

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Évaluation de la circulaire commune COL 4/06 du Ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux relative à la politique criminelle en matière de violence dans le couple.

Karel BERTELOOT

Salih SIVRI

Marie-Rose BROUCKER

Freddy GAZAN (promoteur)

Décembre 2009

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
1. MÉTHODOLOGIE	4
1.1. <i>BASE ET OBJET DE L'ÉVALUATION</i>	4
1.2. <i>SYNTHÈSE À L'AIDE D'UN PLAN PAR ÉTAPES</i>	4
1.3. <i>ÉVALUATION COL 4/06</i>	8
2. ÉVALUATION SUIVANT LA STRUCTURE DE LA CIRCULAIRE	9
2.1. <i>OBJECTIFS DE LA POLITIQUE CRIMINELLE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA VIOLENCE DANS LE COUPLE</i>	9
2.2. <i>OBJECTIFS DE LA CIRCULAIRE COMMUNE</i>	10
2.3. <i>DEFINITION, IDENTIFICATION ET ENREGISTREMENT DE LA VIOLENCE DANS LE COUPLE</i> 10	
2.4. <i>MISSIONS DU PROCUREUR DU ROI, DU MAGISTRAT DE RÉFÉRENCE ET DU FONCTIONNAIRE DE RÉFÉRENCE DE LA POLICE</i>	16
2.5. <i>CRÉATION D'UN PLAN D'ACTION PAR ARRONDISSEMENT ET CONCLUSION DE PROTOCOLES DE COLLABORATION</i>	19
2.6. <i>RÈGLES À APPLIQUER POUR LE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE VIOLENCE DANS LE COUPLE</i>	20
2.7. <i>MESURES À L'ÉGARD DE LA VICTIME</i>	24
2.8. <i>PROTECTION DES ENFANTS</i>	31
2.9. <i>FORMATION</i>	32
3. ÉVALUATION DES MOYENS	35
3.1. <i>AUGMENTATION DE LA CHARGE DE TRAVAIL</i>	35
3.2. <i>SUFFISANCE DES MOYENS</i>	36
3.3. <i>PRIORISATION</i>	39
4. AUTRES THÈMES RELATIFS À LA CIRCULAIRE	41
4.1. <i>ROLE DES AUTRES ACTEURS DE LA JUSTICE</i>	41
4.2. <i>ÉLOIGNEMENT DU DOMICILE</i>	44
4.3. <i>COLLABORATION JUSTICE – SERVICES D'AIDE</i>	45
5. CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET AVIS STRATÉGIQUES	49
BIBLIOGRAPHIE	51

INTRODUCTION

La COL 4/06 relative à la politique criminelle en matière de violence dans le couple est en vigueur depuis le 3 avril 2006.¹ Cette circulaire vise l'action locale des services de police et des parquets mais ne se limite pas au domaine répressif. Une approche multidisciplinaire basée sur une mobilisation des compétences et de l'expérience de tous les acteurs du monde judiciaire et des milieux médicaux, psychologiques et sociaux y est mise en avant. La lutte contre la violence dans le couple nécessitant une approche intégrale et intégrée, une bonne collaboration est indispensable entre la police et le parquet d'une part et les services d'aide d'autre part.

Un des principaux problèmes susceptibles d'hypothéquer l'application de la circulaire en général et la collaboration entre la police, le parquet et les services d'aide en particulier est le manque de moyens des services concernés. En vue de vérifier si les moyens sont suffisants et de faire en sorte que la politique en la matière aille dans la bonne direction, le dernier chapitre de la circulaire prévoit une évaluation pour de modifier ou de compléter la COL 04/06.

L'évaluation de la circulaire a été effectuée par de groupe de travail au sein du Collège des procureurs généraux avec l'appui du Service de la Politique criminelle (SPC). Pour effectuer correctement cette évaluation, plusieurs instances, dont le Service de la Politique criminelle, ont procédé à des analyses et à des évaluations partielles. Des journées d'étude ont également été organisées afin de permettre un contact entre les acteurs de terrain et les différents décideurs politiques ainsi que des échanges d'expériences.

Dans le cadre de cette évaluation, le Service de la Politique criminelle a été chargé de rédiger le présent rapport qui reprend les constats les plus importants de ces différentes analyses (partielles) et des journées d'étude. Le premier chapitre présente la méthodologie et explique le fondement et l'objet de l'évaluation. Le chapitre suivant donne les résultats les plus importants de l'analyse des différents rapports et journées d'étude, tout en suivant la structure de la circulaire. Les problèmes et les recommandations sont formulés pour chaque thème correspondant aux chapitres de la COL 4/06. Le troisième chapitre traite d'autres thèmes liés à COL 4/06 et dépassant le strict cadre d'application de cette dernière comme la collaboration entre la police, le parquet et les services d'aide, le rôle des maisons de justice en application de la circulaire et l'éloignement du domicile. Le dernier chapitre formule des conclusions et des avis stratégiques généraux.

¹ Circulaire commune COL 4/2006 de la Ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux relative à la politique criminelle en matