	59
1.	Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre.....	60
2.	Hébergement	61
VIII.	Conclusions	63
	Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO	65
	Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a tenu des consultations.....	76

Avant-propos

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

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

Ce rapport est le fruit de la première procédure d'évaluation (de référence) concernant le Luxembourg. Il couvre la Convention d'Istanbul dans son intégralité¹ et évalue ainsi le niveau de conformité de la législation et de la pratique du Luxembourg dans les différents domaines englobés par la convention. Compte tenu du champ d'application de la convention, défini dans son article 2, paragraphe 1, l'évaluation de référence porte sur les mesures prises contre « toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée ». En conséquence, le terme « victime » utilisé tout au long de ce rapport doit être compris comme désignant une femme ou une fille victime.

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

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

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

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

En outre, le GREVIO recueille des informations complémentaires auprès de diverses autres sources, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), d'autres membres de la société civile, des institutions nationales des droits de l'homme et des organes du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme et autres organes pertinents), ainsi que d'autres organes conventionnels internationaux. Dans le cadre de l'évaluation du Luxembourg, le GREVIO a reçu une contribution écrite du Conseil National des Femmes de Luxembourg.

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

L'analyse, les suggestions et les propositions contenues dans ce premier rapport d'évaluation de référence ont été rédigées sous la responsabilité exclusive du GREVIO. Le rapport rend compte de la situation qui a été observée par la délégation du GREVIO lors de sa visite d'évaluation au Luxembourg. Dans la mesure du possible, les changements législatifs et politiques importants intervenus jusqu'au 26 mai 2023 ont également été pris en considération.

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

Résumé

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

L'évaluation a été réalisée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les conclusions du GREVIO reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation (de référence), décrites à l'article 68 de la convention. Parmi ces étapes figurent les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités du Luxembourg et des informations supplémentaires données par des ONG et des acteurs de la société civile ayant communiqué des informations, ainsi qu'une visite d'évaluation de 4 jours dans le pays). À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

Le rapport évalue les nombreuses mesures prises par les autorités du Luxembourg. Il met en relief plusieurs développements positifs, en particulier la politique résolue de lutte contre la violence domestique en place depuis la loi de 2003 sur la violence domestique. Cette loi a non seulement introduit la possibilité d'expulser les auteurs de violence domestique du domicile mais a également permis de développer une prise en charge coordonnée des victimes de violence domestique, y compris les enfants exposés à la violence, et des auteurs de violence, sur la base d'un protocole préétabli. Le comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence coordonne l'action des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la loi de 2003.

Par ailleurs, le Luxembourg a développé un solide réseau de services spécialisés à l'attention des victimes de violence domestique, essentiellement géré par des organisations de la société civile financées par le biais d'agréments avec l'État. Ces organisations offrent une palette importante de services aux femmes et enfants victimes de violence domestique. Diverses mesures ont par ailleurs été prises, y compris dans le domaine de l'éducation, afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, de lutter contre les stéréotypes sexistes. Un plan d'action national sur la santé sexuelle et affective renforce ces actions.

L'unité médico-légale de documentation des violences permet depuis 2018 aux victimes de violence sexuelle ne désirant pas porter plainte d'accéder à la collecte et à la conservation des preuves. En outre, le service d'aide aux victimes du Parquet général offre une orientation psychologique et des informations juridiques aux victimes. La législation pénale a été amendée afin de prendre en compte certaines infractions couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, comme le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et la nécessité de permettre aux femmes migrantes victimes de violence d'accéder à un permis de résidence autonome. Un projet de loi sur le viol et les violences sexuelles vise entre autres à clarifier la notion de consentement de la victime et, s'il est adopté, permettrait d'améliorer la réponse pénale aux besoins des victimes de violence sexuelle.

En dépit de ces avancées, le GREVIO a relevé un certain nombre de points qu'il conviendrait d'améliorer afin d'atteindre de meilleurs niveaux de conformité avec les exigences de la Convention d'Istanbul. Parmi ces éléments figure l'absence de prise en compte de la dimension de genre dans les politiques et mesures de lutte contre la violence et la violence domestique et le manque de sensibilisation de nombreux professionnels et professionnelles à cette dimension de genre, y compris pour ce qui est de la violence domestique qui affecte pourtant les femmes de façon disproportionnée. L'approche des autorités luxembourgeoises ne permet pas de cibler de manière distincte la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes et risque de l'invisibiliser. Le GREVIO souligne également la nécessité urgente d'améliorer la collecte de données administratives relatives à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment dans le

secteur de la justice, afin de permettre une évaluation de l'efficacité de la réponse pénale à la violence à l'encontre des femmes et d'amender si nécessaire la législation, la politique et les pratiques.

Par ailleurs, le GREVIO regrette l'absence d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, gérée par du personnel spécifiquement formé sur ces questions, et en étroite coopération avec les organisations de la société civile. Il manque également des services spécialisés à l'attention des femmes victimes de violence sexuelle et de viol offrant à la fois des conseils, un soutien médical et psychologique, des examens médico-légaux et la conservation des preuves, ainsi que des protocoles communs à tous les services hospitaliers concernant la prise en charge et le soutien aux victimes de violence sexuelle.

Concernant les décisions relatives aux droits de garde et de visite des enfants, le GREVIO est préoccupé par le manque de régulation imposant de prendre en considération les situations de violence domestique et le fait qu'en pratique, la possibilité de limiter les droits parentaux de l'auteur de violence dans les contextes de violence domestique ne semble être que peu employée par les tribunaux. Dans ce contexte, le GREVIO regrette également le manque de formation spécifique parmi les magistrats et magistrates concernant l'impact néfaste de la violence domestique sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que concernant l'utilisation fréquente faite par les agresseurs de l'exercice conjoint de la parentalité afin de maintenir leur emprise et domination sur la mère et les enfants. Il constate par ailleurs des lacunes concernant la protection offerte aux femmes victimes de violence au-delà de la période d'expulsion de l'auteur du domicile. Enfin, il est essentiel que les autorités répressives disposent d'un outil standardisé d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité dans tous les cas de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul.

Tout en saluant la ratification de la Convention d'Istanbul par le Luxembourg et les efforts accomplis pour sa mise en œuvre, le GREVIO a recensé un certain nombre de domaines dans lesquels les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. Il serait ainsi nécessaire de :

- développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris en soutenant le développement de services spécialisés à l'attention des femmes victimes de toutes les formes de violence ;
- développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle et offrir aux femmes exposées à des discriminations intersectionnelles une protection et un soutien adéquats ;
- poursuivre une coopération régulière avec les organisations de la société civile actives dans la lutte contre la violence à l'encontre des femmes, en particulier les organisations de défense des droits des femmes, y compris par le biais de mécanismes de consultation institutionnalisés;
- prendre des mesures afin de dispenser une formation initiale et continue aux professionnels travaillant avec les victimes et les auteurs de violence à propos des violences à l'encontre des femmes ;
- développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes, sur la base de protocoles standardisés de coopération ; mettre en œuvre des parcours de soins de santé standardisés comprenant l'identification des victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la consignation des blessures et l'orientation vers les services de soutien spécialisés appropriés ;
- consolider le cadre juridique relatif à la violence psychologique, aux violences sexuelles, au mariage forcé et à la stérilisation forcée et faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes soient effectives, proportionnées et dissuasives ;

-
- doter tous les services répressifs concernés des ressources nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre, pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ; poursuivre les efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction ainsi qu'aux ordonnances d'injonction et de protection pour les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et assurer un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances ;
 - améliorer la prise en charge et la protection des femmes et des filles demandeuses de protection internationale contre la violence fondée sur le genre et introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des cas de violence.

En outre, le GREVIO a identifié plusieurs autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention. Ces domaines concernent, entre autres, la nécessité de soutenir le développement de la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et de stimuler la participation des entreprises privées et des services publics à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes au travail. De plus, il conviendrait de prioriser l'accès des femmes victimes de violence aux logements disponibles, de permettre leur indépendance économique et de développer l'offre de solutions de logement de transition. Il serait par ailleurs nécessaire de créer un mécanisme d'évaluation rétrospective des meurtres dans le contexte de la violence domestique. Enfin, les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique ne créent pas d'obstacles à la possibilité pour les femmes victimes qui sont incapables de payer les services d'un avocat de bénéficier d'une aide juridique gratuite.

Introduction

Le Luxembourg a ratifié la Convention d'Istanbul le 7 août 2018. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2018. Le Luxembourg n'a pas formulé de réserve lors du dépôt de son instrument de ratification.

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

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

Conformément à l'article 68 de la convention, le GREVIO a lancé l'évaluation de référence à l'égard du Luxembourg par l'envoi d'un courrier et de son questionnaire le 14 septembre 2021. L'ordre de transmission des rapports au GREVIO repose sur l'association des critères concernant l'appartenance à des groupements régionaux et l'ordre de ratification. Les autorités du Luxembourg ont ensuite soumis leur rapport étatique le 8 mars 2022, conformément au délai fixé par le GREVIO. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a fait une visite d'évaluation au Luxembourg, du 24 au 27 octobre 2022. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Françoise Brié, membre du GREVIO,
- Helena Leitão, membre du GREVIO,
- Grégory Thuan dit Dieudonné, expert
- Françoise Kempf, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a été reçue par des personnalités publiques de haut niveau, dont Taina Bofferding, ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes, et Sam Tanson, ministre de la Justice. De plus, la délégation a rencontré plusieurs représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées est présentée à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles.

La visite d'évaluation a été préparée en étroite coopération avec Isabelle Schroeder, juriste au département Égalité et Société du ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes, qui est la personne de contact désignée pour l'évaluation menée par le GREVIO. Le GREVIO tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, et pour l'approche constructive adoptée par les autorités nationales.

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

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

A. Principes généraux de la convention

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

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

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

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

4. Le Luxembourg a entrepris de lutter contre la violence domestique bien avant de ratifier la Convention d'Istanbul. En effet, les autorités ont pris, au cours des deux dernières décennies, des mesures résolues de lutte contre la violence domestique, traduisant ainsi une volonté politique d'agir pour prévenir et combattre cette forme de violence. L'adoption de la loi de 2003 sur la violence domestique² a constitué un moment clé. Cette loi a non seulement instauré une procédure

² Loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

d'expulsion du domicile des auteurs de violence en cas de risque pour la vie ou l'intégrité physique des victimes, mais elle a aussi permis la mise sur pied d'un mécanisme de prise en charge des victimes et des auteurs de violence domestique, par le biais de gestionnaires spécialisés bénéficiant d'un large financement par les autorités. La loi de 2003 a été amendée à deux reprises³ afin d'en accroître la portée et l'effectivité. Le GREVIO se félicite de la reconnaissance par les autorités luxembourgeoises de la nécessité de prendre des mesures résolues de lutte contre la violence domestique et de l'approche globale adoptée en la matière.

5. La violence domestique est définie partiellement par plusieurs dispositions législatives, dont la loi sur la violence domestique de 2003, qui prévoit la possibilité d'expulser un auteur de violence du domicile en cas d'infractions contre la vie ou l'intégrité physique de toutes les personnes vivant habituellement sous un même toit⁴. Le Nouveau Code de procédure civile prévoit également une possibilité d'interdiction du domicile dans le cas où une personne agresse, menace d'agresser ou a un comportement qui porte gravement atteinte à la santé psychique d'une autre personne vivant habituellement dans le même foyer ou ayant cohabité avec la victime⁵. La disposition peut donc s'appliquer à un ex-conjoint. S'il comprend qu'en pratique le terme de violence domestique est interprété de façon à couvrir un spectre large de types de relations et d'infractions, le GREVIO estime qu'il serait nécessaire d'adopter une définition de référence à laquelle tous les acteurs puissent se référer, qui soit conforme à l'article 3, alinéa b, de la Convention d'Istanbul et inclue explicitement la violence économique.

6. En revanche, le GREVIO constate avec regret qu'il n'existe pas au Luxembourg de définition de la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes et que l'attention portée à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la convention autres que la violence domestique reste limitée, même si le Luxembourg a érigé en infractions pénales certaines formes de violence couvertes par la convention⁶. Il souligne que la Convention d'Istanbul impose aux Parties d'adopter une approche globale de la violence à l'encontre des femmes, ce qui suppose de prendre des mesures de prévention et de protection, ainsi que des initiatives publiques visant toutes les formes de ce phénomène. Par conséquent, il est crucial que les autorités luxembourgeoises élargissent le champ d'application des politiques en se fondant sur une approche globale intégrant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la convention. Cette approche devrait définir clairement la violence à l'encontre des femmes comme une violation des droits humains et une forme de discrimination.

7. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à renforcer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en ce qui concerne toutes les formes de violence à l'encontre des femmes qui sont actuellement moins traitées par les politiques, les programmes et les services de soutien, en tenant dûment compte de leur dimension de genre. Les autorités devraient également développer des définitions harmonisées et partagées qui forment une terminologie commune et de référence univoque en matière de violences à l'encontre des femmes, conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul.

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

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

8. Le principe d'égalité entre les femmes et les hommes est ancré dans la Constitution du Luxembourg⁷. Le GREVIO se félicite de l'existence depuis de nombreuses années d'une politique nationale d'égalité entre les femmes et des hommes, qui se traduit, depuis 2006, par des plans

³ En 2013 et 2018.

⁴ Loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, article 1er.

⁵ Nouveau Code de procédure civile, article 1017-7.

⁶ Voir les remarques au sujet du chapitre V.

⁷ Article 11, paragraphe 2.

d'action nationaux⁸ portant sur diverses questions, dont l'égalité salariale, mais aussi la traite des êtres humains, la violence domestique, la lutte contre les stéréotypes de genre et la promotion de l'égalité dans l'éducation. Depuis 1995, le ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes (MEGA) coordonne l'action du gouvernement en la matière. De plus, l'égalité entre les femmes et les hommes est un thème transversal de toutes les politiques gouvernementales, dont la mise en œuvre est suivie par un comité intergouvernemental à l'égalité des femmes et des hommes.

2. Discrimination intersectionnelle

9. L'article 4, paragraphe 3, de la convention exige des Parties qu'elles assurent la mise en œuvre des dispositions de la convention sans discrimination aucune. Cette disposition dresse une liste non exhaustive de motifs de discrimination, fondée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « CEDH ») et sur la liste figurant dans le Protocole n° 12 à la CEDH⁹ ; il mentionne en outre le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital et le statut de migrant ou de réfugié. L'obligation énoncée à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul procède du constat que la discrimination à l'égard de certains groupes de femmes, de la part des services répressifs, du système judiciaire ou de prestataires de services, par exemple, reste répandue¹⁰.

10. L'analyse relative à la disponibilité et à l'accessibilité des services pour les femmes victimes de violence, exposée au chapitre IV et dans d'autres parties du présent rapport, montre que les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes LBTI et les femmes âgées, peuvent bénéficier des conseils et de la protection offerts par divers gestionnaires de services spécialisés travaillant avec les victimes de violence domestique. Certaines lacunes existent cependant, notamment du fait de l'absence de services spécialisés permettant de répondre à certaines formes de violence auxquelles certains groupes de femmes sont plus susceptibles d'être exposées, comme les mutilations génitales féminines ou le mariage forcé. Par ailleurs, le GREVIO constate, sur la base de ses échanges avec des représentants et représentantes de la société civile, qu'il manque une approche intersectionnelle dans les politiques et mesure de protection des femmes victimes de violence domestique et que les services spécialisés ne sont pas toujours en mesure d'offrir une prise en charge globale aux femmes qui sont confrontées à une multiplicité de difficultés¹¹.

11. Afin d'être en mesure d'intégrer pleinement les besoins des femmes exposées aux discriminations intersectionnelles affectées par la violence, il serait important que les autorités évaluent plus en détail les obstacles juridiques et pratiques spécifiques susceptibles d'entraver l'accès à des services de soutien et à des mesures de protection, mais aussi à la justice, de femmes en situation de prostitution, des femmes souffrant d'addiction, des femmes migrantes en situation irrégulière ou encore des femmes LBTI.

12. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, en veillant notamment :**

- a. à inclure dans les politiques des mesures spécifiques visant à prévenir les violences contre des catégories particulières de femmes exposées à des discriminations intersectionnelles et à leur offrir une protection et un soutien adéquats ;**

⁸ Voir <https://mega.public.lu/fr/societe/politique-niveau-national.html>. Le plan d'action national 2020 comprend les priorités suivantes : (1) Inciter et soutenir l'engagement citoyen et politique, (2) Lutter contre les stéréotypes et le sexisme, (3) Promouvoir l'égalité dans l'éducation, (4) Faire progresser l'égalité professionnelle, (5) Promouvoir l'égalité au niveau local, (6) Lutter contre les violences domestiques, (7) Encourager le développement d'une société plus égalitaire.

⁹ Dans la CEDH sont énumérés les motifs de discrimination suivants : le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

¹⁰ Voir paragraphes 52-54 du rapport explicatif.

¹¹ Informations communiquées au cours de la visite ; voir également les remarques au sujet de l'article 22.

- b. à réaliser des études sur l'ampleur de la violence fondée sur le genre subie par les femmes appartenant à des catégories vulnérables spécifiques, telles que les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution ou les femmes migrantes/demandeuses d'asile.**

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

13. Les aspects de la mise en œuvre de l'article 5 de la convention sont abordés dans les chapitres V et VI du présent rapport.

E. Politiques sensibles au genre (article 6)

14. À l'article 6 de la Convention d'Istanbul, il est demandé aux Parties d'inclure une perspective de genre dans la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact des dispositions de la convention, et de promouvoir et mettre en œuvre des politiques visant à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes. Cette obligation procède du constat que, pour mettre un terme à toutes les formes de violence visées par la convention, il est nécessaire de promouvoir l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes. Elle tient aussi compte du principe selon lequel la violence à l'égard des femmes est à la fois une conséquence et une cause de l'inégalité entre les femmes et les hommes.

15. Le GREVIO constate que la loi de 2003, et la politique de lutte contre la violence domestique menée au niveau national, suivent une approche neutre du point de vue du genre mettant sur un même plan les hommes et les femmes victimes et auteurs de violence domestique, en vertu du principe d'égalité entre les femmes et les hommes. La politique de lutte contre la violence domestique s'inscrit d'ailleurs dans le cadre des plans nationaux d'égalité entre les femmes et les hommes, en place depuis 2006. Il prend également note du fait que le Luxembourg a opté pour une application de la Convention d'Istanbul à toutes les victimes de violence domestique, y compris les hommes et les garçons, ainsi qu'encouragé par l'article 2, paragraphe 2, de la convention. Tout en appréciant la volonté des autorités luxembourgeoises de mener une politique de lutte contre la violence domestique qui prenne en compte toutes les victimes, femmes, hommes et enfants, dans la sphère du domicile familial sur un pied d'égalité, le GREVIO tient à souligner l'importance pour les politiques et les mesures en la matière de cibler de manière distincte la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes, en particulier en s'appuyant que des données ventilées en fonction du type de violence subie, du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur, de leur relation et de la localisation géographique¹². A défaut d'une approche sensible au genre de la violence domestique, les violences faites aux femmes risquent d'être invisibilisées, alors même que les femmes sont victimes de cette forme de violence de façon disproportionnée.

16. Il est essentiel que les approches adoptées prennent effectivement en compte le fait que la violence à l'encontre des femmes est un phénomène structurel, différent d'autres formes de violence, et lié au système de domination et de stéréotypes sexistes contre les femmes. Ainsi, la violence à l'encontre des femmes ne devrait pas être uniquement assimilée à des abus subis par des femmes de manière individuelle, mais considérée comme faisant partie d'un mécanisme social permettant de maintenir les femmes dans une position de subordination par rapport aux hommes. Le GREVIO souligne que ce mécanisme social de domination ne s'applique pas aux situations de violence domestique à l'encontre des hommes et des garçons.

17. Le GREVIO constate que, malgré l'approche strictement neutre du point de vue du genre suivie dans les politiques en matière de lutte contre la violence domestique, certaines pratiques sensibles au genre en matière de violence domestique permettent d'offrir une réponse ciblée et adaptée aux violences à l'encontre des femmes. C'est le cas notamment dans le processus d'attribution de conventions de financement aux organisations de droits des femmes actives dans la prestation de services spécialisés, l'agrément visant spécifiquement les prestataires de services à

¹² Voir les remarques au sujet de l'article 11.

destination des femmes, filles et femmes avec enfants. Cette disposition permet aux femmes victimes de violence de bénéficier de services spécialisés fournis par des organisations de défense des droits des femmes, qui sont les plus à même de leur offrir un soutien efficace et adapté à leurs besoins. Le nombre substantiel de places en refuges pour femmes et filles indique également une prise en compte du fait que la violence domestique affecte les femmes de façon disproportionnée. Par ailleurs, des politiques de prévention du sexisme et des stéréotypes de genre sont activement mises en œuvre depuis plusieurs années, notamment auprès des jeunes. Le GREVIO a eu l'occasion de noter que lorsqu'une législation neutre du point de vue du genre s'accompagne d'une sensibilisation des personnes en charge de la protection des femmes victimes de violence à la dimension de genre de la violence à l'encontre des femmes et lorsque les prestataires de services accordent une attention particulière aux femmes victimes, l'objectif de répondre à l'aspect sensible au genre de la violence peut évoluer positivement¹³. Il estime cependant qu'au Luxembourg, l'existence de certains dispositifs prenant en compte la dimension de genre de la violence domestique ne saurait pallier l'absence globale de prise en compte dans les politiques au niveau national et le manque de sensibilisation de nombreux professionnels à la dimension de genre de la violence à l'encontre des femmes¹⁴.

18. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle également que selon l'article 4, paragraphe 4, de la convention, les mesures spécifiques pour prévenir et lutter contre la violence à l'encontre des femmes qui ne visent pas les hommes ne doivent pas être considérées comme discriminatoires. En effet, le GREVIO souligne qu'en vertu de la Convention d'Istanbul, le fait que les femmes soient victimes de violence fondée sur le genre, y compris de violence domestique, de façon disproportionnée constitue une justification objective et raisonnable pour prendre des mesures spécifiques visant les femmes en particulier¹⁵.

19. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin d'assurer que les politiques et mesures de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul intègrent une perspective de genre. Cette approche sensible au genre devrait reposer sur la compréhension du lien qui existe entre la violence à l'encontre des femmes, les stéréotypes sexistes et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes, afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes, mais aussi de faire reconnaître et de combattre les stéréotypes négatifs concernant les femmes, qui légitiment et soutiennent la violence à leur encontre.

¹³ Voir par exemple le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Autriche, paragraphe 7.

¹⁴ Voir les remarques au sujet des articles 13 et 15.

¹⁵ Rapport explicatif, paragraphe 55.

II. Politiques intégrées et collecte des données

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

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

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

22. L'engagement des autorités luxembourgeoises à mener une politique de lutte contre la violence domestique dans le cadre du plan national pour l'égalité¹⁶ a été renforcé en novembre 2021 par l'annonce d'une nouvelle stratégie pour améliorer la protection des victimes de violence domestique, sous l'égide des ministères de l'Égalité, de la Justice et de la Sécurité intérieure, ce que le GREVIO salue. Cette nouvelle politique vise à renforcer le dispositif mis en place par la loi de 2003¹⁷, qui constitue essentiellement un outil d'intervention rapide et de protection immédiate des victimes de violence.

23. En dehors de la politique de lutte contre la violence domestique, le Luxembourg n'a pas adopté de stratégie ou de plan d'action spécifique pour lutter de façon globale, coordonnée et dans la durée, contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, telles que le harcèlement, la violence psychologique, la violence sexuelle, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les violences commises au nom du prétendu honneur. Par ailleurs, outre l'approche neutre du point de vue du genre qui limite la possibilité d'offrir des réponses spécifiques à la violence à l'encontre des femmes, la politique de lutte contre la violence domestique ne mentionne pas les besoins spécifiques des femmes qui sont, ou sont susceptibles d'être, exposées à une discrimination intersectionnelle, même si le GREVIO comprend qu'en pratique, certaines mesures sont en place afin que ces femmes accèdent à du soutien et de la protection en cas de violence.

24. Pour ce qui est de la coordination des mesures et de la coopération entre tous les acteurs impliqués dans leur mise en œuvre, le GREVIO se félicite de l'existence d'un mécanisme de coordination, le comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence (ci-après le « comité de coopération »), établi au titre de la loi de 2003 sur la violence domestique. Ce comité, composé de 12 membres, regroupe les principaux acteurs impliqués dans les questions de violence domestique, y compris des représentants du MEGA, du ministère de la Justice, du ministère de la Sécurité intérieure, de la police, du parquet, de services d'assistances aux victimes et de suivi des auteurs de violence domestique¹⁸. Il est à la fois un organe de coopération et une instance consultative, qui peut émettre des recommandations à l'attention du gouvernement. Cependant, le GREVIO constate que l'essentiel de son action se situe au niveau technique et opérationnel et que, même s'il est associé à l'élaboration de certaines stratégies des autorités concernant la violence domestique, son rôle en matière d'impulsion des politiques de prévention et de lutte contre la violence domestique est limité du fait de son statut consultatif. Il est également chargé de publier chaque année des données sur la violence domestique, afin de permettre un suivi de la mise en œuvre de la loi de 2003.

¹⁶ Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes, 2020, chapitre 6 sur la violence domestique, accessible à l'adresse suivante : <https://mega.public.lu/content/dam/mega/fr/publications/publications-ministere/2020/MEGA-plan-action-nation-egalite-WEB.pdf>.

¹⁷ https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2021/11-novembre/12-bofferding-kox-tanson.html

¹⁸ Voir règlement grand-ducal du 24 novembre 2003 relatif au Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence.

25. Le GREVIO constate avec satisfaction que le travail du comité permet de maintenir un contact régulier entre les principaux acteurs, tant institutionnels que de la société civile, chargés de la lutte contre la violence domestique et de la protection des victimes. Il comprend également que la communication et la coopération sont grandement facilitées par la taille réduite du pays et la proximité entre les acteurs. Cependant, il est d'avis qu'il serait important d'adopter un cadre structuré et formalisé et des protocoles spécifiques afin d'optimiser l'action du comité de coopération¹⁹.

26. Le GREVIO considère qu'il est indispensable d'élargir l'approche actuelle limitée à la lutte contre la violence domestique et centrée essentiellement sur les interventions d'urgence et d'adopter des politiques et des mesures prenant en compte toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, qui suivent une approche sensible au genre et soient centrée sur les besoins et la protection des victimes, y compris à long-terme.

27. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul ; une telle stratégie devrait être fondée sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrer une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence à l'encontre des femmes, y compris la violence domestique.

B. Ressources financières (article 8)

28. S'il n'existe pas de lignes budgétaires spécifiques à la lutte contre la violence à l'encontre des femmes couvrant l'ensemble des actions des autorités, le MEGA dispose d'un budget d'environ 23 millions d'Euros par an pour la mise en œuvre des mesures de lutte contre la violence. L'essentiel de ces ressources (plus de 80%) est alloué au financement des associations gestionnaires de services spécialisés à l'attention des victimes et auteurs de violence domestique, conventionnées avec l'État.

29. Le GREVIO salue le fait que les associations gestionnaires de services à destination des femmes victimes de violence, y compris les services de conseil, de soutien et d'hébergement d'urgence à l'attention des femmes et des enfants victimes de violence domestique, soient entièrement financés par les subventions du MEGA, quel que soit le taux d'occupation pour ce qui est des foyers d'hébergement. Les gestionnaires de services sont subventionnés sur la base d'un cahier des charges détaillé²⁰. Ce soutien financier substantiel a permis au Luxembourg de se doter d'un réseau solide et de qualité de services de soutien spécialisé aux femmes victimes de violence domestique et à leurs enfants. Le service de prise en charge des auteurs de violence est également subventionné à 100 % par le MEGA.

30. Tout en se félicitant de l'ampleur des ressources financières mises à disposition des services opérant dans le domaine de la violence domestique, le GREVIO constate avec regret le manque de financement spécifique alloué à la prévention et la lutte contre d'autres formes de violence, même si certains services spécialisés de soutien accompagnent des victimes d'autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul²¹.

31. Par ailleurs, des subventions sont disponibles pour mettre en œuvre des projets pilotes en matière de lutte contre les violences, ainsi que pour des actions de sensibilisation. Néanmoins, le GREVIO considère, à la lumière de ses échanges avec des organisations de la société civile, qu'il serait utile d'assurer des financements supplémentaires ou de mettre en place des appels à projets permettant de compléter les dispositifs de conventionnement en assurant ainsi de façon régulière un soutien financier pour des projets de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence fondée sur le genre.

¹⁹ Voir également les remarques au sujet de l'article 18.

²⁰ Règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants. Voir également les remarques faites au sujet de l'article 6.

²¹ Voir les remarques au sujet de l'article 22.

32. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à dégager des ressources financières adéquates afin de permettre le développement de projets et de services spécialisés à l'attention des femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. Il les encourage également à s'assurer que des ressources financières soient disponibles, en renforçant les associations conventionnées avec l'État ou en allant au-delà des ressources qui leur sont allouées, pour financer diverses actions de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes.**

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

33. Du fait de leur implication substantielle dans la prestation de services spécialisés à l'attention des femmes victimes de violence, les ONG, notamment les organisations de défense des droits des femmes, jouent un rôle important dans la prévention et la lutte contre les violences à l'encontre des femmes, y compris concernant les formes de violence autres que la violence domestique, telles que les violences sexuelles, le harcèlement ou encore la dimension numérique des violences à l'encontre des femmes. Le GREVIO relève également que les ONG sont actives dans la formation d'autres acteurs concernant diverses formes de violence à l'encontre des femmes, par exemple dans le domaine de la justice, de la santé et de l'accueil des migrants et demandeurs d'asile²². Le GREVIO souligne qu'il est crucial de reconnaître pleinement la valeur et le savoir-faire que ces organisations apportent du fait de leur approche fondée sur le genre et centrée sur les droits et les besoins des femmes victimes de violences.

34. La consultation des ONG par les autorités est prévue dans différents contextes. D'une part, le comité interministériel des droits de l'homme, en charge de la coordination de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul²³, organise des échanges avec les organisations de la société civile. D'autre part, certaines des organisations prestataires de services spécialisés conventionnées avec l'État sont membres à part entière du comité de coopération et participent donc aux réunions et aux travaux du comité. Les organisations prestataires de services conventionnées participent également à une consultation annuelle prévue par la loi régissant le financement de certaines organisations²⁴. De plus, elles sont invitées à donner leur point de vue sur les projets de loi portant sur des sujets les concernant. Ainsi que déjà évoqué, la proximité des acteurs facilite la communication entre la société civile et les autorités. Néanmoins, le GREVIO rappelle l'importance de disposer de mécanismes institutionnalisés permettant la consultation régulière des organisations de la société civile, afin de s'assurer qu'elles soient en mesure de contribuer effectivement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques en matière de lutte contre la violence à l'encontre des femmes.

35. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à poursuivre une coopération régulière avec les organisations de la société civile actives dans la lutte contre la violence à l'encontre des femmes, y compris par le biais de mécanismes de consultation institutionnalisés et, en particulier, à reconnaître pleinement le rôle crucial joué par les organisations indépendantes de défense des droits des femmes.**

D. Organe de coordination (article 10)

36. Le comité interministériel des droits de l'homme, créé en 2015 et chargé de la coordination des rapports en matière de droits de l'homme au Luxembourg, est l'organe chargé de la coordination de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul²⁵. Il agit, sous l'égide du ministère des Affaires

²² Voir les remarques au sujet de l'article 15.

²³ Voir les remarques au sujet de l'article 10.

²⁴ La loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

²⁵ Même si cette désignation ne figure pas explicitement dans la loi de 2018 portant approbation de la Convention d'Istanbul. Voir également le rapport soumis le 8 mars 2022 par le Luxembourg en application de l'article 68,

étrangères et européennes, comme une plateforme d'échange et de coordination de la mise en œuvre de la convention et remplit sa mission en étroite coopération avec le MEGA concernant les aspects de la prévention et de la prise en charge des victimes de violence, et le ministère de la Justice, responsable des questions touchant au droit matériel et aux poursuites. Il se réunit plusieurs fois par an et ses réunions sont suivies d'échanges avec les organisations de la société civile. Le GREVIO comprend que, dans ce cadre, la coordination s'effectue sur une base informelle. En effet, en l'absence d'un plan d'action national de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes ou d'objectifs programmatiques prédéfinis, le comité interministériel ne base pas son travail sur des outils stratégiques et opérationnels décrivant des actions nécessaires pour atteindre des objectifs fixés. Tout en comprenant que cette situation est liée à la situation particulière du Luxembourg qui favorise la proximité entre un nombre limité d'acteurs, le GREVIO estime que le manque de planification de l'action publique en matière de lutte contre la violence à l'encontre des femmes rend difficile la lisibilité des activités et des réalisations du comité interministériel en tant qu'organe de coordination de la mise en œuvre des politiques et des mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

37. Le GREVIO constate qu'il n'existe actuellement pas d'instance chargée du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la violence à l'encontre des femmes. Le travail de suivi de la mise en œuvre de la loi de 2003 effectué par le comité de coopération est limité aux mesures d'expulsion dans les situations de violence domestique et ne répond donc pas aux exigences de l'article 10 de la Convention d'Istanbul. En outre, tant le comité de coopération que le comité interministériel des droits de l'homme sont en charge de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la violence et ne sont donc pas en mesure d'offrir une évaluation indépendante et objective des politiques et mesures de lutte contre la violence à l'encontre des femmes. Le GREVIO souligne qu'il est important d'établir une séparation institutionnelle entre les instances chargées d'élaborer et d'impulser la mise en œuvre des politiques, et celles chargées d'en assurer le suivi et l'évaluation. Il considère qu'il serait nécessaire que des évaluations d'impact indépendantes, fondées sur des données solides et des indicateurs spécifiques, soient menées de manière régulière et que ces évaluations s'effectuent dans le cadre d'un dialogue ouvert avec tous les acteurs concernés, en particulier les organisations indépendantes de défense des droits des femmes.

38. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à renforcer la capacité de l'organe national de coordination à mener à bien ses missions au titre de l'article 10 de la Convention d'Istanbul, en veillant notamment à ce qu'il opère sur la base de lignes programmatiques claires identifiant les objectifs à atteindre et en précisant, action par action, les instances compétentes pour leur mise en œuvre, le calendrier, les ressources dédiées et les indicateurs de résultat. Elles devraient également veiller à ce que l'organe en charge de la coordination exerce ses fonctions en étroite consultation avec les acteurs de la société civile pertinents. Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à garantir un suivi et une évaluation indépendants afin de s'assurer que les politiques et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence couvertes par la Convention soient évaluées de façon objective. Le suivi et l'évaluation devraient être menés régulièrement, sur la base d'indicateurs comparables.

E. Collecte des données et recherche (article 11)

39. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques reposant sur des preuves fiables. À cette fin, il est indispensable de collecter des données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées et de disposer d'informations sur l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

1. Collecte des données administratives

a. Services répressifs et justice

40. La Loi de 2003 sur la violence domestique prévoit que des données sur la violence domestique, ventilées par sexe, âge et relation entre auteur et victime et indiquant pour chaque rubrique l'existence ou l'absence d'une situation de cohabitation entre l'auteur et la victime, doivent être collectées annuellement²⁶. Le comité de coopération publie ainsi chaque année des statistiques sur les interventions policières et les expulsions du domicile dans les situations de violence domestique, indiquant notamment le nombre de plaintes, d'interventions policières, de mesures d'expulsions, le type d'infractions en lien avec les mesures d'expulsion ainsi que le nombre de jugements relatifs à la violence domestique²⁷. Les données concernant les interventions de police et les expulsions du domicile sont ventilées par âge et sexe des auteurs de violences et des victimes et indiquent la relation entre auteurs de violences et victimes. Cependant, cette information, qui est donnée au stade de l'intervention policière, n'est qu'indicative et ne préjuge pas de la décision du parquet. De plus, elle porte sur toutes les infractions qui peuvent être identifiées au cours d'une intervention au domicile ; pour ce qui est des données concernant le sexe des auteurs et victimes de violence domestique, elles incluent les infractions qui peuvent être commises par tous les membres de la famille, y compris les violences sur des enfants ou des ascendants ; enfin, il n'existe pas de données concernant les enfants exposés aux violences domestiques lorsqu'ils ne sont pas répertoriés en tant que victimes.

41. Le Service d'aide aux victimes (SAV) du Parquet général collecte également des données concernant les personnes ayant recours à ses services, dont une grande majorité sont des femmes s'adressant au SAV concernant des infractions de violence domestique, d'abus sexuels et de viols²⁸. En outre, le GREVIO relève qu'un suivi hebdomadaire des cas de violence domestique a été mis en place par les autorités au moment de la pandémie de COVID 19, afin de pouvoir détecter rapidement un éventuel accroissement des cas.

42. Le GREVIO a pris connaissance des chiffres publiés par le comité de coopération pour 2020 et 2021 qui indiquaient qu'autour de 30 % des auteurs d'infraction dans le cadre d'interventions policières au domicile étaient de sexe féminin. Ces données contrastent fortement avec celles fournies par les prestataires de services spécialisés, qui indiquent un nombre substantiellement plus important de femmes victimes de violence domestique dans le cadre de la relation entre conjoints ou ex-conjoints. Le GREVIO regrette que l'absence d'indicateurs communs à tous les acteurs limite considérablement la possibilité d'obtenir une évaluation précise de la situation en matière de violence domestique et puisse générer des interprétations divergentes quant à l'impact disproportionné de la violence domestique sur les femmes, ceci en dépit du fait que les recherches menées dans différents pays et les données qui y ont été collectées démontrent que les femmes sont affectées de façon disproportionnée par la violence domestique.

43. Les données collectées par la police et la justice en dehors du contexte de la loi de 2003 et des expulsions du domicile n'indiquent pas la relation entre l'auteur et la victime, ne permettent pas de déterminer le sexe de la victime, ni le lien entre l'infraction et la victime. Le GREVIO regrette également l'absence de données de police et de justice accessibles concernant d'autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris les violences sexuelles commises en dehors du contexte de la violence domestique²⁹, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, ainsi que le harcèlement, le harcèlement sexuel et la violence psychologique. En l'absence de telles données, il est difficile, pour les autorités, comme pour la société dans son ensemble, de connaître l'ampleur de ces phénomènes au Luxembourg. Il est également difficile de

²⁶ Loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, article III.

²⁷ Voir rapports annuels du Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence : <https://mega.public.lu/fr/publications.html>

²⁸ En 2021, 65 femmes et 5 hommes victimes de violence domestique ainsi que 58 femmes et un homme victimes de viol se sont adressés au SAV. Informations fournies au GREVIO par les autorités.

²⁹ Ainsi que mentionné au paragraphe 41, le SAV collecte des données concernant le nombre de victimes de viols et d'abus sexuels recourant à ses services. Ces données ne permettent cependant pas de se faire une idée précise de la situation concernant cette forme de violence.

suivre le cheminement des affaires de violence à l'encontre des femmes dans le système de justice et d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition, l'adéquation des peines, et de manière générale, l'efficacité des procédures judiciaires dans les cas de violence fondées sur le genre à l'encontre des femmes.

44. Le GREVIO note avec intérêt la création, en 2019, d'un Observatoire de l'égalité - pour le moment à l'état de projet pilote - comprenant une section spécifique consacrée à la violence domestique (dans le contexte de la mise en œuvre de la loi de 2003). Il regroupe des données existantes, notamment celles collectées par le comité de coopération et celles collectées par des services spécialisés, mais n'offre aucune donnée concernant d'autres formes de violence à l'encontre des femmes que la violence domestique. Le GREVIO prend note de l'intention exprimée par les autorités de travailler à une harmonisation des indicateurs utilisés par les différents acteurs concernés par la violence domestique. Le GREVIO espère que l'institutionnalisation prévue de l'Observatoire en 2023 contribuera à une meilleure évaluation de la réponse des politiques publiques et de la législation à la violence domestique. Il est également crucial d'étendre la collecte de données à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, sur la base d'indicateurs communs à tous les acteurs, ventilées en fonction des critères établis au titre de l'article 11 de la Convention d'Istanbul.

45. Dans ce contexte, le GREVIO souligne que l'observatoire peut jouer un rôle important en matière de sensibilisation de la société dans son ensemble quant à l'ampleur et aux causes profondes de la violence à l'encontre des femmes et constituer ainsi un outil crucial de prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. Les données représentent également une source d'information précieuse sur laquelle les politiques et décisions publiques peuvent s'appuyer, tant au stade de l'élaboration des mesures que pour leur évaluation. L'analyse globale des données devrait ainsi permettre de préciser clairement le type de violences commises et le sexe de la victime et de l'auteur des différentes formes de violences.

b. Secteur de la santé et des services sociaux

46. Le GREVIO regrette l'absence de collecte spécifique de données concernant la violence à l'encontre des femmes dans le système de santé, hormis les informations sur le nombre de personnes ayant recours à l'unité médicale de documentation des violences (UMEDO). Les données de l'UMEDO publiées par l'Observatoire de l'égalité ne fournissent pas d'indications quant aux formes de violence et à la relation entre la victime et l'auteur³⁰.

47. Les services spécialisés offrant des conseils et du suivi aux victimes de violence, telles que le service d'assistance aux victimes de violence domestique (SAVVD), les services PSYea et Alternatives - qui prennent en charge les enfants et adolescents suite à une expulsion du domicile - et d'autres prestataires de services conventionnés avec l'État, publient régulièrement des données concernant les victimes recourant à leurs services³¹. Il n'existe cependant pas de collecte de données régulière par les services sociaux, tels que l'Office social, concernant les femmes victimes de violence, y compris de violence domestique, y recourant.

c. Données sur la procédure d'asile

48. Le GREVIO regrette l'absence de données publiques concernant les demandes de permis de résidence autonome pour les femmes migrantes victimes de violence domestique, ainsi que sur les demandes d'asile fondées sur une crainte de persécution liée au genre, ce qui ne permet pas de déterminer le nombre de femmes ayant déposé une demande d'asile sur ce motif ni combien d'entre elles ont obtenu l'asile ou toute autre forme de protection internationale.

³⁰ <https://observatoire-egalite.lu/violence-domestique/examens-physiques-effectues-sur-les-victimes-signalees-de-violence-domestique>

³¹ Voir rapports annuels du Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence, op. cit.

d. Conclusion

49. Le manque de données administratives recueillies par les différentes institutions ne permet pas de dresser un tableau suffisamment complet de la violence à l'encontre des femmes et de la violence domestique à l'aune duquel évaluer les politiques publiques et les lois, afin d'identifier les lacunes existantes et d'y remédier. Le GREVIO en conclut que la collecte de données administratives au Luxembourg ne satisfait actuellement pas aux exigences de l'article 11 de la Convention d'Istanbul. Selon cet article, les autorités judiciaires, les services répressifs, les services de santé et les services de protection sociale, ainsi que les autres autorités concernées, doivent disposer de systèmes qui collectent des données harmonisées sur les victimes et les auteurs des infractions, ventilées au minimum par sexe, âge, forme de violence, relation entre l'auteur et la victime et localisation géographique, toute collecte de données devant par ailleurs respecter les normes applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

50. Gardant à l'esprit la nécessité de collecter des données sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires pour :

- a. veiller à ce que les données collectées par toutes les parties prenantes concernées (à savoir les services répressifs, les autorités judiciaires et les services de santé et sociaux) soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur, de leur relation, de la localisation géographique et des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et qu'elles comprennent également des informations sur la présence d'enfants exposés à la violence ;**
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires, dans le but notamment de permettre l'évaluation des taux de condamnation, de déperdition et de récidive, ainsi que de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires tout au long de la chaîne du système de justice pénale : police, parquets et tribunaux ;**
- c. mettre en place un système de collecte de données permettant d'enregistrer les demandes d'asile invoquant une persécution fondée sur le genre et les suites données à ces demandes, ainsi que les demandes d'octroi de permis de résidence autonome en cas de violence domestique ;**
- d. mettre en place dans le secteur de la santé une collecte de données concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes.**

2. Enquêtes basées sur la population

51. L'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) a mené en 2019-2020 une enquête de victimation portant sur la violence au Luxembourg, au cours de laquelle 5 695 personnes (hommes et femmes) ont été interrogées. Elle fait suite à une première étude de ce type en 2013, portant sur un échantillon de population plus réduit et qui, en raison de sa structure basée sur la victime, n'avait pas permis de mettre spécifiquement en lumière les violences à l'encontre des femmes. L'étude de 2019-2020 a été restructurée³² afin de mieux prendre en compte les violences à l'encontre des femmes. Elle couvre diverses formes de violence, telles que les violences physiques, sexuelles et psychologiques dans différents contextes. Dans le contexte de la violence domestique, l'étude couvre également la violence économique. Elle inclut des questions concernant les discriminations intersectionnelles. En outre, le GREVIO a été informé que les questions ont visé à recueillir, en plus des données sur le nombre de victimes, des informations sur le nombre d'incidents de violence, étant entendu que les victimes de violence domestique en particulier peuvent être agressées plusieurs fois par le même auteur. Enfin, des questions ont été posées dans le but d'étudier la sensibilisation de la population à la violence³³. Les résultats de l'enquête seront rendus publics de manière progressive. Le GREVIO se félicite de ces développements, qui devraient contribuer à mieux comprendre et évaluer les violences à l'encontre

³² Structure d'enquête basée sur les incidents de violence.

³³ Informations communiquées par les autorités.

des femmes au Luxembourg. Il espère que le STATEC bénéficiera des ressources humaines et financières nécessaires afin de mener ce type d'enquêtes de façon régulière.

52. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à mener des études régulières de prévalence afin d'évaluer l'étendue de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et les tendances concernant ces violences et de mettre en lumière et de mieux comprendre les expériences en matière de violence des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.

3. Recherche

53. L'article 11, paragraphe 1b, de la convention crée l'obligation, pour les Parties, de soutenir la recherche ; en effet, il est essentiel que les politiques et mesures des Parties visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence visées par la convention se fondent sur des études et des connaissances de pointe dans ce domaine. En tant qu'élément clé de toute politique fondée sur des preuves, la recherche contribue grandement à améliorer les réponses concrètes apportées au quotidien à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique par les autorités judiciaires, les services de soutien et les services répressifs³⁴.

54. Le GREVIO a pris connaissance d'une étude de 2015, portant sur les causes profondes de la violence domestique³⁵, ainsi que d'une étude commanditée par le MEGA en 2019 concernant la construction des stéréotypes de genre chez les jeunes³⁶. Il n'a pas été informé de l'existence d'études et travaux de recherches portant sur d'autres formes de violence à l'encontre des femmes, sur la réponse pénale aux violences à l'encontre des femmes ou sur les expériences des femmes victimes, en particulier celles qui sont exposées à la discrimination intersectionnelle. Le GREVIO considère que le développement de la recherche sur la violence à l'encontre des femmes permettrait de mieux connaître l'ampleur de ces phénomènes au Luxembourg, de sensibiliser la population à cet égard et de servir de fondement à l'élaboration de programmes et mesures pour prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes.

55. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à soutenir le développement de la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, y compris des recherches concernant la réponse pénale à ces formes de violence et des recherches mettant en avant la perspective des victimes, ainsi que sur la violence affectant les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes migrantes et réfugiées, les femmes LBTI et celles issues d'autres groupes concernés.

³⁴ Rapport explicatif de la convention, paragraphe 77.

³⁵ Département de santé publique du *Luxembourg Institute of Health*, Violence domestique au Grand-Duché de Luxembourg : étude des causes pour une prévention ciblée, 2015.

³⁶ Etude « #LËTZSTEREOTYPE18 » accessible à l'adresse suivante : <https://orbilu.uni.lu/handle/10993/38642>.

III. Prévention

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

A. Obligations générales (article 12)

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

58. Les autorités luxembourgeoises ont développé au cours des dernières années des programmes et mesures de sensibilisation, d'une part, à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les stéréotypes fondés sur le genre, et d'autres part, à la prévention de la violence domestique. La sensibilisation à la violence domestique et la prévention font partie des priorités de la stratégie du gouvernement de 2021 pour améliorer la lutte contre la violence domestique. Dans ce contexte, le GREVIO relève avec intérêt le soutien des autorités à des programmes visant à mobiliser les hommes et les garçons pour prévenir la violence domestique³⁷ et l'accent mis sur les programmes à l'attention des auteurs de violence domestique afin d'améliorer la prévention de cette forme de violence³⁸.

B. Sensibilisation (article 13)

59. Parmi les actions menées par les autorités, en particulier le MEGA, afin de sensibiliser la population à la violence domestique, le GREVIO salue en particulier le lancement, en novembre 2022, d'une campagne nationale de sensibilisation au sexisme, qui se fonde sur la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre le sexisme³⁹ et les outils de la campagne « Sexisme : vois-le, dis-le, stoppons-le ! »⁴⁰. D'autres actions de sensibilisation ont été menées, parmi lesquelles la campagne « La violence touche toute la famille » (2010-2018)⁴¹ ainsi qu'une campagne de sensibilisation à la violence menée en 2021⁴². Par ailleurs, la lutte contre les préjugés et stéréotypes fondés sur le genre, notamment auprès des jeunes, constitue l'une des priorités du plan d'action national pour l'égalité. Le MEGA a dans ce cadre

³⁷ Par exemple la campagne «Ech kämpfe fair!» de l'association InfoMann : www.infomann.lu/index.php/ech-k%C3%A4mpfe-fair-gewaltpr%C3%A4ventioun-mat-jongen

³⁸ Voir les remarques au sujet de l'article 16.

³⁹ Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, <https://rm.coe.int/168093b269>.

⁴⁰ www.coe.int/fr/web/genderequality/combating-and-preventing-sexism

⁴¹ https://mega.public.lu/fr/publications/publications-ministere/2017/violence_domestique.html

⁴² <https://mega.public.lu/fr/actualites/2021/November/Gewalt-kennt-net-an-d-Tut.html>

soutenu l'élaboration de matériaux de sensibilisation à l'attention des jeunes⁴³ et organise des événements à ce sujet, ainsi que sur l'égalité entre les femmes et les hommes en général⁴⁴.

60. Par ailleurs, les autorités ont mis en place en 2010 un site d'information⁴⁵ à destination des auteurs et victimes de violence qui couvre, depuis 2018, toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. Outre la violence domestique, le site offre des informations concernant les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, les crimes commis au nom du prétendu honneur, la violence psychologique, les violences sexuelles et certaines formes de violence commises dans la sphère numérique, ce dont le GREVIO se félicite. Le site comprend également des informations accessibles sur les services à dispositions des victimes et des auteurs. De plus, le GREVIO a pris connaissance avec intérêt de la campagne de prévention de la violence domestique menée dans le cadre du projet de « Théâtre Forum » qui permet de sensibiliser la population aux diverses manifestations de la violence domestique et aux recours existants pour les victimes et les auteurs. Des actions de sensibilisation ont également été mises en œuvre par des gestionnaires de la société civile conventionnés avec l'État⁴⁶. Enfin, la ligne d'appel et le site internet Bee Secure ont pour objectif de conseiller les jeunes, leurs parents et les professionnels et professionnelles de l'éducation à propos de la sécurité en ligne et de l'usage responsable des technologies de l'information et de la communication. Des sujets tels que le harcèlement en ligne, et le sexting sont abordés dans ce contexte⁴⁷.

61. En dépit de ces initiatives prometteuses, le GREVIO constate que peu d'actions de sensibilisation sont menées pour faire mieux connaître et comprendre les différentes formes de violence à l'encontre des femmes ne relevant pas du domaine de la violence domestique. En outre, l'approche suivie étant largement neutre du point de vue du genre, elle ne permet pas d'accroître la prise de conscience de la population concernant la nature spécifique, l'étendue et l'impact de la violence à l'encontre des femmes. Le GREVIO regrette ainsi que les efforts substantiels consentis pour lutter contre les stéréotypes fondés sur le genre et les inégalités entre les femmes et les hommes ne soient pas accompagnés de mesures pour sensibiliser la population et les professionnels concernés au lien de causalité entre ces stéréotypes, attitudes, valeurs et structures patriarcales et la violence à l'encontre des femmes.

62. La sensibilisation concernant les besoins spécifiques en matière de prévention et de protection contre la violence des femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, telles que les filles et les femmes migrantes et demandeuses d'asile, semble être particulièrement limitée, ce qui a pour conséquence des lacunes dans le repérage des cas de violence à l'encontre de ces dernières, ainsi qu'une méconnaissance par ces femmes de leurs droits et des mesures de protection dont elles pourraient bénéficier.

63. Tout en prenant bonne note de la volonté des autorités luxembourgeoises de traiter de la violence domestique de façon globale, le GREVIO estime qu'il serait important de mettre en lumière, dans les actions de sensibilisation, le lien entre les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes et la violence à l'encontre des femmes afin d'accroître la prise de conscience et la compréhension par la société dans son ensemble des différentes manifestations de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul et de leurs conséquences, ainsi que du fait que la violence domestique affecte les femmes de manière disproportionnée. Il est également nécessaire de mener des actions spécifiques en vue de mettre en lumière la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle et de faire en sorte qu'elles soient mieux informées de leurs droits et des mesures de protection à leur disposition.

⁴³ <https://mega.public.lu/fr/education/outils-sensibilisation.html>.

⁴⁴ Par exemple le programme « Rock de Rack » : <https://rockmega.lu/>.

⁴⁵ <https://violence.lu>.

⁴⁶ Par exemple, la campagne menée par le service Oxygène de l'association Femmes en détresse pour prévenir la violence et les abus sexuels dans les écoles et la campagne *Orange Week* de sensibilisation à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes, organisée par le Conseil national des femmes luxembourgeoises. Voir aussi les remarques au sujet de l'article 16.

⁴⁷ www.bee-secure.lu/fr/news/. Un guide sur le sexting a été élaboré dans ce contexte (www.bee-secure.lu/wp-content/uploads/2021/01/144_nu-sur-le-net_fr.pdf).

64. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mener des campagnes régulières de sensibilisation portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en mettant en lumière le caractère sexiste de ces violences. Pour ce faire, les autorités luxembourgeoises devraient notamment :**

- a. mener des actions de sensibilisation ciblant différents groupes de la population, notamment les professionnels particulièrement concernés par la lutte contre la violence à l'encontre des femmes, afin de faire évoluer les attitudes patriarcales sous-jacentes et de promouvoir une compréhension de la violence fondée sur le genre ;**
- b. sensibiliser toutes les femmes et filles, y compris celles exposées à la discrimination intersectionnelle, aux normes et principes sur l'égalité entre les femmes et les hommes, aux diverses formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et aux recours dont elles disposent pour faire valoir leurs droits ;**
- c. développer et renforcer les partenariats avec les organisations de défense des droits des femmes et autres organisations de la société civile afin d'évaluer l'impact des actions de sensibilisation sur les stéréotypes et comportements sexistes et d'assurer un suivi des évolutions sur la durée.**

C. Éducation (article 14)

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

66. Le GREVIO constate avec satisfaction que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation constitue l'une des priorités du plan d'action national pour l'égalité, par le biais notamment de la sensibilisation des enseignants aux questions d'égalité et aux stéréotypes de genre. Le cadre de référence pour l'éducation non-formelle suit également une approche visant à promouvoir l'égalité.

67. Ainsi que souligné par divers textes du Conseil de l'Europe, l'éducation à la sexualité pour les filles et les garçons joue un rôle important dans la prévention de la violence à l'encontre des femmes, notamment l'enseignement de notions telles que le consentement et les limites personnelles⁴⁸. Au Luxembourg, l'éducation à la sexualité est intégrée aux programmes scolaires de façon transversale et traitée à divers niveaux d'éducation, y compris dans le cadre d'un cours de « vie et société » intégrant des éléments sur l'égalité entre les femmes et les hommes, le respect mutuel et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles. Des matériels pédagogiques spécifiques ont été introduits par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse afin d'accompagner l'enseignement sur ces sujets⁴⁹.

68. En parallèle, un plan d'action national sur la santé sexuelle et affective a été lancé sous l'égide du ministère de la Santé et divers supports ont été élaborés, notamment un guide sur la sexualité à l'attention des professionnels et professionnelles en contact avec les jeunes qui aborde entre autres les questions de consentement, de violence et de respect de l'intégrité personnelle et promeut une approche holistique de la sexualité⁵⁰. Par ailleurs, dans le contexte du plan national sur

⁴⁸ Voir par exemple la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, en particulier les points I.B.5, I.B.6 et le chapitre II.G « Institutions éducatives »).

⁴⁹ Par exemple l'exposition élaborée en Suisse : « Mon corps est à moi ! ».

⁵⁰ « Let's talk about sex! » : www.cesas.lu/fr/outils-pedagogiques.php.

la santé sexuelle et affective, le Centre national de référence pour la promotion de la santé affective et sexuelle (Cesas)⁵¹ a été créé en 2018. Sa mission consiste à promouvoir, par le biais d'information, de sensibilisation et de formation, en particulier auprès des jeunes, la santé sexuelle et affective, notamment en luttant contre les stéréotypes fondés sur le genre et en formant les professionnels et professionnelles de l'enfance et de la jeunesse.

69. Tout en se félicitant de l'existence de ce cadre solide visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et l'éducation à la sexualité, le GREVIO a été informé⁵² qu'il n'existe que peu de références spécifiques à la prévention des diverses formes de violence à l'encontre des femmes au sein des programmes d'enseignement obligatoires.

70. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts visant à doter tous les élèves à tous les niveaux d'enseignement de connaissances et de compétences sur les sujets identifiés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul.

D. Formation des professionnels (article 15)

71. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique des professionnels concernés en contact avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire.

72. Des formations concernant la violence domestique, portant essentiellement sur les dispositions de la loi de 2003 sur la violence domestique, sont régulièrement dispensées aux personnels travaillant dans le domaine de la justice, y compris les avocats et avocates. Par ailleurs, les magistrats ont accès aux modules de formation continue en matière de violence conjugale et de violence sexuelle dispensés par l'École Nationale de la Magistrature de France. Les policiers quant à eux sont formés concernant la violence domestique au cours de leur formation initiale et continue. Le GREVIO relève également avec intérêt qu'un cycle de formation sur la violence domestique à destination des sapeurs-pompiers a récemment été lancé.

73. Dans le domaine de la santé également, une partie des professionnels et professionnelles travaillant en milieu hospitalier sont sensibilisés et formés aux questions de violence domestique et de violence sexuelle. S'il n'existe pas de module concernant la violence à l'encontre des femmes dans la formation initiale des professionnels de santé⁵³, des formations continues spécifiques touchant à différents aspects liés à la violence sont accessibles. Des formations sur la violence domestique ont par exemple été dispensées par des organisations spécialisées de la société civile aux infirmières et sage-femmes impliquées dans les consultations prénatales obligatoires, ce qui permet d'améliorer la détection des cas de femmes victimes de violence. De plus, le personnel hospitalier réfère généralement les victimes de violence domestique et de viol à des services spécialisés. Néanmoins, la formation concernant les violences à l'encontre des femmes, y compris la violence domestique et les mutilations génitales féminines, reste généralement très limitée et ne semble pas être systématique. Pour ce qui est de la santé sexuelle et affective, s'il existe des outils de formation importants tels que ceux offerts par le Cesas, les informations portées à la connaissance du GREVIO indiquent un manque de ressources afin de dispenser régulièrement des formations approfondies en la matière, notamment concernant les violences sexuelles, et d'offrir un accompagnement adéquat aux professionnels et professionnelles concernés⁵⁴.

74. Les personnels des organisations gestionnaires de services spécialisés conventionnés avec l'État suivent des formations initiales et continues sur la prise en charge des victimes de violence. Par ailleurs, le GREVIO salue le fait que les autorités aient recours, pour une partie de la formation

⁵¹ www.cesas.lu/fr/cesas.php.

⁵² Informations communiquées au cours de la visite.

⁵³ La formation des médecins généralistes inclut un module de formation initiale sur la violence.

⁵⁴ Informations communiquées au cours de la visite.

des personnels de justice, de police et de santé, à l'expertise de ces organisations spécialisées dans les questions de violence à l'encontre des femmes, qui apportent leur perspective fondée sur les droits et les besoins des victimes. Les formations dispensées par ces organisations sont entièrement financées par le MEGA.

75. Dans le domaine des migrations et de l'asile, le GREVIO relève que des formations concernant la violence à l'encontre des femmes ont également été dispensées par des ONG au personnel de l'Office national de l'accueil (ONA), ainsi qu'à une partie des personnels travaillant dans les centres d'hébergement. De plus, L'ONA a mis en place des formations continues concernant les mutilations sexuelles qui sont obligatoires pour le personnel d'encadrement des demandeurs de protection internationale⁵⁵. Le GREVIO a cependant été informé de lacunes persistantes dans la formation spécifique des personnels en matière de violence à l'encontre des femmes, notamment les formes de violence telles que les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les crimes commis au nom du prétendu honneur qui pourtant peuvent affecter les femmes migrantes et réfugiées de façon disproportionnée⁵⁶. Selon les informations communiquées au GREVIO, le niveau de formation à ce sujet des personnels des centres d'hébergement varie en fonction des centres et des gestionnaires⁵⁷. Le GREVIO relève également que les interprètes et personnels médicaux intervenants au cours de la procédure d'asile ne sont pas spécifiquement formés sur ces questions.

76. Le GREVIO constate que, s'ils sont largement formés aux questions de violence domestique dans le contexte de la loi de 2003 sur la violence domestique, la plupart des professionnels et professionnelles en contact avec les victimes de violence à l'encontre des femmes ne bénéficient pas de façon systématique de formation initiale ou continue consacrée spécifiquement à la violence à l'encontre des femmes dans toutes ses manifestations, en particulier les formes de violence autres que la violence domestique. Dans ce contexte, le travail de formation spécifique mené par les organisations de la société civile revêt une importance particulière et il est important qu'elles continuent de bénéficier des ressources et du soutien nécessaires afin de pouvoir poursuivre leur travail dans ce domaine. Le GREVIO estime également qu'il serait nécessaire de développer, pour toutes les catégories de professionnels et professionnelles en contact avec les victimes de violences, des protocoles et lignes directrices spécifiques sur lesquels ils puissent s'appuyer dans leurs domaines d'action respectifs.

77. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de dispenser une formation initiale et continue systématique aux professionnels et professionnelles travaillant avec les victimes et les auteurs de violence pour leur permettre d'identifier et de prendre en charge toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient plus particulièrement :

- a. veiller à ce que l'offre de formation couvre des thèmes tels que les stéréotypes de genre, la différence entre conflit et violence, l'identification des victimes, les droits et les besoins des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, l'impact de la violence sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;**
- b. veiller à ce que les programmes et initiatives de formation, notamment ceux dispensés par les organisations non gouvernementales et services de soutien spécialisés, bénéficient de ressources suffisantes ;**
- c. évaluer l'impact des programmes de formation à l'attention de divers groupes professionnels.**

⁵⁵ En collaboration avec le « Groupe pour l'Abolition des Mutilations Sexuelles Belgique » (GAMS).

⁵⁶ Informations communiquées au cours de la visite.

⁵⁷ *Idem*.

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

1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

78. Les autorités luxembourgeoises accordent depuis la loi de 2003 sur la violence domestique une importance particulière au travail avec les auteurs de violence domestique. Un service à destination des auteurs, le Riicht Eraus⁵⁸, a été mis en place dès 2004. Le GREVIO salue le fait qu'il s'agisse d'un service entièrement financé par les autorités en fonction des besoins réels, dans le cadre d'une convention entre le gestionnaire (la Croix-Rouge luxembourgeoise) et le MEGA. Suite aux amendements apportés en 2013 à la loi de 2003 sur la violence domestique, les auteurs de violence domestique faisant l'objet d'une mesure d'expulsion du domicile ont l'obligation de se rendre à une consultation auprès du Riicht Eraus⁵⁹. Le service intervient également auprès d'auteurs soumis à une obligation de consultation, notamment dans le cadre d'un avertissement émis par le parquet, d'un sursis probatoire, d'une mesure de liberté conditionnelle ou d'une décision de justice, ainsi qu'avec les détenus dans le cadre de la préparation à la réinsertion. Le Riicht Eraus a reçu en 2021 près de 500 auteurs de violence, dont 91% étaient des hommes⁶⁰. L'approche suivie⁶¹ vise à pousser les auteurs de violence à endosser la responsabilité de leurs actes ; elle inclut un travail de déconstruction des stéréotypes de genre. Le travail n'est pas limité dans la durée et peut s'étendre sur plusieurs mois. Par ailleurs, le Riicht Eraus travaille en coopération avec les services spécialisés à destination des victimes de violence, dans le but d'assurer la sécurité des victimes, et peut informer la police et le parquet en cas de danger imminent pour la victime. Enfin, le service a mené des actions de formation à l'attention notamment de la police et du parquet.

79. Si l'obligation pour les auteurs de violence domestique expulsés du domicile de consulter le Riicht Eraus a permis d'accroître le recours à ce service, le GREVIO relève qu'en 2021, près de 50% des auteurs de violence ne se sont pas présentés à leur consultation obligatoire⁶². Il note aussi avec préoccupation que si la non-participation aux consultations est signalée au parquet, elle ne donne pas nécessairement lieu à des sanctions. Au vu de ce qui précède, le GREVIO estime qu'il convient de déployer des efforts supplémentaires pour garantir des niveaux de participation plus élevés aux programmes pour les auteurs de violence domestique et s'assurer que l'obligation de consulter le service Riicht Eraus soit effectivement mise en œuvre.

80. Par ailleurs, le GREVIO a pris connaissance des données recueillies par le Riicht Eraus annuellement concernant les auteurs participant aux programmes, y compris celles concernant les taux de récidive élevés⁶³. Tout en saluant l'importance de cette collecte de données par le Riicht Eraus, il considère qu'il serait utile que des évaluations externes du service soient menées de façon régulière afin de vérifier l'adéquation des programmes aux besoins existants et de remédier aux lacunes éventuellement constatées.

81. Reconnaissant que les programmes destinés aux auteurs d'infractions sont bien établis au Luxembourg, le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts et à utiliser tous les moyens disponibles pour garantir des taux élevés de participation à ces programmes. Il faudrait aussi s'assurer que des évaluations du programme existant soient menées afin d'évaluer son impact sur la prévention de la violence domestique.

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

82. Le GREVIO constate avec regret qu'il n'existe actuellement aucun programme spécifique à l'attention des auteurs de violences sexuelles, hormis la possibilité pour les auteurs en détention de suivre, sur base volontaire, des programmes psychothérapeutiques. L'absence de programmes

⁵⁸ www.croix-rouge.lu/fr/service/riicht-eraus.

⁵⁹ Loi sur la violence domestique, article II, paragraphe 2.

⁶⁰ Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence, Rapport annuel 2021, p. 41.

⁶¹ L'approche suivie par le Riicht Eraus s'inspire du modèle dit de « Hambourg » de travail avec les auteurs de violence.

⁶² Comité de coopération, op. cit., 2021, p. 39.

⁶³ Voir les remarques au sujet de l'article 52.

spécifiques limite les possibilités pour les auteurs de ce type de violence d'être confrontés à leurs responsabilités.

83. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en place des programmes destinés aux auteurs de violences à caractère sexuel suivant une approche conforme aux principes de la Convention d'Istanbul, ainsi qu'aux pratiques prometteuses reconnues.

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

84. Il existe au Luxembourg plusieurs mécanismes d'auto-régulation des médias. Il s'agit d'une part du Conseil luxembourgeois de la presse, qui peut recevoir des plaintes concernant des infractions au code de déontologie de la profession. Ce dernier comprend des clauses concernant les discriminations, y compris fondées sur le sexe, et le respect de la dignité humaine. Le Conseil de la presse peut émettre des sanctions allant de l'avertissement au retrait de la carte de presse. Le GREVIO a cependant été informé de l'absence de plaintes concernant des contenus sexistes, haineux ou discriminatoires au cours des dernières années. Par ailleurs, l'édition 2020 du Projet mondial de monitoring des médias indique que les questions liées à l'égalité entre femmes et hommes et les stéréotypes de genre n'occupent qu'une place très minime dans les informations au Luxembourg⁶⁴. En outre, cette étude indique que les femmes restent très largement sous-représentées dans les informations, y compris en tant que journalistes.

85. La Commission d'éthique en publicité peut aussi examiner des plaintes des consommateurs et fonde son action sur un code de déontologie qui prescrit que «la publicité doit respecter la dignité des femmes et des hommes et doit s'abstenir de toute offense, de tout dénigrement et de tout mépris envers le sexe féminin et le sexe masculin ». Le GREVIO ne dispose pas d'informations concernant d'éventuelles plaintes des consommateurs à ce propos. Il relève néanmoins que le Plan national pour l'égalité comprend parmi les actions envisagées pour lutter contre les stéréotypes fondés sur le genre de relancer le travail pour lutter contre les publicités sexistes, en coopération avec la Commission d'éthique en publicité⁶⁵.

86. Enfin, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA) surveille la bonne application des textes réglementaires par rapport aux services de médias audiovisuels et peut sanctionner des contenus portant atteinte à la protection des mineurs, à la dignité humaine ou comportant des éléments de pornographie⁶⁶. Le GREVIO est informé que l'ALIA a au cours des dernières années reçu huit plaintes concernant des contenus sexistes ou discriminatoires à l'encontre des femmes⁶⁷. L'ALIA est également investie d'une mission d'éducation aux médias, dans le cadre de laquelle des mesures de sensibilisation et de prévention de la violence à l'encontre des femmes pourraient être mises en place.

87. Pour ce qui est de la régulation des médias en ligne, la loi de 2021 sur l'aide financière à la presse⁶⁸ prévoit la possibilité de suspendre les financements en l'absence de modération des contenus haineux et discriminatoires sur l'internet. Le GREVIO prend également note avec intérêt de l'élaboration par le Conseil de la presse, en coopération avec la plateforme Bee Secure, d'un code de conduite à l'attention des utilisateurs d'internet (« Netiquette »)⁶⁹ qui met en garde notamment contre les propos discriminatoires, sexistes, haineux et ceux incitant à la violence.

88. Les employeurs peuvent également jouer un rôle important dans la prévention des violences à l'encontre des femmes sur le lieu de travail, en particulier le harcèlement et le harcèlement sexuel.

⁶⁴ Project mondial de monitoring des médias (« Global Media Monitoring Project »), Rapport national sur le Luxembourg, 2020.

⁶⁵ Plan national d'action pour l'égalité, mesure 2.3.

⁶⁶ Elle a également la mission de surveiller les plateformes de partage de vidéos et l'application des mesures pour protéger les jeunes contre les contenus criminels et l'incitation à la haine et à la violence.

⁶⁷ Information communiquée par les autorités.

⁶⁸ Loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

⁶⁹ www.netiquette.lu/index_FR.html.

Une loi de 2000 traite du harcèlement sexuel⁷⁰ et, en mars 2023, des dispositions amendant le Code du travail ont été adoptées concernant les obligations de l'employeur en cas de harcèlement moral⁷¹. Pourtant, il semble que très peu de personnes portent plainte pour harcèlement sexuel, même si une étude réalisée en 2022 indique que près de 50% des femmes interrogées estimaient avoir subi du sexisme sur leur lieu de travail, et 20% de harcèlement sexuel⁷². Les informations portées à la connaissance du GREVIO indiquent que des causes multiples peuvent expliquer cette quasi-absence de plaintes pour harcèlement sexuel ou moral⁷³. En premier lieu, il apparaît que les victimes de harcèlement sont souvent dissuadées de porter plainte par peur d'être repérées sur un marché du travail de taille restreinte, dans lequel la plupart des personnes se connaissent. De plus, si toutes les entreprises de plus de 15 salariés ont des délégués à l'égalité qui peuvent assister les victimes de harcèlement, il semble que ces derniers n'ont souvent pas les moyens d'accompagner les victimes déposant plainte et peuvent être limités dans leur action également par crainte d'être repérés⁷⁴. Les moyens à disposition de l'Inspection du travail et des mines semblent également être insuffisants et il est difficile pour les victimes de rassembler les preuves requises⁷⁵.

89. Compte tenu du rôle important des médias dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans la réduction du niveau d'acceptation sociale de la violence à l'encontre des femmes, le GREVIO invite les autorités luxembourgeoises à mettre en place des incitations, ou à promouvoir de toute autre façon, le développement de normes d'auto-régulation spécifiques en ce qui concerne la couverture équilibrée et non-stéréotypée de la violence à l'encontre des femmes dans les médias.

90. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à amplifier leur mobilisation afin de stimuler la participation des entreprises privées et des services publics à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes au travail. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient viser, notamment, le renforcement de l'aide aux victimes et de leur accompagnement spécifique, le développement de codes de conduite et de politiques de lutte contre le harcèlement sexuel au sein des entreprises, la sensibilisation et l'information accrues du grand public, des syndicats et des employeurs sur les violences faites aux femmes au travail et sur les dispositions législatives pertinentes.

⁷⁰ Loi du 26 mai 2000 concernant la protection contre le harcèlement sexuel à l'occasion des relations de travail et portant modification de différentes autres lois.

⁷¹ Loi du 29 mars 2023 portant modification du Code du travail en vue d'introduire un dispositif relatif à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail.

⁷² Enquête menée par le syndicat OGBL, publiée en février 2022. L'enquête, menée auprès de 684 femmes affiliées au syndicat indique que deux tiers des femmes concernées n'ont pas informé leur employeur de cette situation et que dans les cas où les personnes ont dénoncé du sexisme/harcèlement sexuel, des mesures ont été prises dans 8 % des cas uniquement, disponible sur : www.ogbl.lu/resultat-de-lenquete-ogbl-equality-vecu-de-femmes-au-travail-1-femme-sur-2-est-victime-de-sexisme-2-victimes-sur-3-nen-informent-pas-lemployeur/.

⁷³ Informations communiquées au cours de la visite.

⁷⁴ *Idem*.

⁷⁵ *Idem*.

IV. Protection et soutien

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

A. Obligations générales (article 18)

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

93. Le comité de coopération, qui se réunit au minimum quatre fois par an, permet une coordination et une coopération entre les acteurs travaillant dans le domaine de la violence domestique, y compris les autorités judiciaires, la police et le parquet, et les services spécialisés travaillant avec les victimes et les auteurs de violence. Le fonctionnement du comité est régi par la loi de 2003 sur la violence domestique⁷⁶. Lors de ses réunions, le comité peut d'échanger à la fois sur d'éventuels dysfonctionnements dans la mise en œuvre de la loi de 2003 et sur la protection et le soutien à apporter dans des cas concrets de violence domestique, dans le respect de la protection des données des personnes concernées. Le comité peut également examiner la situation de victimes n'ayant pas porté plainte. Le GREVIO constate avec satisfaction que ce système de coopération permet un partage régulier d'informations et des échanges entre les autorités et les services spécialisés afin de protéger et d'assister les victimes de violence domestique. Il facilite également la coopération entre les services à destination des victimes de violence domestique et celui pour les auteurs de violence, ce qui constitue un outil important pour assurer la protection des victimes.

94. Bien que cette coordination des différents acteurs soit prévue par la loi, le GREVIO estime, sur la base de ses échanges avec les représentants de la société civile, qu'elle pourrait être renforcée par l'adoption de protocoles spécifiques définissant et attribuant clairement les diverses fonctions et responsabilités et qui soient appliqués de manière systématique, notamment dans les situations à haut risque pour la victime et pour s'assurer que les enfants soient toujours protégés de façon efficace. Par ailleurs, le GREVIO regrette qu'il n'existe pas de mécanisme de coopération et de coordination des divers acteurs pour les situations de violence à l'encontre des femmes autres que la violence domestique. Il considère qu'il est important de disposer de protocoles de coopération pour fournir une réponse adaptée aux besoins des victimes de violences telles que les mutilations génitales féminines ou les mariages forcés et de veiller à ce que les professionnels et professionnelles concernés soient dûment formés.

95. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et à s'assurer que la coopération soit fondée sur une approche sensible au genre, centrée sur les droits, la sécurité et la protection des femmes victimes de violence, ainsi que leur autonomisation. Les autorités luxembourgeoises devraient également adopter des

⁷⁶ Article IV de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique et règlement grand-ducal du 24 novembre 2003 relatif au Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la violence.

protocoles standardisés de coopération interinstitutionnelle afin d'assurer le soutien et la protection de toutes les femmes victimes de violence et de leurs enfants.

B. Information (article 19)

96. Le GREVIO salue les mesures prises par les autorités luxembourgeoises afin de mettre à disposition des victimes de violence domestique des informations accessibles sur leurs droits et les services de protection existants. En effet, depuis un amendement de 2018 à la loi sur la violence domestique⁷⁷, toutes les personnes résidant dans un foyer dans lequel a eu lieu une intervention policière sont informées par la police à propos des mesures légales disponibles et des services prenant en charge les victimes et auteurs de violence domestique, même dans les cas où l'auteur des violences n'a pas été expulsé du domicile⁷⁸. En outre, le site « violence.lu » recense, dans quatre langues, tous les services de soutien accessibles aux victimes majeures et mineures et aux auteurs de violence domestique. La police remet par ailleurs à toutes les victimes d'infractions la fiche « Infodroits » qui contient en outre des informations sur les organisations pouvant assister les victimes de violence domestique⁷⁹. Le GREVIO relève également avec satisfaction qu'une consultation hebdomadaire gratuite portant spécifiquement sur les droits de la femme est organisée par le Parquet général. Les femmes peuvent y obtenir, de la part de magistrats, des informations juridiques générales sur des questions telles que le divorce et la séparation, les discriminations ou encore les abus sexuels⁸⁰. Le GREVIO a également été informé du lancement pendant la pandémie de COVID 19 de l'application « Bright Sky » à destination des femmes victimes de violence et de leurs proches. Il espère que les autorités soutiendront l'utilisation large de cette application, qui constitue un moyen supplémentaire pour les femmes victimes de violence d'obtenir de l'information et de l'assistance.

97. En dépit des efforts substantiels faits pour améliorer l'information des victimes de violence domestique, des lacunes subsistent quant aux victimes d'autres formes de violence visées par la convention. Les informations portées à l'attention du GREVIO indiquent en particulier un manque persistant d'informations à destination des victimes de mariage forcé, de mutilations génitales féminines, de crime commis au nom du prétendu honneur ou encore d'avortement ou de stérilisation forcée quant au cadre législatif et aux services de protection existants⁸¹. Il apparaît que l'information à destination des femmes migrantes et réfugiées concernant leurs droits, dans des langues qu'elles comprennent, est particulièrement limitée. En l'absence de données concernant les formes de violence mentionnées ci-dessus, il est difficile d'évaluer l'impact du manque d'information sur le nombre de plaintes par des victimes de ces violences. Le GREVIO estime cependant qu'il est essentiel de s'assurer que les victimes de toutes les formes de violence, y compris les femmes migrantes et réfugiées et celles en situation de handicap, aient accès à des informations concernant leurs droits et le soutien dont elles peuvent bénéficier.

98. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts visant à fournir à toutes les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul une information adéquate et en temps opportun sur leurs droits, les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. Les informations fournies devraient être accessibles à toutes les victimes, y compris les femmes migrantes et réfugiées et celles en situation de handicap.

⁷⁷ Loi sur la violence domestique, article I, paragraphe 7.

⁷⁸ En cas d'expulsion, les victimes sont systématiquement orientées vers des services spécialisés, voir les remarques au chapitre IV ainsi qu'au sujet de l'article 52.

⁷⁹ <https://police.public.lu/fr/publications/2021/infodroit-justice-victimes-article-3-7-du-code-de-procedure-penale.html>.

⁸⁰ <https://justice.public.lu/fr/aides-informations/droits-femme.html>.

⁸¹ Informations communiquées au cours de la visite.

C. Services de soutien généraux (article 20)

1. Services sociaux

99. Comme le GREVIO a eu l'occasion de le noter dans ses précédents rapports, il est fondamental de soutenir les femmes victimes de violence domestique par des programmes de logement afin de leur permettre de reconstruire leur vie. Dans le même ordre d'idées, il est essentiel d'assurer l'accès des femmes victimes de violence domestique au marché du travail en développant des programmes spécifiques, tels que des modalités de coopération avec des employeurs du secteur public ou privé, et de leur offrir des possibilités de formation professionnelle afin d'accélérer leur réinsertion professionnelle et de favoriser ainsi leur indépendance économique. Au Luxembourg, les services en matière de conseil et de soutien psycho-social à destination des femmes victimes de violence sont essentiellement fournis par les organisations de la société civile conventionnées avec l'État.

100. L'un des principaux problèmes auxquels sont confrontées les femmes victimes de violence est l'accès à un logement indépendant à prix abordable, le Luxembourg faisant face à une pénurie importante de logements sociaux et à des prix très élevés sur le marché du logement. Il n'existe pas de procédure spécifique pour faciliter l'accès des femmes victimes de violence à un logement social, ce qui se traduit par des durées de séjour en refuge pour femmes victimes de violence très longues⁸². La difficulté à se loger à prix abordable, couplée à d'éventuels frais liés à la procédure judiciaire, peut conduire certaines femmes victimes de violence à des situations de grande précarité économique.

101. Parmi les services publics offrant une assistance spécifique aux victimes de violence figure le service central d'assistance sociale du parquet (SCAS), et en particulier le SAV, qui offre un soutien et une orientation psychologique aux victimes, ainsi que des informations juridiques concernant la procédure judiciaire, le dépôt de plainte ou encore une demande d'indemnisation, qu'elles aient déposé plainte ou non. Un suivi psychothérapeutique est également disponible. Le nombre de personnes consultant le SAV est en constante augmentation, 476 y ayant recouru en 2021, dont une grande majorité de femmes⁸³. Les principales causes de consultation concernent des infractions de violences domestiques, viols et abus sexuel, dont les victimes sont très largement des femmes⁸⁴.

102. Dans le but d'autonomiser les victimes et de les aider à se rétablir de la violence qu'elles ont subie, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de prioriser l'accès des femmes victimes de violence aux logements disponibles et de permettre leur indépendance économique, tout en veillant à l'inclusion des femmes exposées aux discriminations multiples ou risquant de l'être. Pour ce faire, elles devraient s'assurer que le personnel des services publics concernés soit dûment sensibilisé concernant les violences à l'encontre des femmes et leurs conséquences sur les victimes, notamment en termes de précarisation économique.

2. Services de santé

103. Les professionnels et professionnelles de la santé sont souvent les premiers interlocuteurs des femmes victimes de violence. Pour cette raison, leur capacité à identifier les victimes et à réagir avec sensibilité à leurs besoins est cruciale. Un certain niveau de sensibilisation des professionnels et professionnelles de santé a été atteint concernant les problématiques liées à la violence domestique⁸⁵. En revanche, le GREVIO a été informé qu'en l'absence d'une approche globale de la prise en charge des victimes de violence sexuelle, la formation des professionnels concernant cette forme de violence reste très variable en fonction des personnes concernées⁸⁶. En outre, la

⁸² Voir les remarques au sujet de l'article 22 ci-dessous.

⁸³ 327 femmes contre 128 hommes, données fournies au GREVIO par le SAV au cours de la visite.

⁸⁴ *Idem*. Sur 70 cas de violence domestique, 65 émanaient de femmes ; concernant les viols, 58 sur 59 des victimes étaient des femmes, de même pour les abus sexuels (40 femmes sur 48 cas).

⁸⁵ Voir les remarques au sujet de l'article 15.

⁸⁶ Informations communiquées au cours de la visite.

sensibilisation concernant les mutilations génitales féminines semble être particulièrement limitée, y compris parmi les professionnels et professionnelles de santé en charge des examens médicaux des demandeurs d'asile à leur arrivée sur le territoire, ce qui ne permet pas une détection et une prise en charge adaptée des victimes.

104. Les victimes de violence sexuelle accueillies à l'hôpital sont adressées à la police au cas où elles souhaitent porter plainte. Celles qui ne souhaitent pas porter plainte sont redirigées vers l'Unité médico-légale de médecine des violences (UMEDO). L'UMEDO, créée en 2018, permet aux victimes majeures de faire établir un constat médical 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. De même, elle collecte les données médico-légales en cas de violence et peut conserver les preuves pour une durée de 10 ans, même en l'absence de dépôt de plainte, ce dont le GREVIO se félicite. Des antennes de l'UMEDO sont présentes dans plusieurs hôpitaux. Le personnel de l'UMEDO n'est pas tenu de signaler les cas de violence et l'accès au service est gratuit. L'UMEDO peut également rediriger les victimes de violence vers des services spécialisés. Il apparaît néanmoins que seul un nombre limité de victimes recourent chaque année aux services de l'UMEDO, malgré des campagnes d'informations répétées.

105. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en œuvre des parcours de soins standardisés comprenant l'identification des victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la consignation des blessures et l'orientation vers les services de soutien spécialisés appropriés, en particulier les organisations de défense des droits des femmes.

D. Services de soutien spécialisés (article 22)

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

107. Un solide réseau de services spécialisés à l'attention des victimes de violence domestique est en place au Luxembourg. Les services sont mis en œuvre par plusieurs organisations de la société civile, y compris des organisations de défense des droits des femmes, et financés par l'État par le biais de conventions, qui se fondent sur des agréments définissant les objectifs à atteindre, des standards de qualité des prestations et de formation du personnel⁸⁷, ce dont le GREVIO se félicite. Les associations conventionnées offrent une palette importante de services aux femmes et enfants victimes de violence domestique, incluant entre autres des services d'hébergement d'urgence, de conseil et de soutien psycho-social à l'attention de divers publics, y compris les enfants et adolescents et les femmes migrantes et réfugiées, d'aide à l'insertion professionnelle et de garderies d'enfants. Plusieurs services spécialisés offrent également des formations sur la violence domestique à des institutions publiques et effectuent un travail de sensibilisation auprès de la population dans son ensemble.

108. En revanche, les femmes victimes d'autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul que la violence domestique, en particulier les violences sexuelles, les mutilations génitales féminines, les mariages forcés ou les violences commises au nom du prétendu honneur ne bénéficient pas du même niveau de prise en charge spécialisée et holistique, même si les services existants s'efforcent de répondre à leurs besoins dans la mesure de leurs possibilités. Par ailleurs, le GREVIO a été informé que, si le niveau de financement des services spécialisés est dans

⁸⁷ Voir le règlement grand-ducal modifié du 19 mars 1999, op. cit.

l'ensemble adéquat, la part allouée au travail d'accompagnement et de soutien ne permet pas de répondre à tous les besoins des femmes victimes de violence. En effet, la majorité des femmes s'adressant aux services spécialisés, tels que les foyers pour femmes ou jeunes filles, font face à des problèmes multiples et complexes, souvent du fait de discriminations intersectionnelles qui requièrent des réponses diversifiées et l'intervention de plusieurs acteurs à la fois. En conséquence, les services spécialisés doivent pouvoir bénéficier de ressources suffisantes dans la durée pour effectuer un travail de suivi global et coordonné des victimes de violence, et les accompagner de façon à favoriser leur autonomisation.

109. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que les femmes victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul bénéficient de services spécialisés offrant un soutien, holistique et dans la durée, en vue de favoriser leur autonomisation.

E. Refuges (article 23)

110. Le GREVIO constate avec satisfaction que le Luxembourg se caractérise par un nombre substantiel de places en refuges, avec 230 places dont 166 lits pour des femmes et filles victimes de violence domestique⁸⁸, soit un ratio d'une place pour 2 722 habitants⁸⁹, ce qui répond largement à l'exigence de la Convention d'Istanbul d'une place pour 10 000 habitants⁹⁰. Les foyers pour femmes sont répartis sur l'ensemble du territoire et l'accès y est gratuit pour les personnes sans ressources financières. Les divers foyers accueillent les femmes et leurs enfants quel que soit leur âge, leur identité de genre ou leur statut en matière de permis de résidence. Certains foyers sont équipés afin de recevoir des femmes en situation de handicap. Il existe des places en refuges d'urgence pour une durée maximale de deux mois, ainsi qu'un foyer pour jeunes filles victimes de violences familiales⁹¹. Les femmes hébergées en foyer et leurs enfants bénéficient également d'une prise en charge socio-éducative. Les différents foyers travaillent de façon coordonnée et disposent notamment d'une liste d'attente commune. Le GREVIO se félicite que les foyers pour femmes soient entièrement subventionnés par l'État, y compris lorsque les besoins sont plus importants que prévu.

111. En dépit de ce nombre substantiel de places en refuges spécialisés, le GREVIO a été informé de l'existence de longues listes d'attente pour accéder à un hébergement et de fréquents refus de demandes d'hébergement du fait d'un manque de disponibilités⁹². La durée de séjour dans un foyer est en principe de trois mois renouvelables. Cependant, la difficulté d'accéder à un logement indépendant au Luxembourg contraint de nombreuses femmes à devoir rester en foyer pour une durée excédant largement trois mois. Par ailleurs, le GREVIO a été informé qu'il existe des lacunes en matière de logements dits de « deuxième phase », qui permettent aux femmes sortant d'un hébergement d'urgence en foyer d'accéder à un logement autonome tout en continuant de bénéficier d'un suivi psycho-social⁹³. Ce type d'hébergement constitue un outil important pour renforcer l'autonomisation des femmes victimes de violence. Le GREVIO considère donc qu'il serait important d'accroître la disponibilité de ce type d'hébergement, tout en s'assurant que des ressources suffisantes soient disponibles afin d'assurer un accompagnement et un suivi adéquats des femmes hébergées dans ce type de structures.

⁸⁸ Un certain nombre de places d'hébergement sont destinées à des hommes victimes de violence domestique, ainsi qu'aux victimes de la traite des êtres humains.

⁸⁹ Voir rapport alternatif sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effet aux dispositions de la Convention d'Istanbul, Conseil National des Femmes du Luxembourg (CNFL), 2022, accessible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/mise-en-uvre-par-le-luxembourg-de-tout-ou-partie-de-la-convention-d-is/1680a5e1b6>.

⁹⁰ Rapport explicatif, paragraphe 135.

⁹¹ Conventionné avec le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

⁹² Voir rapport alternatif du CNFL, op. cit., 2022.

⁹³ Informations communiquées au cours de la visite.

112. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants l'accès à des refuges spécialisés et à développer l'offre de solutions de transition, incluant un accompagnement adéquat, vers un logement indépendant pour les femmes victimes de violence ayant été hébergées en refuge.

F. Permanences téléphoniques (article 24)

113. Une ligne téléphonique pour les victimes de violence, hommes et femmes, a été mise en place en 2020 dans le contexte de la pandémie de COVID 19, en complément du site d'information site « violence.lu »⁹⁴. La ligne est accessible en cinq langues, entre 12 et 20 heures, sept jours par semaine. Elle est gérée par des services spécialisés travaillant avec des victimes de violences (hommes et femmes) ainsi que le service pour les auteurs de violence⁹⁵. Elle s'adresse donc tant aux victimes qu'aux auteurs de violence domestique. Durant les week-ends, les appels sont pris en charge par des bénévoles. Le GREVIO constate que la ligne ne reçoit que peu d'appels de femmes victimes de violence domestique⁹⁶. Il comprend à l'issue de ses discussions avec des représentants de la société civile que plusieurs raisons peuvent expliquer ce nombre d'appels limités, dont le fait que la ligne d'écoute ne soit accessible que de 12 à 20 heures, ce qui correspond également aux horaires auxquels la plupart des autres services spécialisés peuvent être joints par téléphone. Il relève également qu'il s'agit d'une ligne d'écoute généraliste à disposition de toutes les victimes de violences, ce qui conduit de nombreuses femmes victimes de violence fondée sur le genre à se tourner prioritairement vers les services spécialisés existants plutôt que de recourir à la ligne nationale.

114. Le GREVIO ne peut que souligner combien la spécialisation des permanences téléphoniques est indispensable à une réponse centrée sur les besoins des femmes victimes, permettant d'établir une relation de confiance avec ces dernières et de les orienter vers des services spécialisés dont elles ont besoin. L'expérience démontre que cette qualité de services ne peut être efficacement assurée par des services plus généralistes d'assistance aux victimes ou par des lignes d'écoute d'urgence, qui ne possèdent le plus souvent pas l'expérience et l'expertise nécessaires pour assister efficacement les femmes victimes de violence, selon une approche sensible au genre et centrée sur les besoins de la victime et ne satisfont donc pas aux exigences de l'article 24 de la convention. Par ailleurs, le GREVIO trouve préoccupant que la ligne d'écoute existante s'adresse à la fois aux victimes et aux auteurs de violence, ce qui n'est pas non plus conforme aux exigences de l'article 24. C'est pourquoi le GREVIO estime que l'établissement d'une ligne d'écoute nationale devrait répondre au critère de spécialisation, s'adresser exclusivement aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, prendre en compte l'expérience et les compétences accumulées par les permanences spécialisées existantes et s'articuler avec ces dernières. Une telle permanence au niveau national devrait permettre à la fois de rediriger les victimes vers des permanences et services spécialisés proches de leur lieu de vie, tels que des refuges ou des centres de conseil, mais également d'offrir des réponses adéquates, spécifiques et en temps voulu (écoute, conseils, informations) aux femmes en situation de crise qui appellent la ligne, dans le respect de la confidentialité. Les personnes travaillant pour la ligne d'écoute devraient être spécifiquement formées concernant la violence à l'encontre des femmes.

115. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de violence accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées dans la réponse aux violences faites aux femmes et à la violence domestique. La ligne d'écoute devrait offrir, de manière confidentielle et gratuite, des conseils et autres services spécialisés (information sur les droits y compris sociaux, conseil, soutien psychologique, orientation et articulation avec les refuges et les services d'urgence) portant sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes visées par la Convention

⁹⁴ La ligne 2060 1060.

⁹⁵ Le GREVIO a été informé pendant sa visite que plusieurs organisations se sont retirées de la gestion de la ligne.

⁹⁶ 51 appels de femmes dans le contexte de la violence domestique en 2019 et 48 en 2020, voir rapport étatique, p. 86.

d'Istanbul. Le personnel devrait être spécifiquement formé aux diverses formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. Il serait également important de prévoir une assistance multilingue et de mettre en place des aménagements afin de s'assurer que les femmes en situation de handicap et les femmes migrantes et réfugiées aient accès à ce service.

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

116. Il n'existe pas au Luxembourg de service spécialisé à l'attention des femmes victimes de violence sexuelle offrant à la fois des conseils, un soutien médical et psychologique, des examens médico-légaux et la conservation des preuves, ainsi que requis par l'article 25 de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO relève également qu'il n'existe pas de protocole commun à tous les services hospitaliers concernant la prise en charge et le soutien aux victimes de violence sexuelle. Des représentants d'organisations de la société civile travaillant avec des femmes victimes de violence domestique ont indiqué au GREVIO qu'elles reçoivent de plus en plus de victimes de violence sexuelle et que ces dernières ne bénéficient pas de soutien spécialisé et coordonné. Les victimes ne souhaitant pas porter plainte peuvent recourir à l'UMEDO pour des examens médico-légaux, ainsi que pour la conservation des preuves et, si elles portent plainte, aux services offerts par le SAV du parquet. Les jeunes filles entre 12 et 24 ans peuvent quant à elles obtenir des conseils, du soutien et un suivi psycho-social auprès du service Oxygène de l'association Femmes en détresse. Elles n'ont cependant pas accès aux services de l'UMEDO qui ne sont ouverts qu'aux personnes majeures⁹⁷. Le Planning familial offre également du soutien psychologique et des conseils aux victimes de violences sexuelles, y compris aux femmes et aux filles victimes de mutilations génitales féminines, de mariage forcé et de harcèlement sexuel.

117. Le GREVIO constate que les femmes et les filles victimes de violence sexuelle doivent s'adresser à divers services pour obtenir une assistance médicale, un examen médico-légal, des conseils et du soutien, en plus des démarches requises en cas de dépôt de plainte. Cette multitude de démarches et le manque de prise en charge spécialisée risque d'exposer ces femmes à de la victimisation secondaire. Enfin, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer si les femmes qui ont été victimes de violence sexuelle dans le passé ont accès à du soutien et à un accompagnement adéquat. Il souligne cependant l'importance pour ces femmes de pouvoir bénéficier de conseils et de soins dans la durée.

118. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures pour se conformer aux exigences de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités devraient mettre en place, en nombre suffisant, des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme, et incluent les soins médicaux immédiats, les examens médico-légaux de haute qualité, indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte, le soutien psychologique et légal, ainsi que l'orientation vers les organisations spécialisées.

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

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

120. Des études montrent que, souvent, les enfants qui assistent à l'agression de l'un des parents par l'autre au domicile familial souffrent de problèmes d'ordre affectif, développent des troubles

⁹⁷ Dans la mesure où une obligation de dénonciation des infractions commises sur des mineurs est prévue par la loi.

cognitifs et tendent à tolérer la violence, ce qui nécessite une prise en charge à long terme⁹⁸. Il est donc essentiel que, dès que la situation de ces enfants leur est signalée, les autorités veillent à ce qu'ils aient accès à des conseils et un suivi psychologique.

121. Depuis 2018, les enfants témoins de violence sont considérés comme des victimes directes ou indirectes dans les situations de violence domestique, ce dont le GREVIO se félicite⁹⁹. Dans le contexte d'une expulsion du domicile familial, ils sont obligatoirement référés à un service spécialisé dans l'assistance et la prise en charge psychologique des enfants et des adolescents (PSYea de l'association Femmes en détresse ou Alternatives de la fondation Pro Familia), qui peut les suivre au-delà de la durée d'une expulsion (14 jours). Dans ce contexte, la coordination entre la police et les services spécialisés, ancrée dans la loi modifiée de 2003 sur la violence domestique, permet donc une prise en charge efficace et sans délai par des professionnels spécifiquement formés à l'impact de la violence sur les enfants, et ce sans nécessité d'un accord parental.

122. En dehors du contexte des expulsions du domicile, les enfants exposés à la violence domestique doivent obtenir l'accord des deux parents pour pouvoir accéder à des soins psychothérapeutiques, ce qui peut constituer une difficulté lorsque le parent violent empêche ses enfants de bénéficier de soins psychologiques, ainsi que souvent constaté par le GREVIO au cours de ses évaluations¹⁰⁰.

123. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts afin que tous les enfants exposés à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul puissent bénéficier de conseils et de soutien psychologiques adaptés à leur âge, dans des conditions apportant des garanties de continuité et de qualité. Pour ce faire, les autorités luxembourgeoises devraient supprimer l'obligation de consentement des deux parents afin de permettre à un enfant exposé à la violence domestique d'accéder à un soutien et à des soins psychologiques, notamment lorsque le parent victime le sollicite.

I. Signalement par les professionnels (article 28)

124. Il existe au Luxembourg une obligation pour les fonctionnaires et représentants des autorités publiques de signaler tous les « faits susceptibles de constituer un crime ou un délit », y compris pour les agents chargés d'une mission de service public astreints au secret professionnel¹⁰¹. Le personnel de l'UMEDO est cependant exempté de cette obligation afin qu'il puisse mener à bien sa mission de prendre en charge et d'assister les victimes de violence indépendamment du dépôt d'une plainte. Le Code pénal prévoit également une obligation pour toute personne de signalement des « crime[s] dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets » ou pour éviter de nouveaux crimes¹⁰². Les personnes astreintes au secret professionnel sont exemptées de cette obligation de signalement, sauf en ce qui concerne les crimes commis sur des mineurs.

125. Par ailleurs, le GREVIO prend note avec intérêt qu'un projet de loi sur la protection des enfants prévoit d'établir une obligation de signalement généralisée concernant des infractions pouvant être commises à l'encontre de mineurs¹⁰³. Le GREVIO a en effet été informé que des associations et services spécialisés sont souvent amenés à faire des signalements auprès du juge de la jeunesse ou du parquet dans des cas de violence à l'encontre des enfants, y compris parfois à la place de professionnels et professionnelles travaillant en lien avec des enfants.

⁹⁸ « Problems associated with children's witnessing of domestic violence », Jeffrey L. Edleson, VAW Net, accessible à l'adresse suivante : http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

⁹⁹ Loi du 20 juillet 2018 portant approbation de la Convention d'Istanbul.

¹⁰⁰ Voir par exemple le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, 2020, paragraphe 177.

¹⁰¹ Article 23, paragraphe 2, du Code de procédure pénale.

¹⁰² Article 140 du Code pénal.

¹⁰³ Projet de loi n°7992 relatif aux droits des mineurs victimes et témoins dans le cadre de la procédure pénale, 2022.

126. Les violences commises dans la sphère numérique peuvent être signalées sur la plateforme Bee Secure, qui procède le cas échéant à la transmission des informations aux services répressifs¹⁰⁴.

127. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires, y compris des dispositions législatives le cas échéant, afin de s'assurer que les professionnels, y compris ceux soumis au secret professionnel, puissent effectuer un signalement lorsque ceux-ci ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence à l'encontre des femmes ou des filles a été commis et que de nouveaux actes sont à craindre.

¹⁰⁴ <https://stopline.bee-secure.lu/fr/>

V. Droit matériel

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

A. Droit civil

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

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

130. Depuis 2003, un Commissariat du gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire est en place pour enquêter sur les manquements des fonctionnaires d'État¹⁰⁵. Le GREVIO ne dispose pas d'information concernant le recours à la procédure disciplinaire pour manquement à l'obligation de diligence voulue dans des cas de violences à l'encontre des femmes. Il a cependant été informé par des organisations travaillant avec des femmes victimes de violences de cas de refus de dépôt de plainte de la part de policiers ou de tentatives de dissuader des victimes de porter plainte¹⁰⁶.

131. Par ailleurs, les victimes de dysfonctionnement des services administratifs ou judiciaires de l'État peuvent demander une indemnisation au titre de la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques. En l'absence de données concernant les femmes victimes de violence ayant intenté une procédure judiciaire dans ce contexte, le GREVIO n'est pas en mesure de se prononcer sur l'effectivité de ce recours.

132. Le GREVIO invite les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les femmes victimes de violence soient dûment informées des possibilités existantes d'engager la responsabilité civile des agents publics qui manquent à leur devoir d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence couverts par la Convention d'Istanbul, pour enquêter sur ces actes et pour les poursuivre. Le GREVIO invite également les autorités luxembourgeoises à collecter sur une base régulière des données concernant le nombre de plaintes déposées par des femmes victimes de violence et les suites qui y sont données, afin de déterminer si les recours existants sont utilisés et introduire le cas échéant des modifications législatives.

2. Indemnisation (article 30)

133. La législation luxembourgeoise prévoit le droit pour les victimes de violence d'obtenir une indemnisation de l'auteur des violences, et à titre accessoire, de l'État, par le biais d'une procédure civile ou pénale, en se portant partie civile. Il est également possible pour une victime d'infraction violente de demander une indemnisation à l'État dans un délai de deux ans à compter des faits, sous certaines conditions, notamment le fait que la victime de l'infraction réside légalement au Luxembourg, ou soit ressortissante de l'Union européenne ou d'un État membre du Conseil de l'Europe ou soit une victime de traite des êtres humains. La victime doit avoir subi des dommages corporels graves, un viol ou des atteintes à la pudeur, ou des actes relevant de la traite des êtres

¹⁰⁵ Loi du 19 mai 2003.

¹⁰⁶ Informations communiquées au cours de la visite.

humains. Le plafond d'indemnisation est de 63 000 Euros¹⁰⁷. La possibilité de demander une indemnisation figure dans la fiche « Infodroits » qui est remise à toutes les personnes prenant contact avec le SAV du parquet.

134. Le GREVIO constate cependant avec préoccupation que certains des critères établis par la loi relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels ont pour effet de priver des victimes de la possibilité de se faire indemniser. Les femmes migrantes victimes de violence domestique ou de violence sexuelle n'ont par exemple pas accès à une indemnisation de la part de l'État si elles étaient en situation irrégulière au Luxembourg au moment de l'infraction. De plus, les conditions requises pour obtenir une indemnisation sont très strictes, le dommage corporel requis étant soit la mort, soit une incapacité permanente, soit une incapacité totale de travail de plus d'un mois¹⁰⁸. Par ailleurs, les données communiquées au GREVIO concernant le nombre de demandes d'indemnisations et d'octroi de ces dernières n'étant pas ventilées par sexe¹⁰⁹, il lui est difficile d'évaluer le nombre de femmes victimes de violence ayant demandé et obtenu une telle indemnité. Si les chiffres existants semblent indiquer que dans la plupart des cas, les personnes demandant une indemnisation l'obtiennent¹¹⁰, des informations fournies au GREVIO par des organisations de la société civile indiquent que peu de femmes demandent des indemnisations à l'issue d'une procédure judiciaire du fait de la longueur et du coût des procédures, qu'elles ne souhaitent généralement pas prolonger par une demande d'indemnisation.

135. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à faciliter l'accès des victimes à une indemnisation par l'auteur des violences et par l'État, comme le requiert l'article 30, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul et à veiller à ce que la possibilité de demander une indemnisation soit ouverte à toutes les victimes des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

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

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

137. Le principe de l'autorité parentale conjointe lors de la détermination des droits de garde et de visite prévaut au Luxembourg depuis 2018¹¹¹. Par ailleurs, le droit luxembourgeois ne mentionne pas explicitement que les incidents de violence domestique doivent être pris en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite des enfants. Le juge de la jeunesse et le juge aux affaires familiales ont cependant la possibilité d'encadrer, de limiter, de conditionner ou d'interdire temporairement l'exercice des droits parentaux en cas de mise en danger de la santé physique ou psychique des enfants.

138. Le juge aux affaires familiales est tenu de vérifier si une procédure de protection est en cours au niveau du tribunal de la jeunesse. Il peut saisir le juge de la jeunesse pour accéder au dossier d'un mineur, qui contient tous les éventuels signalements de violence domestique auxquels le mineur a pu être exposé ainsi que d'autres éléments pouvant indiquer une situation de risque, lorsqu'il statue sur l'exercice de l'autorité parentale. Il peut également obtenir des informations sur d'éventuelles violences auprès du parquet. Si les différentes juridictions ont donc la possibilité d'accéder aux informations concernant l'exposition d'un enfant à une situation de violence, les

¹⁰⁷ Loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse.

¹⁰⁸ A l'exception des infractions de violence sexuelle et de traite des êtres humains commises sur mineur, article 1 de la loi du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse.

¹⁰⁹ Voir rapport étatique, pp. 98-99.

¹¹⁰ *Idem*.

¹¹¹ Articles 375 et 376 du Code civil.

informations communiquées au GREVIO¹¹² indiquent que les procédures de saisine entre les juridictions, qui ne sont pas régulées par la loi, prennent souvent du temps, manquent de clarté et conduisent parfois à des interférences entre les compétences des juges aux affaires familiales et des juges de la jeunesse, qui ne sont pas dans l'intérêt de la protection des enfants. En outre, il n'y a pas d'obligation pour un juge aux affaires familiales de tenir compte d'un dossier de protection de la jeunesse concernant un mineur et le juge de la jeunesse n'est quant à lui pas obligé de répondre favorablement à une demande de saisine de la part du juge aux affaires familiales. Le GREVIO estime que le manque de régulation ou de lignes directrices imposant de prendre en considération les cas de violence domestique risque de conduire à ce que des décisions en matière de droits de garde ou de visite ne prennent pas dûment en compte une situation de violence domestique.

139. Par ailleurs, le GREVIO constate, sur la base de ses échanges avec les représentants de la société civile, que la possibilité de limiter les droits parentaux de l'auteur de violence dans les contextes de violence domestique n'est que peu employée par les tribunaux. Même s'il n'existe pas de données concernant les décisions de justice en matière de droits de garde et de visite dans les situations de violence domestique, il apparaît que le droit de l'auteur de violence de maintenir des liens avec son enfant est prééminent et ce, malgré la persistance du danger encouru par la mère et l'enfant. Le GREVIO trouve préoccupant que l'exposition d'un enfant à la violence domestique ne soit pas systématiquement considérée comme un facteur pouvant justifier une limitation des droits de garde ou de visite, en méconnaissance de la tendance des parents auteurs des violences à instrumentaliser l'autorité parentale dans le but de maintenir leur contrôle et emprise sur leur ex-conjointe et leurs enfants.

140. De plus, les informations fournies au GREVIO indiquent qu'il subsiste un manque de formation spécifique parmi les magistrats concernant l'impact néfaste de la violence domestique sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que l'utilisation fréquente faite par les agresseurs de l'exercice conjoint de la parentalité afin de maintenir leur emprise et domination sur la mère et les enfants. Ce manque de sensibilisation peut limiter leur capacité à détecter d'éventuelles situations de violence domestique lors de l'examen de cas de divorce ou de séparation impliquant la prise de décision concernant l'exercice de l'autorité parentale. Par ailleurs, le GREVIO a été informé de l'utilisation du prétendu « syndrome d'aliénation parentale », dont le caractère scientifiquement infondé a été largement reconnu¹¹³, dans le contexte de décisions en matière de droit de garde ou de visite ou concernant des placements d'enfants. L'utilisation de cette notion conduit à ignorer le fait que la violence domestique est une forme de violence fondée sur le genre, à ne pas tenir compte d'éléments essentiels au bien-être des enfants et contribue à l'invisibilité et au manque de détection de la violence faite aux femmes et à leurs enfants.

141. Le GREVIO a également été informé d'une pratique de plus en plus fréquemment utilisée par certains auteurs de violence qui consiste à multiplier les procédures concernant la garde et les droits de visite des enfants, ce qui a des conséquences sérieuses pour les femmes qui y sont exposées, en particulier d'un point de vue économique¹¹⁴.

142. Le juge aux affaires familiales peut ordonner des visites encadrées, qui sont organisées par un service spécialisé (Treff-punkt). Ce dernier n'offre cependant pas de possibilité d'organiser des visites sécurisées dans les situations à risque pour la sécurité de la mère ou de l'enfant et, selon les informations fournies au GREVIO, fait face à un problème de capacité, ce qui entraîne des listes d'attentes pour y accéder. Les autorités ont informé le GREVIO de leur intention de mettre en place un espace d'attente sécurisé prochainement.

143. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires, y compris d'ordre législatif, pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite ou de l'adoption de mesures impactant l'exercice de l'autorité parentale,

¹¹² Informations communiquées au cours de la visite.

¹¹³ Voir la déclaration de décembre 2017 de l'Association européenne de psychothérapie (EAP) avertissant que les concepts de "syndrome d'aliénation parentale" et d'"aliénation parentale" ne peuvent être utilisés dans aucune pratique psychothérapeutique. Cette déclaration de l'EAP, qui se compose de 128 organisations de psychothérapeutes de 41 pays européens, sert de ligne directrice aux psychothérapeutes de toute l'Europe.

¹¹⁴ Information communiquée au cours de la visite.

les instances compétentes soient tenues de prendre en compte tous les incidents liés à la violence à l'encontre des femmes et à la violence domestique et qu'elles limitent l'autorité parentale de l'auteur des violences. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient :

- a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences domestiques, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'auteur de violences de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;**
- b. réguler la coopération entre les juridictions, par des mesures législatives ou des directives, afin de s'assurer que les autorités chargées de prendre des décisions en matière de droits de garde et de visite prennent systématiquement en compte les incidents de violence domestique ;**
- c. promouvoir une formation appropriée et l'élaboration de directives professionnelles visant à sensibiliser les professionnels et professionnelles concernés aux effets néfastes de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les dispositions de la Convention d'Istanbul relatives au règlement du droit de garde et de visite ;**
- d. prendre des mesures afin de faire connaître aux professionnels et professionnelles concernés l'infondé scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que sensibiliser l'opinion publique à ce sujet ;**
- e. s'assurer que, dans le contexte des visites encadrées, des espaces sécurisés soient mis en place dans les plus brefs délais ;**
- f. collecter des données et analyser la jurisprudence concernant la manière dont les tribunaux considèrent les incidents de violence et comment ils motivent leurs décisions en matière de garde et de droit de visite, afin d'être en mesure d'identifier d'éventuelles lacunes législatives et d'y remédier le cas échéant.**

B. Droit pénal

1. Violence psychologique (article 33)

144. La violence psychologique n'est pas érigée en infraction spécifique en droit luxembourgeois. Les dispositions utilisées pour couvrir cette forme de violence sont celles de menaces, non-représentation d'enfant, abandon de famille, dénonciations calomnieuse et diffamation, injures, harcèlement obsessionnel et voies de fait légères. Pour ce qui est des menaces et injures, le fait que les infractions soient commises dans le contexte familial peut être retenu comme une circonstance aggravante.

145. Le GREVIO souligne que ces infractions - hormis celle de harcèlement, sont conçues pour sanctionner des actes isolés uniques et ne prennent donc pas nécessairement en compte l'aspect répétitif et prolongé de violences commises sous la forme d'actes qui, pris séparément, n'atteignent pas nécessairement le seuil justifiant la qualification de crime. L'article 33 de la convention vise en effet un comportement qui se produit dans une certaine durée et qui va au-delà d'un événement ponctuel tel que le fait de proférer une menace ou une injure. L'objectif de la convention est de sanctionner toute atteinte à l'intégrité psychologique, celle-ci pouvant se manifester sous de multiples formes telles que l'isolement, le contrôle excessif et l'intimidation. Le GREVIO souligne que les femmes qui sont isolées, contrôlées, intimidées ou menacées par leur partenaire jour après jour se manifesteraient davantage si elles savaient que ce qu'elles subissent constitue une infraction. En outre, dans les relations intimes, la violence psychologique précède ou accompagne souvent d'autres types de violence, telle que la violence économique, physique ou sexuelle et il est donc important qu'elle soit adéquatement prise en compte et sanctionnée. Dans ce contexte, le GREVIO relève que les données collectées par des services spécialisés, comme le service d'aide aux victimes de violence domestique (SAVVD), indiquent que la violence psychologique est présente dans la plupart des situations de violence domestique¹¹⁵.

¹¹⁵ Comité de coopération, rapport annuel 2021, op. cit., p. 25. Le SAVVD indique qu'en 2021, la violence psychologique était présente dans 100% des cas de violence que le service a eu à traiter.

146. Par ailleurs, le GREVIO souligne que des infractions visant spécifiquement la violence psychologique peuvent permettre de mieux lutter contre l'accroissement de certaines formes de violence à l'encontre des femmes commises dans la sphère numérique. En effet, le discours de haine en ligne, la diffamation et les autres formes d'abus perpétrés dans la sphère numérique peuvent avoir un impact psychologique énorme sur les victimes et sont de plus en plus répandus.

147. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à :**

- a. **prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, en tirant pleinement parti des dispositions applicables du Code pénal, ou à envisager d'introduire de nouvelles dispositions qui répondraient mieux aux exigences de l'article 33 de la Convention d'Istanbul ;**
- b. **prendre des mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique à l'encontre des femmes qui s'exercent en ligne ou qui supposent le recours à la technologie, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, le cas échéant en introduisant de nouvelles dispositions législatives.**

2. Harcèlement (article 34)

148. Le GREVIO se félicite que le harcèlement soit, depuis 2009, érigé en infraction pénale, poursuivie sur plainte, qui couvre tant le harcèlement moral que le harcèlement sexuel et est passible d'une amende ou d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans d'emprisonnement¹¹⁶. La disposition vise les actes répétés susceptibles d'affecter gravement la tranquillité d'une personne quel que soit le lieu où ils sont commis. En l'absence de données ventilées concernant les poursuites au titre de la disposition sur le harcèlement, il est difficile pour le GREVIO de se prononcer quant à l'applicabilité effective du cadre juridique. Les informations portées à l'attention du GREVIO indiquent cependant qu'il reste difficile pour les femmes victimes de harcèlement d'apporter les preuves qu'elles ont subi une perturbation grave de leur tranquillité¹¹⁷.

149. **Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à collecter des données sur les poursuites et les condamnations au titre de la disposition criminalisant le harcèlement.**

3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

150. Les actes de violence sexuelle, y compris le viol et les attentats à la pudeur, constituent des infractions pénales. Le GREVIO note avec satisfaction que l'article 375 du Code pénal définissant le viol a été amendé en 2011 afin de faciliter l'administration de la preuve de l'absence de consentement de la victime. Dans ce but, une énumération non-exhaustive de circonstances pouvant caractériser l'absence de consentement a été introduite, la preuve de l'absence de consentement pouvant être apportée par tout autre moyen¹¹⁸. En conséquence, l'article 375 définit le viol comme « Tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit et par quelque moyen que ce soit, commis sur une personne qui n'y consent pas, notamment à l'aide de violences ou de menaces graves, par ruse ou artifice, ou en abusant d'une personne hors d'état de donner un consentement libre ou d'opposer la résistance ». L'infraction de viol est punie de la réclusion de cinq à dix ans. En outre, depuis 2013, le viol par un conjoint, ex-conjoint ou partenaire est considéré comme une circonstance aggravante¹¹⁹.

151. Les informations portées à la connaissance du GREVIO indiquent une interprétation large dans la jurisprudence des situations dans lesquelles les victimes se trouvent hors d'état de donner un consentement libre, englobant par exemple l'immobilité tonique (« *freezing* »), l'emprise de

¹¹⁶ Article 442-1 du Code pénal.

¹¹⁷ Informations communiquées au cours de la visite.

¹¹⁸ Voir Cour d'appel du Grand-Duché de Luxembourg, Arrêt N°75/20 V. du 18 février 2020.

¹¹⁹ Article 377 du Code pénal.

l'alcool ou de stupéfiants. L'incapacité de prouver l'absence de consentement reste pourtant une cause principale d'acquiescement des auteurs, selon les informations communiquées au GREVIO¹²⁰.

152. Le GREVIO relève avec intérêt qu'un projet de loi est en cours d'examen par le Parlement¹²¹, qui vise entre autres à clarifier la notion de consentement en précisant que ce dernier doit être apprécié « au regard des circonstances de l'affaire » et qu'il ne peut être déduit de l'absence de résistance de la victime. De même, les « atteintes à la pudeur » sont requalifiées d'« atteintes à l'intégrité sexuelle » et caractérisées par l'absence de consentement. Par ailleurs, le projet de loi prévoit également la simplification de la définition de l'infraction de viol sur mineur de moins de 16 ans, la création d'une infraction autonome de violence sexuelle incestueuse et de viol incestueux sur mineur et l'extension des délais de prescriptions pour les infractions sexuelles commises sur les mineurs. Le GREVIO considère que la définition du consentement prévue par le projet de loi permettrait de renforcer le changement de paradigme nécessaire pour reconnaître la centralité qui revient à la volonté de la victime et d'améliorer ainsi la réponse pénale aux besoins des victimes de violence sexuelle. Cela permettrait aux magistrats de se concentrer, lors de l'examen des circonstances entourant l'affaire, sur la question de la libre volonté de la femme et de la capacité de l'auteur à tenir compte de la volonté de la femme, au lieu de se concentrer sur les preuves de la présence d'autres éléments constitutifs de l'infraction. Une telle définition pourrait également contribuer à ce que les victimes de violence sexuelle déposent davantage plainte.

153. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à analyser de manière approfondie la mise en œuvre de la législation sur les infractions sexuelles et à aligner davantage la définition du consentement sur celle de l'article 36, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, y compris par le biais de mesures législatives.

4. Mariages forcés (article 37)

154. Le GREVIO se félicite que le mariage forcé fasse l'objet d'une infraction pénale autonome, passible de deux à quatre ans d'emprisonnement. Il relève cependant que l'article 389 du Code pénal portant sur le mariage forcé n'englobe pas le paragraphe 2 de l'article 37 de la Convention d'Istanbul, qui requiert que soit érigé en infraction pénale le fait de tromper un adulte ou un enfant, afin de l'emmener à l'étranger dans le but de le forcer à contracter un mariage. Or, il rappelle que nombre de mariages forcés sont conclus dans un pays tiers, en particulier le pays d'origine de leurs ancêtres. Il est donc essentiel d'ériger en infraction pénale ce type d'acte.

155. L'absence de données portant sur l'utilisation de cette infraction rend difficile l'évaluation de son effectivité. Le GREVIO a cependant été informé que très peu de victimes de mariage forcé portent plainte. Il considère au vu des informations à sa disposition que ce faible taux de dénonciation pourrait être lié à un manque d'information des victimes quant à la législation en vigueur, aux possibilités de porter plainte pour cette infraction et d'être soutenues dans cette démarche.

156. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à instaurer des dispositions pénales visant le comportement intentionnel décrit à l'article 37, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul.

157. Le GREVIO encourage également les autorités luxembourgeoises à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant le mariage forcé afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Les autorités devraient également intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mariage forcé.

¹²⁰ Informations communiquées au cours de la visite.

¹²¹ Projet de loi renforçant les moyens de lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des mineurs portant transposition de la directive 2011/93/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, et portant modification 1° du Code pénal et, 2° du Code de procédure pénale, Document N° 7949, 17 janvier 2022.

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

158. Le GREVIO se félicite que les mutilations génitales féminines aient été érigées en infraction pénale en 2018 dans le cadre de la loi portant approbation de la Convention d'Istanbul. Le Code pénal¹²² vise tant la personne ayant commis des mutilations génitales féminines que les personnes les ayant facilitées et prévoit plusieurs circonstances aggravantes, notamment lorsque l'infraction est commise sur des mineures et dans le cadre familial. Par ailleurs, le GREVIO note avec intérêt que le projet de loi sur les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des mineurs mentionné plus haut¹²³ prévoit une extension du délai de prescription à 30 ans à partir de la majorité des victimes pour des mutilations génitales commises sur des filles mineures.

159. L'absence de données portant sur l'utilisation de cette infraction rend difficile l'évaluation de l'effectivité de cette disposition. Le GREVIO estime que le très faible taux de dénonciations pour mutilations génitales féminines qui lui a été rapporté résulte en grande partie d'un manque de détection des cas du fait de lacunes persistantes dans la sensibilisation et la formation des professionnels et professionnelles, notamment de santé et de l'éducation, à cette problématique.

160. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant les mutilations génitales féminines afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Les autorités devraient intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous les professionnels concernés, en particulier les procureurs, juges, avocats et professionnels de santé, dans le but d'améliorer leurs connaissances à propos des mutilations génitales féminines.

6. Avortement et stérilisation forcés (article 39)

161. Si l'avortement forcé constitue une infraction pénale autonome¹²⁴, ce n'est pas le cas pour la stérilisation forcée, sauf dans le contexte de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, dans le cadre d'une attaque généralisée ou d'un conflit armé¹²⁵. Le GREVIO a été informé par les autorités luxembourgeoises que la stérilisation forcée peut être couverte par l'infraction de coups et blessures ayant entraîné « soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave »¹²⁶.

162. Le GREVIO rappelle la vulnérabilité particulière de certaines femmes, en particulier celles en situation de handicap intellectuel placées sous tutelle, qui sont confrontées à un risque plus élevé de subir une stérilisation sans consentement préalable et éclairé. Dans ce contexte, le GREVIO prend note avec préoccupation d'informations indiquant que des femmes en situation de handicap placées en institutions seraient soumises à des stérilisations et à la prise de contraceptifs sans consentement préalable et éclairé¹²⁷. Aucune information n'a été portée à la connaissance du GREVIO concernant d'éventuelles pratiques d'avortements forcés.

163. Le GREVIO rappelle que le but de l'article 39 de la convention n'est pas d'ériger en infraction pénale toute intervention médicale ou chirurgicale pratiquée, par exemple, dans le but de porter assistance à une femme dépourvue de la capacité de consentir. Son objectif est plutôt de souligner l'importance du respect des droits des femmes en matière de santé reproductive en permettant à celles-ci de décider librement du nombre et de l'espacement de leurs grossesses, et en leur garantissant un accès à des informations pertinentes sur la reproduction naturelle et le planning familial¹²⁸.

¹²² Article 409 bis.

¹²³ Paragraphe 150.

¹²⁴ Articles 348 à 352 du Code pénal.

¹²⁵ Article 136 ter du Code pénal.

¹²⁶ Article 400 du Code pénal.

¹²⁷ Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales, 2018, paragraphe 27.

¹²⁸ Rapport explicatif, paragraphe 206.

164. **Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à ériger en infraction pénale distincte le fait de pratiquer une intervention chirurgicale qui a pour objet ou pour effet de mettre fin à la capacité d'une femme de se reproduire naturellement sans son accord préalable et éclairé ou sans sa compréhension de la procédure, ainsi que prévu par l'article 39 de la Convention d'Istanbul.**

165. **Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que, dans toute procédure autorisant la stérilisation de femmes frappées d'incapacité juridique, des moyens de contrôle des naissances moins invasifs soient envisagés, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur et de l'autodétermination des femmes concernées. En outre, le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à collecter des données sur le nombre de stérilisations forcées afin de connaître l'ampleur de cette pratique et de prendre d'éventuelles mesures afin d'y remédier.**

7. Harcèlement sexuel (article 40)

166. Le GREVIO note que le harcèlement sexuel n'a pas été érigé en infraction spécifique en droit luxembourgeois. Les autorités luxembourgeoises ont informé le GREVIO que la disposition du Code pénal sur le harcèlement couvre également le harcèlement sexuel¹²⁹. De plus, des dispositions spécifiques concernant le harcèlement sexuel sur le lieu de travail existent en droit du travail¹³⁰, qui impose aux employeurs de prévenir et de sanctionner le harcèlement sexuel¹³¹, ainsi que dans le Statut général de la fonction publique, qui prévoit des sanctions disciplinaires en cas de harcèlement moral ou sexuel¹³². Ainsi que déjà évoqué plus avant dans ce rapport, le nombre de victimes de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ayant porté plainte reste très peu élevé¹³³.

167. Le GREVIO a été informé de l'utilisation fréquente de la disposition sur le harcèlement afin de couvrir des formes de harcèlement commises dans la sphère numérique, ce dont il se félicite. Dans ce contexte, il salue l'introduction, en 2021, d'une infraction de « voyeurisme » (« *upskirting* ») dans le Code pénal qui sanctionne « le fait d'user de tout moyen afin d'apercevoir les parties intimes ou les sous-vêtements d'une personne que celle-ci, du fait de son habillement ou de sa présence dans un lieu clos, a caché à la vue des tiers, lorsqu'il est commis à l'insu ou sans le consentement de la personne »¹³⁴. Il prend également note avec intérêt de l'intention des autorités de pénaliser d'autres formes de violence commises dans la sphère numérique¹³⁵. Certains des interlocuteurs du GREVIO ont en effet exprimé la nécessité de disposer d'un cadre juridique plus précis pour couvrir certaines infractions commises dans la sphère numérique, telles que les abus sexuels basés sur des images¹³⁶. Dans ce contexte, le GREVIO souhaite attirer l'attention des autorités sur sa Recommandation générale n°1 portant sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes¹³⁷.

168. **Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à rester vigilantes quant à l'évolution des formes de violence numérique à l'égard des femmes et des filles et à prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour lutter efficacement contre les formes existantes et émergentes de harcèlement sexuel perpétrées dans la sphère numérique.**

¹²⁹ Article 442-1 du Code pénal, voir les remarques au sujet de l'article 34.

¹³⁰ Article L.245-2 à L.245-6 du Code du travail.

¹³¹ Voir les remarques au sujet de l'article 17.

¹³² Articles 47, 51§2, 53, 54§5 et 74 du statut général de la fonction publique.

¹³³ Voir les remarques au sujet de l'article 17.

¹³⁴ Article 385 ter du Code pénal.

¹³⁵ Stratégie gouvernementale pour renforcer le dispositif de protection contre la violence domestique, novembre 2021.

¹³⁶ Informations communiquées au cours de la visite.

¹³⁷ Recommandation générale n°1 portant sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, 2021, <https://rm.coe.int/recommandation-no-du-grevio-sur-la-dimension-numerique-de-la-violence-/1680a49148>

8. Sanctions et mesures (article 45)

169. Le GREVIO se félicite que, dans l'ensemble, le droit pénal luxembourgeois prévoit des sanctions adéquates pour les actes de violence faite aux femmes. Cependant, le manque de données sur les condamnations pénales et les sanctions imposées dans les cas de violence à l'encontre des femmes ne permet pas au GREVIO d'évaluer précisément si les peines et les mesures imposées pour toutes les formes de violence à l'encontre des femmes sont effectives, proportionnées et dissuasives.

170. Les informations qui lui ont été soumises par des ONG et juristes spécialisés semblent indiquer l'application fréquente de peines assorties de sursis, avec souvent une obligation de suivre un programme pour les auteurs de violence dans les cas de violence domestique. Un cas de peine avec sursis dans une affaire de viols sur plusieurs femmes a également été rapporté au GREVIO¹³⁸. Tout en reconnaissant que la réponse pénale n'est pas la seule à apporter à la violence à l'encontre des femmes, le GREVIO souhaite souligner qu'il importe de veiller à ce que les infractions soient sanctionnées de façon lisible pour que la population puisse avoir confiance dans le système et pour bien montrer que la violence à l'encontre des femmes n'est pas acceptable. Sans processus qui oblige les auteurs à répondre de leurs actes, la violence risque fort de continuer à s'exercer, contre la même victime ou contre une autre. Les poursuites et les sanctions constituent donc une composante essentielle de la protection des femmes.

171. Le GREVIO note également la possibilité pour le parquet d'adresser un avertissement aux auteurs de violence, qui est souvent utilisée dans le contexte de la violence domestique et assortie d'une obligation de suivre un programme pour les auteurs de violence. En outre, les autorités ont informé le GREVIO de l'introduction prochaine de mesures de surveillance électronique des auteurs de violence.

172. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives.

9. Circonstances aggravantes (article 46)

173. Le GREVIO se félicite qu'une bonne partie des circonstances aggravantes mentionnées à l'article 46 sont reprises en droit luxembourgeois, notamment dans le contexte d'infractions commises dans le cadre de la violence domestique et celles de menaces et d'insultes. La liste des circonstances aggravantes inclut en particulier le fait que l'infraction ait été commise par un conjoint, un ex-conjoint ou un autre membre de la famille, qu'elle ait été commise de façon répétée, envers des personnes particulièrement vulnérables ou qu'elle ait entraîné de graves dommages physiques ou psychologiques pour la victime. Le GREVIO regrette cependant que le fait qu'une infraction ait été commise en présence d'un enfant ne figure pas dans la liste des circonstances aggravantes, même si le juge peut prendre cet élément en compte dans la détermination de la peine. Par ailleurs, le GREVIO constate avec regret qu'en l'absence d'analyse de la pratique juridique concernant les circonstances aggravantes, il lui est difficile d'évaluer la situation.

174. Le GREVIO prend note avec intérêt du projet de loi prévoyant de faire de la discrimination, y compris fondée sur le sexe et le genre, une circonstance aggravante de toutes les infractions.

175. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à prendre toutes les mesures requises, y compris législatives, afin de satisfaire pleinement aux circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul.

¹³⁸ Informations communiquées au cours de la visite.

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

176. Le GREVIO relève avec satisfaction que le Code de procédure pénal a été modifié par la loi de 2003 sur la violence domestique afin d'interdire la médiation et la conciliation en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur des violences cohabite¹³⁹. Elle est également exclue en matière de divorce lorsqu'un conjoint a déposé plainte ou a été condamné pour un fait de violence intrafamiliale¹⁴⁰. Cependant, s'agissant des questions de garde des enfants et de droits de visite, la médiation n'est pas interdite dans les contextes de violence domestique¹⁴¹. Le GREVIO a été informé de cas dans lesquels des magistrats incitent à une médiation, l'ordonnent ou réfèrent les parties à des consultations thérapeutiques communes qui peuvent, en pratique, s'apparenter à une forme de conciliation, ceci même dans un contexte de violence domestique. Or, certaines victimes de violence domestique peuvent être peu enclines à signaler cette situation, de peur de ne pas être crues, de perdre la garde de leurs enfants ou de subir de nouvelles violences. Il est donc essentiel que les magistrats et magistrates, les personnes habilitées à conduire des médiations et les avocats et avocates soient suffisamment formés à repérer les situations de violence domestique, à les distinguer des situations de conflit et à s'assurer du consentement libre et entier des personnes amenées à participer à des procédures de conciliation volontaire. Le GREVIO a souligné à plusieurs reprises que la pratique consistant à exiger que le parent violent et le parent non-violent soient présents simultanément à des réunions organisées par les autorités compétentes pour parvenir à un accord sur des questions de garde, de résidence ou de visite concernant leur enfant s'apparentait à une médiation obligatoire¹⁴².

177. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à s'assurer que tous les professionnels qui peuvent être amenés à recommander ou à conduire des procédures de conciliation soient formés sur les dynamiques liées à la dimension de genre de la violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer dans le couple les situations de violence par rapport aux situations de conflits et qu'ils soient dûment informés des risques que les victimes de violence peuvent encourir dans le cadre d'une médiation. De plus, les autorités luxembourgeoises devraient intégrer dans les procédures de médiation sur base volontaire une évaluation des risques, ainsi que des mesures permettant de s'assurer que la participation à une telle médiation se fonde sur le consentement préalable et éclairé des parties.

¹³⁹ Article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale.

¹⁴⁰ Article 1007-35 du nouveau Code de procédure civile.

¹⁴¹ Voir article 378-2 du Code civil.

¹⁴² Analyse horizontale à mi-parcours des rapports d'évaluation de référence du GREVIO, 2022, paragraphe 411.

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

178. Pour que les auteurs de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes assument pleinement la responsabilité de leurs actes, il faut que les services répressifs et la justice pénale réagissent à ces actes de manière adéquate. Le chapitre VI de la Convention d'Istanbul énumère un ensemble de mesures destinées à faire en sorte que les différentes formes de violences visées par la convention donnent lieu à des enquêtes judiciaires, à des poursuites et à des condamnations.

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

179. L'un des principes essentiels d'une réponse adéquate à la violence à l'égard des femmes est le principe d'enquêtes et de procédures judiciaires rapides et effectives intégrant une compréhension de ces infractions fondées sur le genre et prenant en considération les droits de la victime à toutes les étapes de ces enquêtes et procédures.

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

180. En 2020 et 2021, le nombre d'interventions de la police dans des cas de violence domestique a augmenté par rapport aux années précédentes, avec 943 interventions en 2020 et 917 en 2021¹⁴³. Ces interventions peuvent déboucher sur une expulsion du domicile de l'auteur des violences selon un protocole établi par la loi de 2003 sur la violence domestique¹⁴⁴. En cas d'expulsion, la police informe immédiatement le service spécialisé d'aide aux victimes de violence domestique (SAVVD) de l'association « Femmes en détresse », le service travaillant avec les auteurs de violence (Riicht Eras) ainsi que les services ayant pour mandat de prendre en charge les enfants exposés à la violence domestique (PSYea et Alternatives). Depuis les amendements apportés à la loi sur la violence domestique en 2018, dans les cas où aucune expulsion n'est mise en œuvre, la police fournit également aux personnes concernées des informations concernant les services d'assistance aux victimes majeures et mineures, ainsi que les services pour les auteurs de violence. En cas d'expulsion, la police procède à la confiscation des clés du domicile ainsi que d'éventuelles armes. Le GREVIO se félicite de l'existence de ce protocole précis, inscrit dans la loi, qui permet d'assurer une protection et une prise en charge rapides et efficaces des victimes de violence dans les cas où une expulsion du domicile est ordonnée.

181. Le GREVIO note que bien que la plupart des policiers aient été formés pour les interventions dans le contexte de la violence domestique et qu'il existe une cellule spécialisée dans les affaires de violence sexuelle au sein de la police judiciaire, des lacunes persistent en ce qui concerne la sensibilisation des policiers aux besoins des femmes victimes de violence. Si deux policiers référents ont été désignés pour intervenir dans les cas de violence domestique graves ou complexes, il n'existe pas d'unités spécialisées sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes, ni de protocole spécifique pour les policiers ou de formulaire adapté au recueil des plaintes déposées par des femmes victimes de violence. Les informations portées à la connaissance du GREVIO indiquent que ces dernières n'ont pas nécessairement accès à une femme policière si elles le demandent, qu'elles peuvent être amenées à devoir répéter les faits plusieurs fois et peuvent être dissuadées par certains policiers de déposer plainte. Le GREVIO a également été informé de difficultés d'accès à des interprètes au sein de certains commissariats, de l'absence de travailleurs sociaux ou de psychologues pouvant assister les victimes et des difficultés parfois rencontrées pour se faire accompagner par une personne de confiance, les policiers ayant la possibilité de refuser la présence d'une telle personne lors de l'audition de la victime. En conséquence, les victimes renonceraient fréquemment à porter plainte¹⁴⁵.

¹⁴³ Comité de coopération, rapport annuel 2021, op. cit. Le nombre d'intervention est en hausse depuis 2012, année au cours de laquelle 801 interventions policières ont eu lieu.

¹⁴⁴ Voir les remarques au sujet de l'article 52.

¹⁴⁵ Informations communiquées au cours de la visite.

182. Une unité spécialisée dans les infractions commises dans la sphère numérique a été créée au sein de la police luxembourgeoise. D'après les informations communiquées au GREVIO¹⁴⁶, cette unité coopère, par l'entremise du parquet, avec les services spécialisés d'assistance aux femmes victimes de violence, notamment pour détecter les logiciels espions utilisées de façon croissante pour harceler les femmes après une séparation.

183. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à doter tous les services répressifs concernés des ressources et moyens nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre, pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en privilégiant une approche fondée sur les besoins et les droits des victimes. Elles devraient également continuer à porter une attention particulière aux formes numériques de violence à l'encontre des femmes et doter les services répressifs de tous les moyens nécessaires pour réagir et enquêter sur ces violences.

2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnation

184. Le GREVIO déplore l'absence de données ventilées sur la procédure pénale, ce qui rend particulièrement difficile l'évaluation de la réponse pénale à l'ensemble des formes de violence à l'encontre des femmes visées par la convention. Les informations qui ont été portées à sa connaissance au cours de la visite indiquent cependant que les femmes victimes de violence rencontrent des obstacles au cours de la procédure judiciaire, notamment du fait de la longueur et des coûts induits par les procédures, tels que les frais d'avocat. Les affaires de violence domestique ne bénéficient pas d'un traitement prioritaire et le GREVIO a été informé que le manque de spécialistes en mesure de fournir des expertises aux tribunaux peut contribuer à rallonger les procédures¹⁴⁷.

185. Un manque de formation des professionnels de la justice quant à la violence à l'encontre des femmes a également été rapporté au GREVIO. S'il existe une cellule du parquet spécialisée dans la protection de la jeunesse et de la famille, les informations fournies au GREVIO indiquent que tous les professionnels ne sont pas nécessairement suffisamment sensibilisés, ce qui peut poser problème lorsque les substituts formés à la violence domestique ne sont pas disponibles, par exemple lors d'interventions de nuit¹⁴⁸. Dans ce contexte, le GREVIO relève avec satisfaction que des formations spécifiques sur la violence domestique à l'attention des substituts du procureur sont actuellement mises en place.

186. À la lumière des informations qui lui ont été soumises, le GREVIO comprend que le nombre de jugements rendus dans les affaires de violence domestique est peu important par rapport au nombre de cas de violence constatés, même en tenant compte du fait qu'un jugement peut concerner plusieurs procès-verbaux pour violence. En 2021, 162 jugements pour des faits de violence domestique ont été rendus, sur 1 420 dossiers de violence domestique soumis aux parquets des deux tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch¹⁴⁹. Il est regrettable que l'absence de données ventilées ne permette pas d'évaluer précisément le taux de déperdition ni d'analyser les facteurs contribuant à ce phénomène. Par ailleurs, le recours aux condamnations avec sursis semble être fréquent¹⁵⁰. Le GREVIO rappelle que de faibles taux de condamnation sapent la confiance des victimes dans le système de justice pénale et envoient aux auteurs de violence un message d'impunité. Il est également essentiel que les peines infligées dans les cas de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et remplissent ainsi leur fonction dissuasive.

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ *Idem.*

¹⁴⁹ Comité de coopération, rapport annuel 2021, op. cit., p. 18. Information également communiquée par des organisations de la société civile.

¹⁵⁰ En 2020, sur 69 peines de prison prononcées pour des faits de violence domestique, 51 correspondaient à une peine avec sursis total et 7 à un sursis partiel, voir rapport étatique, annexe statistique. Voir également les remarques au sujet de l'article 45.

187. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de disposer dans les plus brefs délais de données complètes sur la procédure judiciaire, y compris de données ventilées sur le nombre de plaintes, l'ouverture de poursuites et les condamnations. Elles devraient également analyser la jurisprudence pertinente, pour être en mesure d'évaluer l'efficacité de la réponse pénale, à tous les stades de la procédure, à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et amender si nécessaire la législation, les politiques et les pratiques.

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

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

189. Les services répressifs ne disposent pas d'outil d'évaluation des risques standardisé et il n'existe pas d'unité spécialisée en matière d'évaluation des risques dans les situations de violence domestique, ou d'autres formes de violence à l'encontre des femmes, au sein de la police ou du parquet. Ces derniers procèdent à une évaluation des risques au cas par cas, sans se fonder sur un protocole spécifique, ce qui selon les autorités permet plus de souplesse et de réactivité. Une évaluation des risques est systématiquement menée lors des interventions de police dans les situations de violence domestique afin de décider de l'opportunité d'une expulsion du domicile. La situation peut être réévaluée en cas de prolongation de l'ordonnance d'expulsion par le juge aux affaires familiales.

190. Par ailleurs, l'outil d'évaluation des risques de violences graves DyRIAS est utilisé par l'organisation Femmes en détresse, qui en cas de grave danger transmet l'information résultant de l'évaluation des risques à la police et au parquet, sur la base d'un protocole établi à cet effet. Les informations obtenues par le biais du système DyRIAS sont intégrées au dossier pénal, de même que d'autres informations qui peuvent être transmises par les services spécialisés quant aux risques encourus par une victime, ce dont le GREVIO se félicite car ce partage d'informations permet de limiter les risques pour la sécurité de la victime. Néanmoins, ce mécanisme standardisé d'évaluation des risques ne s'applique pour l'instant qu'aux cas de violence domestique les plus graves. Le GREVIO considère qu'il serait important de généraliser l'utilisation de cet outil au sein de la police et du parquet et de l'adapter à tous les cas de violence à l'encontre des femmes, y compris dans les cas de mariage forcé, de mutilation génitale féminine, de violence sexuelle ou de violence commise au nom du prétendu honneur. Il prend note avec intérêt de l'intention exprimée par les autorités luxembourgeoises de mettre en place un système d'évaluation des risques standardisé ainsi qu'une cellule spécialisée en matière de violence domestique¹⁵¹.

191. Dans ce contexte, le GREVIO souhaite rappeler que la Cour européenne des droits de l'Homme a précisé, dans son arrêt dans l'affaire *Kurt c. Autriche* [GC]¹⁵², les obligations relatives à l'évaluation et à la gestion des risques au titre de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a notamment estimé que, dans le cadre d'une évaluation des risques exhaustive, « si le jugement d'agents des forces répressives bien formés joue un rôle essentiel dans chaque affaire, le recours à des listes de contrôle standardisées énumérant des facteurs de risque spécifiques et qui ont été élaborées à partir des résultats de travaux de recherche solides en criminologie et des meilleures pratiques reconnues dans les affaires de violences domestiques peut aider les autorités à évaluer les risques de manière exhaustive...¹⁵³». Le GREVIO approuve pleinement ce constat et souligne qu'une évaluation efficace des risques sur la base de protocoles spécifiques, et la gestion des risques qui en découle, peuvent sauver des vies et devraient donc

¹⁵¹ Informations communiquées au GREVIO par les autorités luxembourgeoises.

¹⁵² Affaire *Kurt c. Autriche* [GC], requête no 62903/15, jugement du 15 juin 2021.

¹⁵³ *Idem*, paragraphe 171.

faire partie intégrante de la réponse des autorités aux cas de violence visés par la Convention d'Istanbul.

192. Le comité de coopération offre un cadre pour échanger sur les situations de risque et coordonner l'action des différents services impliqués en cas de nécessité¹⁵⁴. Les données des interventions de police dans les cas de violence domestique sont par ailleurs transmises aux services spécialisés. Une fois encore, la taille du pays et le nombre réduit d'acteurs facilite la circulation de l'information. Pourtant, des lacunes importantes persistent, qui peuvent conduire à mettre la sécurité des victimes en péril. D'une part, si la coopération entre les services concernés est une pratique régulière, elle n'est pas formalisée et peut ainsi parfois dépendre de la bonne volonté et du niveau de sensibilisation de certains acteurs. Elle n'est donc pas systématique et une évaluation et une gestion des risques adéquates ne sont en conséquence pas garanties dans tous les cas de violence à l'encontre des femmes. D'autre part, le GREVIO constate avec préoccupation que les services répressifs n'ont pas d'accès informatisé, par le biais d'une banque de données performante, à des faits signalés d'une ancienneté de plus de trois ans n'ayant été ni sanctionnés par une condamnation ou n'étant pas sanctionnables. Cette lacune a conduit en 2019 à l'homicide d'une femme, dont le conjoint auteur du meurtre avait déjà commis des violences antérieurement, qui n'avaient pas été prises en compte lors de l'évaluation des besoins de protection de la victime¹⁵⁵. Le système actuel ne permet donc pas aux autorités de connaître les antécédents d'un auteur de violence dans la durée et d'évaluer les risques encourus par la victime de façon exhaustive. Le GREVIO note que le comité de coopération a émis une recommandation à l'attention du gouvernement afin de combler cette lacune et il espère qu'elle sera rapidement suivie d'effets.

193. Le GREVIO constate avec préoccupation que le taux de récurrence après une expulsion du domicile est important. Les données du service Riicht Eraus indiquent qu'en 2021, près de la moitié des auteurs de violence domestique expulsés du domicile avaient déjà commis des violences, ou subi une expulsion¹⁵⁶. Or, la récurrence est un indicateur important du niveau de risque encouru par la victime. Il est crucial qu'elle soit dûment prise en compte dans l'évaluation des risques.

194. Le GREVIO considère que si des mesures sont en place afin de protéger efficacement les victimes de violence dans les cas où une expulsion du domicile est ordonnée¹⁵⁷, il apparaît que la protection offerte aux femmes victimes de violence dans d'autres circonstances, ainsi qu'au-delà de la période d'expulsion du domicile, est plus lacunaire. L'utilisation d'un dispositif de surveillance électronique ne fait que démarrer et d'autres dispositifs, tels que la protection policière, sont, selon les informations parvenues au GREVIO, peu utilisés dans les cas de violence domestique¹⁵⁸. De plus, de l'avis des services spécialisés travaillant avec les femmes victimes, les mesures de protection ne sont pas toujours efficaces ni adaptées. Le GREVIO a ainsi été informé de cas dans lesquels une interdiction de rapprochement de cinq mètres avait été prononcée, ce qui ne permet pas d'assurer efficacement la sécurité d'une victime¹⁵⁹. Les plans individuels de sécurité sont élaborés par les services spécialisés et non par les autorités. Les organisations travaillant avec les victimes de violence ont souligné le manque de protection de ces dernières tout au long de la procédure et le fait que la présomption d'innocence de l'auteur peut parfois primer sur les besoins de la victime en matière de sécurité¹⁶⁰.

195. Enfin, il n'existe jusqu'à présent aucun dispositif d'examen rétrospectif des meurtres commis dans le contexte de la violence domestique ayant pour but d'analyser ces affaires et d'identifier d'éventuelles lacunes dans la réponse des institutions, d'éviter de nouveaux cas et d'amener les auteurs d'homicide, ainsi que les institutions en contact avec les parties, à répondre de leurs actes.

¹⁵⁴ Voir également les remarques au sujet de l'article 18.

¹⁵⁵ Comité de coopération, rapport annuel 2019, Recommandations au gouvernement, pp. 6-7.

¹⁵⁶ Comité de coopération, rapport annuel 2021, pp. 39-40.

¹⁵⁷ Voir les remarques au sujet des articles 52 et 53.

¹⁵⁸ *Idem*.

¹⁵⁹ Informations communiquées au cours de la visite.

¹⁶⁰ *Idem*.

196. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée à tous les cas de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, la violence commise au nom du prétendu honneur et la violence sexuelle. De plus, le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à éliminer tout obstacle à la communication d'informations essentielles pour la sécurité des victimes à propos des auteurs de violence aux services en charge de l'évaluation des risques et à réguler, par le biais de protocoles clairs, le partage des données personnelles des victimes, dans le but d'assurer leur sécurité.

197. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en place un mécanisme d'examen rétrospectif des affaires de meurtres commis dans le contexte de la violence domestique et à identifier les lacunes dans la réponse institutionnelle et/ou judiciaire qui ont pu conduire à l'issue fatale, afin d'éviter de nouveaux meurtres et d'amener les auteurs de meurtres, ainsi que les multiples institutions qui entrent en contact avec les parties, à répondre de leurs actes.

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

198. Le GREVIO constate avec satisfaction que le mécanisme d'expulsion du domicile des auteurs de violence domestique, mis en place par la loi de 2003 sur la violence domestique, est régulièrement utilisé et mis en œuvre selon le protocole établi par la loi. La police peut ainsi décider, indépendamment d'un dépôt de plainte par la victime, d'expulser pour une durée de 14 jours un auteur du domicile familial « lorsqu'il existe des indices [qu'il se prépare] à commettre à l'égard d'une personne [...] une infraction contre la vie ou l'intégrité physique des personnes avec lesquelles il cohabite »¹⁶¹. La police décide de l'expulsion sur la base d'une évaluation des risques, qui doit être transmise au parquet dans un délai de 10 jours. La décision d'expulsion prend effet immédiatement. La mesure d'expulsion peut être prolongée par un juge aux affaires familiales, sur demande de la victime, pour une durée de trois mois. En 2021, 78 prolongations d'interdiction de retour au domicile ont été prononcées, pour 110 requêtes. Les expulsions sont assorties d'interdictions de contact et de périmètre, qui peuvent s'appliquer à plusieurs personnes résidant dans le foyer familial si elles sont désignées comme personnes à protéger. Le GREVIO regrette cependant les lacunes qui lui ont été rapportées concernant le manque de protection systématique des enfants exposés à la violence domestique, ces derniers n'étant pas toujours désignés par le parquet comme étant des personnes à protéger¹⁶².

199. Ainsi que déjà souligné ci-dessus, le GREVIO se félicite que les mesures d'expulsions soient systématiquement accompagnées d'une information des services spécialisés compétents¹⁶³. Une telle démarche de coordination interinstitutionnelle contribue grandement à améliorer la sécurité des victimes.

200. La violation d'une mesure d'expulsion peut être sanctionnée, sur plainte de la victime, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement, en tant que violation de domicile¹⁶⁴. Le GREVIO regrette l'absence d'information quant aux sanctions infligées dans les cas de violation des ordonnances d'expulsion.

201. Le GREVIO constate que le nombre d'expulsions du domicile est en diminution depuis plusieurs années. En 2021, 249 expulsions ont été ordonnées pour 917 interventions policières, contre 278 en 2020 (pour un total de 943 interventions)¹⁶⁵. Entre 25 et 30% des interventions se soldent donc par une expulsion, alors que la proportion se situait autour de 40% jusqu'en 2014. Si le nombre croissant d'appels et d'interventions peut partiellement expliquer cette diminution de la

¹⁶¹ Loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, article 1.

¹⁶² Voir également les remarques au sujet de l'article 26 et 31.

¹⁶³ Voir également les remarques au sujet des articles 49 et 50.

¹⁶⁴ Article 439 du Code pénal.

¹⁶⁵ Comité de coopération rapport annuel 2021, op. cit., p. 11.

proportion des interventions qui sont suivies d'une expulsion, les informations parvenues au GREVIO indiquent également que la police tendrait à ne pas ordonner d'expulsions dans les cas de violence considérés comme plus « légers » et à requérir des violences physiques avérées pour ordonner une expulsion, en vertu de la loi sur la violence domestique qui requiert une infraction contre la vie et l'intégrité physique de la victime¹⁶⁶. Le GREVIO souligne que, dans le cycle de violence qui caractérise la violence domestique, des faits qui peuvent être considérés comme moins graves, y compris de la violence psychologique et du harcèlement, sont souvent suivis de violences plus graves. Il est donc essentiel de les prendre dûment en considération lors de l'évaluation des risques encourus par les victimes. La répétition des expulsions du domicile devrait également être systématiquement considérée comme un facteur de risque pour la sécurité des victimes et être prise en compte lors de la prise de décision concernant une expulsion.

202. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction, sur la base d'une évaluation complète et adéquate des risques pour la sécurité de la victime, y compris la récidive, et en prêtant une attention particulière à la protection des enfants exposés à la violence. Elles devraient également assurer un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances, en faisant usage notamment de la surveillance électronique lorsqu'elle sera en place.

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

203. Des mesures d'interdiction du domicile peuvent être prononcées à l'égard d'une personne qui « rend intolérable pour une personne proche la continuation de la vie commune, soit parce qu'elle l'agresse ou menace de l'agresser soit parce qu'elle a à son encontre un comportement qui porte gravement atteinte à sa santé psychique »¹⁶⁷. De même, des ordonnances d'interdiction de contact et de périmètre peuvent être rendues, dans les mêmes circonstances que pour l'interdiction de retour au domicile¹⁶⁸. Le GREVIO salue le fait que l'accès à cette procédure soit gratuit, qu'elle puisse être mise en œuvre de façon urgente et indépendamment de l'existence d'une autre procédure judiciaire.

204. Cependant, certaines informations portées à la connaissance du GREVIO indiquent que les expulsions du domicile peuvent avoir pour conséquence que des victimes soient également obligées de quitter le domicile pour des raisons économiques, dans les cas où le conjoint expulsé cesse de contribuer au loyer. Le GREVIO prend note que l'auteur de violence peut être enjoint par décision d'un juge aux affaires familiales de continuer à contribuer aux dépenses dans le cas de familles avec des enfants. Il a néanmoins été informé que ces requêtes ne sont pas fréquentes, et que les avocats ne font pas suffisamment usage de cette possibilité¹⁶⁹.

205. Enfin, le GREVIO regrette vivement que les ordonnances d'injonction ou de protection ne s'appliquent que dans le contexte de la violence domestique. Le GREVIO rappelle que les victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes (violence psychologique, violence sexuelle, harcèlement, mutilations génitales féminines et mariage forcé) doivent pouvoir bénéficier d'une ordonnance d'injonction ou de protection. En ce qui concerne les mutilations génitales féminines par exemple, des mesures préventives telles que des ordonnances d'interdiction de voyager en cas de risque élevé, et le suivi des familles de jeunes filles à risque, peuvent s'avérer essentielles pour prévenir ce type de violence.

206. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction et de protection des femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris en prenant des mesures pour mieux sensibiliser les professionnels de la justice à ce sujet et en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances.

¹⁶⁶ Informations communiquées au cours de la visite.

¹⁶⁷ Nouveau Code de procédure civile, article 1017-1.

¹⁶⁸ *Idem*, article 1017-8.

¹⁶⁹ Informations communiquées au cours de la visite.

E. Procédures *ex parte* et *ex officio* (article 55)

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

208. Les femmes victimes de violence et leurs enfants peuvent bénéficier du soutien du SAV, qui offre aux victimes de l'information et des conseils sur leurs droits et sur la procédure judiciaire, un suivi psychologique ou psychothérapeutique et peut les accompagner au cours de la procédure. Si le SAV n'est pas spécialisé concernant les violences à l'encontre des femmes, la majorité des personnes qu'il assiste sont des victimes de violence sexuelle et domestique. De plus, le SAV peut orienter les victimes vers des services spécialisés pour les femmes victimes de violence et les enfants qui y sont exposés. Par ailleurs, la loi sur la violence domestique de 2003 a introduit la possibilité pour les organisations de la société civile de se porter parties civiles dans des procédures concernant certaines infractions relevant de la violence domestique, dont les violences physiques, le viol et la calomnie envers une personne¹⁷⁰. Elles peuvent également accompagner les victimes lors des audiences publiques.

209. Néanmoins, le GREVIO réitère sa préoccupation quant au fait que les victimes peuvent se voir refuser la possibilité d'être accompagnées par une personne de confiance, incluant le personnel de services spécialisés, lors des interrogatoires de police¹⁷¹. Il souligne l'importance pour les femmes victimes de violence de bénéficier de l'assistance d'une personne de confiance dès le début de la procédure, ce qui peut également contribuer à accroître le taux de plaintes.

210. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que le service d'aide aux victimes du parquet dispose des ressources humaines et financières nécessaires afin de pouvoir soutenir et conseiller les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul au cours de la procédure judiciaire. Les autorités luxembourgeoises devraient également veiller à ce que les personnes de confiance puissent assister les victimes tout au long de l'enquête et de la procédure judiciaire.

F. Mesures de protection (article 56)

211. Le Code de procédure pénale¹⁷² prévoit que toute victime peut demander à être informée de la libération de l'auteur d'infraction, d'une mesure d'aménagement de sa peine ou d'une mise en liberté, qu'elle soit temporaire ou définitive. La victime est également informée en cas d'évasion du détenu. Le GREVIO se félicite que, depuis 2021, une procédure automatisée d'information de la victime ait été mise en place. Les informations transmises au GREVIO par des organisations travaillant avec des femmes victimes de violence indiquent cependant que, très souvent, ces informations ne sont pas automatiquement transmises à la victime si elle n'en fait pas la demande expresse, ce qui génère des risques importants pour la sécurité de cette dernière¹⁷³.

212. Par ailleurs, si tous les tribunaux ne sont pas équipés de façon à pouvoir éviter tout contact entre les victimes de violence et les auteurs, la vidéoconférence est parfois utilisée pour auditionner les victimes de violence au cours des auditions pénales. Dans les cas de violences sexuelles et lorsque les victimes sont des enfants, le recours aux auditions par vidéo est systématique. Les victimes de violence domestique sont informées de la possibilité de bénéficier de mesures de protection particulières dans la fiche « Infodroits » remises aux victimes d'infraction.

¹⁷⁰ Article 3-1 du Code de procédure pénale.

¹⁷¹ Voir également les remarques au sujet de l'article 50.

¹⁷² Article 673(8).

¹⁷³ Informations communiquées au cours de la visite.

213. **Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et les enfants exposés à la violence, soient effectivement protégés contre les risques de représailles, d'intimidation ou de victimisation secondaire, notamment ceux découlant d'un manque d'information de la victime concernant des changements dans l'exécution par l'auteur de sa peine. Les autorités luxembourgeoises devraient également garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires.**

G. Aide juridique (article 57)

214. Les femmes victimes de violence peuvent bénéficier d'une aide juridique, qui est octroyée par l'Ordre des avocats du Luxembourg, à condition qu'elles soient titulaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) ou perçoivent un revenu d'un montant inférieur ou égal au REVIS. Le GREVIO a cependant été informé¹⁷⁴ que ce montant est peu élevé au regard des coûts importants d'une procédure judiciaire au Luxembourg, notamment en matière de frais d'avocat. En conséquence, de nombreuses femmes victimes de violence n'ayant pas accès à l'aide juridique ne sont pas en mesure de couvrir les frais ou renoncent à intenter une action en justice¹⁷⁵. Le GREVIO prend note d'un projet de loi prévoyant l'introduction d'une assistance judiciaire partielle, sur la base d'un système de paliers, qui devrait permettre aux personnes ayant un revenu supérieur au REVIS de bénéficier d'une assistance judiciaire partielle¹⁷⁶.

215. Le GREVIO note avec satisfaction que les enfants bénéficient d'office d'une assistance juridique gratuite.

216. **Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique ne créent pas d'obstacles à la possibilité pour les femmes victimes qui sont dépourvues de moyens financiers et incapables de payer les services d'un avocat de bénéficier d'une aide juridique gratuite.**

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ Information communiquée au GREVIO par les autorités luxembourgeoises.

VII. Migration et asile

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

A. Statut de résident (article 59)

218. Le GREVIO note avec satisfaction que la loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration¹⁷⁷ offre la possibilité pour une victime de violence domestique d'accéder à une autorisation de séjour autonome et indépendante de celle de son conjoint « lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, notamment lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis »¹⁷⁸. Elle peut également bénéficier d'une autorisation de séjour pour raisons privées « soit au regard de la situation personnelle de la victime, à savoir sa sécurité, son état de santé, sa situation familiale ou sa situation dans son pays d'origine, soit si elle s'impose aux fins de la coopération de la victime avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale »¹⁷⁹. Cette dernière disposition a été introduite en 2018 afin de répondre aux exigences de l'article 59, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul¹⁸⁰. Les autorités ont informé le GREVIO qu'en 2021, quatre demandes ont été faites dans ce contexte, dont une seule avait abouti à la délivrance d'un titre de séjour pour « raisons privées ». En outre, en cas de perte d'une autorisation de résidence suite à un mariage forcé, une disposition a été incluse afin que la victime bénéficie d'une procédure simplifiée pour recouvrer son titre de séjour¹⁸¹. Enfin, le GREVIO note que les femmes ressortissantes d'états tiers conjointes ou épouses d'un ressortissant de l'Union européenne peuvent également conserver leur droit au séjour « lorsque la communauté de vie a été rompue en raison d'actes de violence domestique subis »¹⁸².

219. Le GREVIO note que les preuves exigées pour une demande d'autorisation de séjour pour raisons privées peuvent être de différents types, y compris le dépôt de plainte, un certificat médical, des attestations testimoniales ou de suivi par des services spécialisés. Les autorisations sont octroyées pour une durée de trois ans, renouvelable. Cependant, il a pris connaissance avec préoccupation d'une situation dans laquelle une femme victime de violence domestique de la part de son conjoint s'était vu retirer son droit de séjour dans la mesure où un jugement définitif concernant les violences domestiques n'avait pas encore été rendu¹⁸³. Tout en reconnaissant que cette situation n'est pas nécessairement le reflet d'une pratique généralisée, le GREVIO estime que les dispositions législatives devraient être interprétées de façon à assurer la protection effective des femmes victimes de violences domestiques et à éviter qu'elles ne soient obligées de continuer à vivre avec un auteur potentiel de violences afin de ne pas perdre leurs droits.

220. En l'absence de données concernant le nombre total de permis de séjour autonomes octroyés à des femmes victimes de violence au titre de la loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, il est difficile pour le GREVIO d'évaluer la mise en œuvre de cette

¹⁷⁷ Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

¹⁷⁸ Article 76 (1) de la loi modifiée du 29 août 2008.

¹⁷⁹ Article 78 (3) de la loi modifiée du 29 août 2008.

¹⁸⁰ Loi de 2018 portant approbation de la Convention d'Istanbul.

¹⁸¹ Article 40 (4) de la loi modifiée du 29 août 2008.

¹⁸² Article 17 (3) alinéa 3 de la loi modifiée du 29 août 2008.

¹⁸³ Ombudsman du Luxembourg, Rapport annuel 2021, p. 86. Le GREVIO a depuis été informé que la personne concernée avait pu régulariser son séjour au Luxembourg.

dernière. Les informations portées à son attention par des acteurs de la société civile¹⁸⁴ indiquent cependant que l'un des principaux problèmes auxquels se heurtent les conjointes victimes de violence domestique de ressortissants de pays n'appartenant pas à l'Union européenne est l'accès au travail. Le GREVIO comprend que, sauf si elles ont déjà un emploi rétribué au moins à hauteur du salaire minimum ou si elles disposent d'une promesse d'embauche leur donnant accès à une autorisation de séjour pour travailleur salarié, il est en pratique très difficile pour ces femmes d'obtenir une autorisation de travail, y compris lorsqu'elles bénéficient d'un titre de séjour pour raisons privées. Cette situation contribue à renforcer la dépendance économique de ces femmes vis-à-vis de leur conjoint violent et peut les inciter à ne pas dénoncer des situations de violence domestique. Les informations dont dispose le GREVIO indiquent en effet que de nombreuses femmes renonceraient à dénoncer des situations de violence domestique ou d'autres formes de violence à leur encontre par peur d'une précarisation accrue, de la perte de leur permis de séjour ou de la confiscation de leur passeport¹⁸⁵.

221. Les informations portées à l'attention du GREVIO font également état de lacunes importantes en matière d'information des femmes migrantes quant aux possibilités d'obtenir un permis de séjour autonome en cas de violences domestiques et aux modalités d'obtention d'un tel titre de séjour¹⁸⁶. Dans ce contexte, le GREVIO s'interroge également sur la possible méconnaissance par les femmes victimes de violence des possibilités prévues par le droit luxembourgeois, en conformité avec la Convention d'Istanbul, de bénéficier d'une suspension de procédure d'expulsion, d'un permis de séjour aux fins de participation à une enquête ou une procédure pénale et de la possibilité de recouvrer une autorisation de séjour suite à un mariage forcé. Enfin, les organisations de la société civile travaillant avec les migrants et les réfugiés ont fait état d'un manque d'interprètes en cas de dépôt de plainte¹⁸⁷.

222. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à intensifier leurs efforts afin d'offrir aux femmes migrantes victimes de violence dont le statut dépend de celui de leur conjoint un accès à une autorisation de séjour autonome pour leur permettre d'échapper aux situations d'abus. Pour ce faire, il est important d'appliquer la législation en vigueur de façon à assurer une protection rapide et effective aux femmes migrantes victimes de violences et de prendre des mesures afin de mieux les informer des possibilités d'obtenir un titre de séjour autonome en cas de violences, y compris en cas de mariage forcé.

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

223. En 2021, le Luxembourg a reçu 1 249 demandes de protection internationale, contre 1 160 en 2020¹⁸⁸ (et près de 2 500 en 2015). Entre janvier et septembre 2022, 1 617 demandes ont été déposées¹⁸⁹. Les principaux pays de provenance des demandeurs d'asile ont été la Syrie, l'Érythrée, l'Afghanistan, l'Irak et le Soudan. Depuis 2018, le Luxembourg a également reçu plus d'une centaine de demandeurs d'asile dans le cadre du programme de réinstallation de l'Union européenne, ainsi que par le biais du programme de réinstallation du Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies. En 2022, plus de 4 500 personnes réfugiées fuyant la guerre en Ukraine ont fait une demande de protection temporaire au Luxembourg. Il s'agissait majoritairement de femmes et d'enfants¹⁹⁰.

¹⁸⁴ Informations communiquées au cours de la visite.

¹⁸⁵ *Idem*.

¹⁸⁶ *Idem*.

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ Ministère des affaires étrangères et européennes, Bilan de l'année 2021 en matière d'asile, d'immigration et d'accueil accessible à l'adresse suivante : <https://ona.gouvernement.lu/fr/publications/rapport-sopemi-2021/2021-bilan-immigration-asile-accueil.html>.

¹⁸⁹ Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'immigration, Statistiques concernant la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg, mois de septembre 2022.

¹⁹⁰ Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'immigration, Statistiques concernant la protection temporaire au Grand-Duché de Luxembourg, mois de septembre 2022.

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

224. Le GREVIO note avec satisfaction que, depuis l'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul, les autorités en charge de l'asile sont tenues de prendre en compte, lors de l'évaluation des demandes de protection internationale, les aspects liés au genre¹⁹¹. Par ailleurs, il note qu'il est possible pour les membres d'une même famille de demander une procédure d'évaluation individuelle de la demande de protection internationale, qui peut en principe, et sur demande, être menée par du personnel de sexe féminin. En outre, les requérants d'asile bénéficient de l'aide d'un avocat dès le début de la procédure. En l'absence de données concernant le nombre de demandes de protection internationale fondée sur le genre, il est cependant difficile d'évaluer l'impact de ces garanties procédurales sur le nombre de demandes de protection internationale pour des motifs de persécution liés au genre¹⁹².

225. Par ailleurs, la loi garantit la possibilité pour les requérants d'asile de demander un examen médical approfondi, en plus de l'examen standard à l'arrivée au Luxembourg, afin de documenter d'éventuels signes de persécutions et de violences graves, y compris des violences sexuelles¹⁹³. Le GREVIO a cependant été informé que de nombreux requérants d'asile ne recourent pas à cette possibilité par manque d'information¹⁹⁴.

226. Malgré l'existence de garanties procédurales qui devraient permettre aux requérantes d'asile, victimes de violence fondée sur le genre de mettre plus facilement en avant des craintes de persécution fondée sur le genre, le GREVIO a été informé de lacunes dans la sensibilisation et la formation des personnels chargés d'examiner les demandes de protection internationale en ce qui concerne les différentes formes de violence fondées sur le genre auxquelles peuvent être exposés les demandeuses d'asile, y compris les mariages forcés et les mutilations génitales féminines¹⁹⁵. Ce manque de sensibilisation limite les possibilités de détection précoce au cours de la procédure des femmes ayant subi des violences fondées sur le genre et rend plus difficile pour ces dernières de mettre en avant ce type de violences, notamment dans le contexte de demandes présentées collectivement pour une famille dans son ensemble dans lequel il peut être difficile de repérer d'éventuelles victimes de violences fondées sur le genre. Il apparaît également que les informations concernant les pays d'origine utilisées dans la procédure peuvent parfois sous-estimer les risques réels encourus par les femmes victimes de ce type de violences dans leur pays d'origine et l'impact du genre dans les risques de persécution. Il apparaît que les avocats et les interprètes intervenant dans la procédure ne bénéficient pas non plus de sensibilisation spécifique aux questions de violence à l'encontre des femmes. Le GREVIO est d'avis qu'il serait important de renforcer les garanties procédurales en place et la formation des personnels amenés à intervenir dans la procédure d'asile sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul afin de permettre une détection et une prise en charge plus systématique des femmes et des filles requérantes d'asile victimes de violence.

227. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que les femmes et filles demandeuses d'asile bénéficient d'un soutien optimal dans la procédure d'asile afin qu'elles aient la possibilité de révéler tous les motifs pour lesquels elles demandent une protection internationale. Les autorités luxembourgeoises devraient en particulier prendre des mesures pour améliorer la capacité de détection des cas de violence à l'encontre des femmes et l'évaluation de la capacité des pays d'origine à assurer une protection effective. Il est également important de mieux informer les femmes et les filles demandeuses d'asile de leurs droits et des possibilités de faire valoir des motivations liées au genre au cours de la procédure d'asile.

¹⁹¹ Article 43 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

¹⁹² Voir également les remarques au sujet de l'article 11.

¹⁹³ Article 16 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

¹⁹⁴ Informations communiquées au cours de la visite.

¹⁹⁵ *Idem*.

2. Hébergement

228. Le Luxembourg compte 55 structures d'hébergement pour demandeurs d'asile et réfugiés, dont deux spécifiquement réservées aux familles et aux femmes seules, et un centre de primo-accueil de demandeurs de protection internationale. Les structures sont gérées soit directement par l'Office National de l'Accueil (ONA), soit par des gestionnaires conventionnés, notamment la Croix-Rouge et Caritas. Les difficultés d'accès au logement déjà évoquées dans ce rapport¹⁹⁶ ont pour conséquence que les réfugiés sont souvent amenés à séjourner dans les foyers pour réfugiés de façon durable. Par ailleurs, lorsque des femmes demandeuses d'asile sont victimes de violence au sein d'un foyer, elles ont en principe accès aux refuges et autres services spécialisés, même si elles doivent souvent faire face au manque de places en refuges spécialisés. La possibilité existe d'héberger ces femmes dans des hôtels, en cas d'urgence.

229. La loi relative à la protection internationale et à la protection temporaire prévoit qu'« une attention particulière est accordée à la prévention de la violence et des actes d'agression fondés sur le genre, y compris les violences et harcèlements sexuels à l'intérieur des structures d'hébergement »¹⁹⁷. Il n'existe cependant pas de procédure systématique de détection des vulnérabilités, et des violences à l'égard des femmes, pour l'ensemble des foyers. Dans ce contexte, le GREVIO note avec intérêt la mise en place d'une équipe de psychologues et infirmiers psychiatriques en charge de détecter des vulnérabilités lors de l'accueil des requérants d'asile au centre de primo-accueil de l'ONA. Il n'existe pas de référent spécifique en ce qui concerne les violences fondées sur le genre à l'encontre des femmes.

230. Les informations portées à la connaissance du GREVIO¹⁹⁸ indiquent des niveaux différents de sensibilisation et de formation à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes en fonction des foyers d'hébergement et des gestionnaires en charge, ce qui a pour conséquences que toutes les femmes et filles demandeuses d'asile n'ont pas nécessairement accès aux mêmes informations et à la même protection en cas de besoin. Les lacunes concernent en particulier les formes de violence à l'encontre des femmes autres que la violence domestique, comme les mariages forcés, les mutilations génitales féminines ou les violences commises au nom du prétendu honneur. De même, l'accompagnement social et psychologique varie grandement en fonction des foyers.

231. Le Luxembourg a fait face, en 2022, à un afflux massif de réfugiés en provenance d'Ukraine (4 625 personnes entre mars et septembre 2022)¹⁹⁹ qui bénéficient de la protection temporaire. Ces personnes ont été accueillies en partie dans des structures mises en place spécifiquement dans ce but et, pour plus de la moitié d'entre elles, par des particuliers. Le GREVIO salue les efforts des autorités pour faire face aux besoins des personnes fuyant la guerre en Ukraine. Il relève en particulier les mesures prises pour prévenir la traite des êtres humains et les abus auxquels peuvent être exposées ces personnes, notamment celles hébergées par des particuliers. Il se félicite également des efforts faits pour détecter d'éventuelles victimes de crimes de guerre, y compris de violences sexuelles. Il souligne l'importance de poursuivre les mesures d'information et de détection des personnes vulnérables afin de prévenir et de lutter contre la violence et les abus auxquels les femmes, qui forment la majorité des personnes ayant fui l'Ukraine, pourraient être confrontées²⁰⁰. Le GREVIO a en effet été informé d'un nombre croissant de cas d'abus, dans le cadre de l'hébergement par des particuliers, et de situations de violence, y compris de violence domestique, dans certains centres de réception, et du fait que les personnes concernées hésitent souvent à porter plainte²⁰¹.

¹⁹⁶ Voir les remarques au chapitre 4.

¹⁹⁷ Art 10(3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

¹⁹⁸ Informations communiquées au cours de la visite.

¹⁹⁹ Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'immigration, Statistiques concernant la protection temporaire au Grand-Duché de Luxembourg, mois de septembre 2022.

²⁰⁰ Voir également les remarques au sujet de l'article 19.

²⁰¹ Informations communiquées au cours de la visite.

232. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre et intensifier les efforts afin d'améliorer la prise en charge et la protection des femmes et des filles demandeuses de protection internationale contre la violence fondée sur le genre et à introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des cas de violence.

VIII. Conclusions

233. Le GREVIO salue les mesures résolues de lutte contre la violence domestique prises par les autorités luxembourgeoises depuis deux décennies, qui traduisent une volonté politique d'agir pour prévenir et combattre cette forme de violence. L'adoption de la loi de 2003 sur la violence domestique a en effet constitué un moment clé, en instaurant une procédure d'expulsion du domicile des auteurs de violence et en mettant en place un mécanisme de prise en charge systématique des victimes et des auteurs de violence domestique. Le solide réseau de services spécialisés à l'attention des victimes de violence domestique, impliquant des structures spécialisées et bénéficiant d'un large financement par les autorités, démontre également cet engagement à soutenir les victimes de violence domestique.

234. Le GREVIO reconnaît la volonté du Luxembourg d'identifier et de venir en aide à toutes les victimes de violence et a conscience que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul encourage les États parties à appliquer ses dispositions à toutes les victimes de violence domestique, y compris les hommes et les garçons. Néanmoins, le GREVIO rappelle également l'obligation énoncée par la Convention de porter une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre. C'est pourquoi le GREVIO a mis en évidence, tout au long de ce rapport, les domaines dans lesquels il estime qu'une attention insuffisante dans les politiques et la législation est accordée aux expériences des femmes qui sont exposées à la violence parce qu'elles sont des femmes. Cette insuffisance est particulièrement évidente dans l'absence globale de prise en compte de la dimension de genre dans les politiques au niveau national et dans le manque de sensibilisation de nombreux professionnels et professionnelles à la dimension de genre de la violence à l'encontre des femmes.

235. La collecte et l'analyse de données concernant la violence à l'encontre des femmes requiert également des mesures plus soutenues. Les catégories de données utilisées actuellement ne visent pas à mettre en évidence des différences entre les femmes et les hommes pour ce qui est de leurs expériences de la violence ou de leur exposition à ce phénomène. Le manque de données administratives ventilées par sexe ou selon la situation de l'auteur par rapport à la victime recueillies par les différentes institutions ne permet pas de broser un tableau suffisamment complet de la violence à l'encontre des femmes et de la violence domestique à l'aune duquel évaluer les politiques publiques et les lois, afin d'identifier les lacunes existantes et d'y remédier.

236. Les autorités luxembourgeoises ont pris certaines mesures afin d'accompagner les victimes d'autres formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, comme la création de l'unité médicale de documentation des violences (UMEDO) qui permet aux victimes de violences, notamment sexuelles, ne souhaitant pas porter plainte d'accéder à la collecte et à la conservation des données médico-légales. Une réforme du droit pénal concernant les violences sexuelles est en cours depuis plusieurs années. Elle a conduit à mieux prendre en compte l'absence de consentement de la victime dans la définition du viol. Certaines formes de violence à l'encontre des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, telles que les mutilations génitales féminines et les mariages forcés, ont été érigées en infractions pénales. L'attention portée aux formes de violence à l'encontre des femmes autres que la violence domestique reste cependant limitée. Le Luxembourg n'a pas adopté de stratégie ou de plan d'action spécifique pour lutter de façon globale, coordonnée et dans la durée, contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, telles que le harcèlement, la violence psychologique, la violence sexuelle, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les violences commises au nom du prétendu honneur.

237. Tout en comprenant que la coopération est facilitée au Luxembourg par la proximité entre les acteurs, le GREVIO estime que la coordination et la coopération entre les différents acteurs impliqués dans la protection des femmes victimes de violence pourrait être renforcée par l'adoption de protocoles spécifiques portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et attribuant clairement les diverses fonctions et responsabilités. Il est également important que les services répressifs disposent d'outils standardisés d'évaluation des risques pouvant être appliqués à tous les cas de violence à l'encontre des femmes.

238. Avec le présent rapport, le GREVIO entend soutenir les autorités luxembourgeoises dans leurs efforts pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes. Il les invite à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO espère poursuivre sa bonne coopération avec elles.

239. En vue de faciliter la mise en œuvre de ses suggestions et propositions, le GREVIO demande aux autorités nationales de faire traduire le présent rapport dans leurs langues nationales officielles et de veiller à ce qu'il soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques pertinentes de tous niveaux (national, régional et local), en particulier du gouvernement, des ministères et du système judiciaire, mais aussi auprès des ONG et des autres organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Annexe I

Liste des propositions et suggestions du GREVIO

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

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

1. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à renforcer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en ce qui concerne toutes les formes de violence à l'encontre des femmes qui sont actuellement moins traitées par les politiques, les programmes et les services de soutien, en tenant dûment compte de leur dimension de genre. Les autorités devraient également développer des définitions harmonisées et partagées qui forment une terminologie commune et de référence univoque en matière de violences à l'encontre des femmes, conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 7)

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

2. Discrimination intersectionnelle

2. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, en veillant notamment : (paragraphe 12)

- a. à inclure dans les politiques des mesures spécifiques visant à prévenir les violences contre des catégories particulières de femmes exposées à des discriminations intersectionnelles et à leur offrir une protection et un soutien adéquats ;
- b. à réaliser des études sur l'ampleur de la violence fondée sur le genre subie par les femmes appartenant à des catégories vulnérables spécifiques, telles que les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution ou les femmes migrantes/demandeuses d'asile.

E. Politiques sensibles au genre (article 6)

3. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin d'assurer que les politiques et mesures de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul intègrent une perspective de genre. Cette approche sensible au genre devrait reposer sur la compréhension du lien qui existe entre la violence à l'encontre des femmes, les stéréotypes sexistes et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes, afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes, mais aussi de faire reconnaître et de combattre les stéréotypes négatifs concernant les femmes, qui légitiment et soutiennent la violence à leur encontre. (paragraphe 19)

II. Politiques intégrées et collecte des données

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

4. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul ; une telle stratégie devrait être fondée sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrer une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence à l'encontre des femmes, y compris la violence domestique. (paragraphe 27)

B. Ressources financières (article 8)

5. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à dégager des ressources financières adéquates afin de permettre le développement de projets et de services spécialisés à l'attention des femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. Il les encourage également à s'assurer que des ressources financières soient disponibles, en renforçant les associations conventionnées avec l'État ou en allant au-delà des ressources qui leur sont allouées, pour financer diverses actions de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes. (paragraphe 32)

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

6. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à poursuivre une coopération régulière avec les organisations de la société civile actives dans la lutte contre la violence à l'encontre des femmes, y compris par le biais de mécanismes de consultation institutionnalisés et, en particulier, à reconnaître pleinement le rôle crucial joué par les organisations indépendantes de défense des droits des femmes. (paragraphe 35)

D. Organe de coordination (article 10)

7. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à renforcer la capacité de l'organe national de coordination à mener à bien ses missions au titre de l'article 10 de la Convention d'Istanbul, en veillant notamment à ce qu'il opère sur la base de lignes programmatiques claires identifiant les objectifs à atteindre et en précisant, action par action, les instances compétentes pour leur mise en œuvre, le calendrier, les ressources dédiées et les indicateurs de résultat. Elles devraient également veiller à ce que l'organe en charge de la coordination exerce ses fonctions en étroite consultation avec les acteurs de la société civile pertinents. Par ailleurs, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à garantir un suivi et une évaluation indépendants afin de s'assurer que les politiques et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence couvertes par la Convention soient évaluées de façon objective. Le suivi et l'évaluation devraient être menés régulièrement, sur la base d'indicateurs comparables. (paragraphe 38)

E. Collecte des données et recherche (article 11)**1. Collecte des données administratives****d. Conclusion**

8. Gardant à l'esprit la nécessité de collecter des données sur toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires pour: (paragraphe 50)

- a. veiller à ce que les données collectées par toutes les parties prenantes concernées (à savoir les services répressifs, les autorités judiciaires et les services de santé et sociaux) soient ventilées en fonction du sexe et de l'âge de la victime et de l'auteur, de leur relation, de la localisation géographique et des différentes formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et qu'elles comprennent également des informations sur la présence d'enfants exposés à la violence ;
- b. harmoniser la collecte de données entre les services répressifs et les autorités judiciaires, dans le but notamment de permettre l'évaluation des taux de condamnation, de déperdition et de récidive, ainsi que de rendre possible une analyse approfondie du

cheminement des affaires tout au long de la chaîne du système de justice pénale :
police, parquets et tribunaux ;

- c. mettre en place un système de collecte de données permettant d'enregistrer les demandes d'asile invoquant une persécution fondée sur le genre et les suites données à ces demandes, ainsi que les demandes d'octroi de permis de résidence autonome en cas de violence domestique ;
- d. mettre en place dans le secteur de la santé une collecte de données concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes.

2. Enquêtes basées sur la population

9. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à mener des études régulières de prévalence afin d'évaluer l'étendue de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et les tendances concernant ces violences et de mettre en lumière et de mieux comprendre les expériences en matière de violence des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle. (paragraphe 52)

3. Recherche

10. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à soutenir le développement de la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, y compris des recherches concernant la réponse pénale à ces formes de violence et des recherches mettant en avant la perspective des victimes, ainsi que sur la violence affectant les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes migrantes et réfugiées, les femmes LGBTI et celles issues d'autres groupes concernés. (paragraphe 55)

III. Prévention

B. Sensibilisation (article 13)

11. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mener des campagnes régulières de sensibilisation portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, en mettant en lumière le caractère sexiste de ces violences. Pour ce faire, les autorités luxembourgeoises devraient notamment : (paragraphe 64)

- a. mener des actions de sensibilisation ciblant différents groupes de la population, notamment les professionnels particulièrement concernés par la lutte contre la violence à l'encontre des femmes, afin de faire évoluer les attitudes patriarcales sous-jacentes et de promouvoir une compréhension de la violence fondée sur le genre ;
- b. sensibiliser toutes les femmes et filles, y compris celles exposées à la discrimination intersectionnelle, aux normes et principes sur l'égalité entre les femmes et les hommes, aux diverses formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et aux recours dont elles disposent pour faire valoir leurs droits ;
- c. développer et renforcer les partenariats avec les organisations de défense des droits des femmes et autres organisations de la société civile afin d'évaluer l'impact des actions de sensibilisation sur les stéréotypes et comportements sexistes et d'assurer un suivi des évolutions sur la durée.

C. Éducation (article 14)

12. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts visant à doter tous les élèves à tous les niveaux d'enseignement de connaissances et de compétences sur les sujets identifiés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 70)

D. Formation des professionnels (article 15)

13. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de dispenser une formation initiale et continue systématique aux professionnels et professionnelles travaillant avec les victimes et les auteurs de violence pour leur permettre d'identifier et de prendre en charge toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient plus particulièrement : (paragraphe 77)

- a. veiller à ce que l'offre de formation couvre des thèmes tels que les stéréotypes de genre, la différence entre conflit et violence, l'identification des victimes, les droits et les besoins des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, l'impact de la violence sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;
- b. veiller à ce que les programmes et initiatives de formation, notamment ceux dispensés par les organisations non gouvernementales et services de soutien spécialisés, bénéficient de ressources suffisantes ;
- c. évaluer l'impact des programmes de formation à l'attention de divers groupes professionnels.

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

1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

14. Reconnaissant que les programmes destinés aux auteurs d'infractions sont bien établis au Luxembourg, le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts et à utiliser tous les moyens disponibles pour garantir des taux élevés de participation à ces programmes. Il faudrait aussi s'assurer que des évaluations du programme existant soient menées afin d'évaluer son impact sur la prévention de la violence domestique. (paragraphe 81)

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

15. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en place des programmes destinés aux auteurs de violences à caractère sexuel suivant une approche conforme aux principes de la Convention d'Istanbul, ainsi qu'aux pratiques prometteuses reconnues. (paragraphe 83)

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

16. Compte tenu du rôle important des médias dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans la réduction du niveau d'acceptation sociale de la violence à l'encontre des femmes, le GREVIO invite les autorités luxembourgeoises à mettre en place des incitations, ou à promouvoir de toute autre façon, le développement de normes d'autorégulation spécifiques en ce qui concerne la couverture équilibrée et non-stéréotypée de la violence à l'encontre des femmes dans les médias. (paragraphe 89)

17. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à amplifier leur mobilisation afin de stimuler la participation des entreprises privées et des services publics à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes au travail. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient viser, notamment, le renforcement de l'aide aux victimes et de leur accompagnement spécifique, le développement de codes de conduite et de politiques de lutte contre le harcèlement sexuel au sein des entreprises, la sensibilisation et l'information accrues du grand public, des syndicats et des employeurs sur les violences faites aux femmes au travail et sur les dispositions législatives pertinentes. (paragraphe 90)

IV. Protection et soutien

A. Obligations générales (article 18)

18. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et à s'assurer que la coopération soit fondée sur une approche sensible au genre, centrée sur les droits, la sécurité et la protection des femmes victimes de violence, ainsi que leur autonomisation. Les autorités luxembourgeoises devraient également adopter des protocoles standardisés de coopération interinstitutionnelle afin d'assurer le soutien et la protection de toutes les femmes victimes de violence et de leurs enfants. (paragraphe 95)

B. Information (article 19)

19. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts visant à fournir à toutes les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul une information adéquate et en temps opportun sur leurs droits, les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. Les informations fournies devraient être accessibles à toutes les victimes, y compris les femmes migrantes et réfugiées et celles en situation de handicap. (paragraphe 98)

C. Services de soutien généraux (article 20)

1. Services sociaux

20. Dans le but d'autonomiser les victimes et de les aider à se rétablir de la violence qu'elles ont subie, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de prioriser l'accès des femmes victimes de violence aux logements disponibles et de permettre leur indépendance économique, tout en veillant à l'inclusion des femmes exposées aux discriminations multiples ou risquant de l'être. Pour ce faire, elles devraient s'assurer que le personnel des services publics concernés soit dûment sensibilisé concernant les violences à l'encontre des femmes et leurs conséquences sur les victimes, notamment en termes de précarisation économique. (paragraphe 102)

2. Services de santé

21. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en œuvre des parcours de soins standardisés comprenant l'identification des victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la consignation des blessures et l'orientation vers les services de soutien spécialisés appropriés, en particulier les organisations de défense des droits des femmes. (paragraphe 105)

D. Services de soutien spécialisés (article 22)

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que les femmes victimes de toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul bénéficient de services spécialisés offrant un soutien, holistique et dans la durée, en vue de favoriser leur autonomisation. (paragraphe 109)

E. Refuges (article 23)

23. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants l'accès à des refuges spécialisés et à développer l'offre de

solutions de transition, incluant un accompagnement adéquat, vers un logement indépendant pour les femmes victimes de violence ayant été hébergées en refuge. (paragraphe 112)

F. Permanences téléphoniques (article 24)

24. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de violence accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées dans la réponse aux violences faites aux femmes et à la violence domestique. La ligne d'écoute devrait offrir, de manière confidentielle et gratuite, des conseils et autres services spécialisés (information sur les droits y compris sociaux, conseil, soutien psychologique, orientation et articulation avec les refuges et les services d'urgence) portant sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Le personnel devrait être spécifiquement formé aux diverses formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul. Il serait également important de prévoir une assistance multilingue et de mettre en place des aménagements afin de s'assurer que les femmes en situation de handicap et les femmes migrantes et réfugiées aient accès à ce service. (paragraphe 115)

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

25. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures pour se conformer aux exigences de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités devraient mettre en place, en nombre suffisant, des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme, et incluent les soins médicaux immédiats, les examens médico-légaux de haute qualité, indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte, le soutien psychologique et légal, ainsi que l'orientation vers les organisations spécialisées. (paragraphe 118)

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

26. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts afin que tous les enfants exposés à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul puissent bénéficier de conseils et de soutien psychologiques adaptés à leur âge, dans des conditions apportant des garanties de continuité et de qualité. Pour ce faire, les autorités luxembourgeoises devraient supprimer l'obligation de consentement des deux parents afin de permettre à un enfant exposé à la violence domestique d'accéder à un soutien et à des soins psychologiques, notamment lorsque le parent victime le sollicite. (paragraphe 123)

I. Signalement par les professionnels (article 28)

27. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires, y compris des dispositions législatives le cas échéant, afin de s'assurer que les professionnels, y compris ceux soumis au secret professionnel, puissent effectuer un signalement lorsque ceux-ci ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence à l'encontre des femmes ou des filles a été commis et que de nouveaux actes sont à craindre. (paragraphe 127)

V. Droit matériel

A. Droit civil

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

28. Le GREVIO invite les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les femmes victimes de violence soient dûment informées des possibilités existantes d'engager la responsabilité civile des agents publics qui manquent à leur devoir d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence couverts par la Convention d'Istanbul, pour enquêter sur ces actes et pour les poursuivre. Le GREVIO invite également les autorités luxembourgeoises à collecter sur une base régulière des données concernant le nombre de plaintes déposées par des femmes victimes de violence et les suites qui y sont données, afin de déterminer si les recours existants sont utilisés et introduire le cas échéant des modifications législatives. (paragraphe 132)

2. Indemnisation (article 30)

29. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à faciliter l'accès des victimes à une indemnisation par l'auteur des violences et par l'État, comme le requiert l'article 30, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul et à veiller à ce que la possibilité de demander une indemnisation soit ouverte à toutes les victimes des formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 135)

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

30. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre les mesures nécessaires, y compris d'ordre législatif, pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite ou de l'adoption de mesures impactant l'exercice de l'autorité parentale, les instances compétentes soient tenues de prendre en compte tous les incidents liés à la violence à l'encontre des femmes et à la violence domestique et qu'elles limitent l'autorité parentale de l'auteur des violences. À cette fin, les autorités luxembourgeoises devraient : (paragraphe 143)

- a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences domestiques, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'auteur de violences de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;
- b. réguler la coopération entre les juridictions, par des mesures législatives ou des directives, afin de s'assurer que les autorités chargées de prendre des décisions en matière de droits de garde et de visite prennent systématiquement en compte les incidents de violence domestique ;
- c. promouvoir une formation appropriée et l'élaboration de directives professionnelles visant à sensibiliser les professionnels et professionnelles concernés aux effets néfastes de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les dispositions de la Convention d'Istanbul relatives au règlement du droit de garde et de visite ;
- d. prendre des mesures afin de faire connaître aux professionnels et professionnelles concernés l'infondé scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que sensibiliser l'opinion publique à ce sujet ;
- e. s'assurer que, dans le contexte des visites encadrées, des espaces sécurisés soient mis en place dans les plus brefs délais ;
- f. collecter des données et analyser la jurisprudence concernant la manière dont les tribunaux considèrent les incidents de violence et comment ils motivent leurs décisions en matière de garde et de droit de visite, afin d'être en mesure d'identifier d'éventuelles lacunes législatives et d'y remédier le cas échéant.

B. Droit pénal

1. Violence psychologique (article 33)

31. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à : (paragraphe 147)

- a. prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, en tirant pleinement parti des dispositions applicables du Code pénal, ou à envisager d'introduire de nouvelles dispositions qui répondraient mieux aux exigences des articles 33 de la Convention d'Istanbul ;
- b. prendre des mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique à l'encontre des femmes qui s'exercent en ligne ou qui supposent le recours à la technologie, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, le cas échéant en introduisant de nouvelles dispositions législatives.

2. Harcèlement (article 34)

32. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à collecter des données sur les poursuites et les condamnations au titre de la disposition criminalisant le harcèlement. (paragraphe 149)

3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

33. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à analyser de manière approfondie la mise en œuvre de la législation sur les infractions sexuelles et à aligner davantage la définition du consentement sur celle de l'article 36, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul, y compris par le biais de mesures législatives. (paragraphe 153)

4. Mariages forcés (article 37)

34. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à instaurer des dispositions pénales visant le comportement intentionnel décrit à l'article 37, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 156)

35. Le GREVIO encourage également les autorités luxembourgeoises à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant le mariage forcé afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Les autorités devraient également intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mariage forcé. (paragraphe 157)

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

36. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant les mutilations génitales féminines afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Les autorités devraient intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous les professionnels concernés, en particulier les procureurs, juges, avocats et professionnels de santé, dans le but d'améliorer leurs connaissances à propos des mutilations génitales féminines. (paragraphe 160)

6. Avortement et stérilisation forcés (article 39)

37. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à ériger en infraction pénale distincte le fait de pratiquer une intervention chirurgicale qui a pour objet ou pour effet de mettre fin à la capacité d'une femme de se reproduire naturellement sans son accord préalable et éclairé ou sans sa compréhension de la procédure, ainsi que prévu par l'article 39 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 164)

38. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que, dans toute procédure autorisant la stérilisation de femmes frappées d'incapacité juridique, des moyens de contrôle des naissances moins invasifs soient envisagés, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur et de l'autodétermination des femmes concernées. En outre, le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à collecter des données sur le nombre de stérilisations forcées afin de connaître l'ampleur de cette pratique et de prendre d'éventuelles mesures afin d'y remédier. (paragraphe 165)

7. Harcèlement sexuel (article 40)

39. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à rester vigilantes quant à l'évolution des formes de violence numérique à l'égard des femmes et des filles et à prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour lutter efficacement contre les formes existantes et émergentes de harcèlement sexuel perpétrées dans la sphère numérique. (paragraphe 168)

8. Sanctions et mesures (article 45)

40. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives. (paragraphe 172)

9. Circonstances aggravantes (article 46)

41. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à prendre toutes les mesures requises, y compris législatives, afin de satisfaire pleinement aux circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 175)

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

42. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à s'assurer que tous les professionnels qui peuvent être amenés à recommander ou à conduire des procédures de conciliation soient formés sur les dynamiques liées à la dimension de genre de la violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer dans le couple les situations de violence par rapport aux situations de conflits et qu'ils soient dûment informés des risques que les victimes de violence peuvent encourir dans le cadre d'une médiation. De plus, les autorités luxembourgeoises devraient intégrer dans les procédures de médiation sur base volontaire une évaluation des risques, ainsi que des mesures permettant de s'assurer que la participation à une telle médiation se fonde sur le consentement préalable et éclairé des parties. (paragraphe 177)

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

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

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

43. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à doter tous les services répressifs concernés des ressources et moyens nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre, pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en privilégiant une approche fondée sur les besoins et les droits des victimes. Elles devraient également continuer à porter une attention particulière aux formes numériques de violence à l'encontre des femmes et doter les services répressifs de tous les moyens nécessaires pour réagir et enquêter sur ces violences. (paragraphe 183)

2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnation

44. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin de disposer dans les plus brefs délais de données complètes sur la procédure judiciaire, y compris de données ventilées sur le nombre de plaintes, l'ouverture de poursuites et les condamnations. Elles devraient également analyser la jurisprudence pertinente, pour être en mesure d'évaluer l'efficacité de la réponse pénale, à tous les stades de la procédure, à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et amender si nécessaire la législation, les politiques et les pratiques. (paragraphe 187)

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

45. Le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée à tous les cas de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, la violence commise au nom du prétendu honneur et la violence sexuelle. De plus, le GREVIO exhorte les autorités luxembourgeoises à éliminer tout obstacle à la communication d'informations essentielles pour la sécurité des victimes à propos des auteurs de violence aux services en charge de l'évaluation des risques et à réguler, par le biais de protocoles clairs, le partage des données personnelles des victimes, dans le but d'assurer leur sécurité. (paragraphe 196)

46. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à mettre en place un mécanisme d'examen rétrospectif des affaires de meurtres commis dans le contexte de la violence domestique et à identifier les lacunes dans la réponse institutionnelle et/ou judiciaire qui ont pu conduire à l'issue fatale, afin d'éviter de nouveaux meurtres et d'amener les auteurs de meurtres, ainsi que les multiples institutions qui entrent en contact avec les parties, à répondre de leurs actes. (paragraphe 197)

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

47. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre leurs efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'urgence d'interdiction, sur la base d'une évaluation complète et adéquate des risques pour la sécurité de la victime, y compris la récidive, et en prêtant une attention particulière à la protection des enfants exposés à la violence. Elles devraient également assurer un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances, en faisant usage notamment de la surveillance électronique lorsqu'elle sera en place. (paragraphe 202)

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

48. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction et de protection des femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, y compris en prenant des mesures pour mieux sensibiliser les professionnels de la justice à ce sujet et en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances. (paragraphe 206)

E. Procédures *ex parte* et *ex officio* (article 55)

1. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire

49. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que le service d'aide aux victimes du parquet dispose des ressources humaines et financières nécessaires afin de pouvoir soutenir et conseiller les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul au cours de la procédure judiciaire. Les autorités luxembourgeoises devraient également veiller à ce que les personnes de confiance puissent assister les victimes tout au long de l'enquête et de la procédure judiciaire. (paragraphe 210)

F. Mesures de protection (article 56)

50. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et les enfants exposés à la violence, soient effectivement protégés contre les risques de représailles, d'intimidation ou de victimisation secondaire, notamment ceux découlant d'un manque d'information de la victime concernant des changements dans l'exécution par l'auteur de sa peine. Les autorités luxembourgeoises devraient également garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires. (paragraphe 213)

G. Aide juridique (article 57)

51. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique ne créent pas d'obstacles à la possibilité pour les femmes victimes qui sont dépourvues de moyens financiers et incapables de payer les services d'un avocat de bénéficier d'une aide juridique gratuite. (paragraphe 216)

VII. Migration et asile

A. Statut de résident (article 59)

52. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à intensifier leurs efforts afin d'offrir aux femmes migrantes victimes de violence dont le statut dépend de celui de leur conjoint un accès à une autorisation de séjour autonome pour leur permettre d'échapper aux situations d'abus. Pour ce faire, il est important d'appliquer la législation en vigueur de façon à assurer une protection rapide et effective aux femmes migrantes victimes de violences et de prendre des mesures afin de mieux les informer des possibilités d'obtenir un titre de séjour autonome en cas de violences, y compris en cas de mariage forcé. (paragraphe 222)

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

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

53. Le GREVIO encourage vivement les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que les femmes et filles demandeuses d'asile bénéficient d'un soutien optimal dans la procédure d'asile afin qu'elles aient la possibilité de révéler tous les motifs pour lesquels elles demandent une protection internationale. Les autorités luxembourgeoises devraient en particulier prendre des mesures pour améliorer la capacité de détection des cas de violence à l'encontre des femmes et l'évaluation de la capacité des pays d'origine à assurer une protection effective. Il est également important de mieux informer les femmes et les filles demandeuses d'asile de leurs droits et des possibilités de faire valoir des motivations liées au genre au cours de la procédure d'asile. (paragraphe 227)

2. Hébergement

54. Le GREVIO encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre et intensifier les efforts afin d'améliorer la prise en charge et la protection des femmes et des filles demandeuses de protection internationale contre la violence fondée sur le genre et à introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des cas de violence. (paragraphe 232)

Annexe II

Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a tenu des consultations

Autorités nationales :

-Ministère des Affaires étrangères et européennes :

- Direction des affaires politiques
- Direction de l'immigration
- Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire
- Office national de l'accueil

Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes

- Observatoire de l'égalité

Ministère de la Justice :

- Parquet de Luxembourg
- Service d'aide aux victimes du Parquet général (SAV)

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse :

- Direction nationale de l'enfance

Ministère d'État

Ministère de la Fonction publique

Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Ministère de la Santé

Ministère de la Sécurité intérieure :

- Police grand-ducale

Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire :

- Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg
- Inspection du travail et des mines

Institutions publiques :

Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA)

Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence

Foyer Saint Antoine de premier accueil de migrants et demandeurs d'asile, Luxembourg

Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg

Ombudsman pour enfants et jeunes (Okaju)

Service d'urgence des hôpitaux

Unité médico-légale de documentation des violences (UMEDO)

Organisations non-gouvernementales :

Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI)
Berufsverband vun den Laktatiounberoderinnen zu Lëtzebuerg (BLL)
Centre Cigale
Centre national de référence pour la promotion de la santé affective et sexuelle (Cesas)
Collectif Réfugiés
Comité consultatif des droits de l'homme
Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB)
Confédération syndicale indépendante du Luxembourg (OGBL)
Conseil de presse du Luxembourg
Conseil national des femmes du Luxembourg (CNLF)
Croix Rouge luxembourgeoise, Riicht Eraus
Femmes en détresse
Fondation Maison de la porte ouverte
Fondation Pro Familia Alternatives
Infomann
LUkraine
Mobbing asbl
Ordre des avocats de Luxembourg
Passerell
Planning familial
Time for Equality
Wide

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

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

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

www.coe.int/conventionviolence

www.coe.int

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

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE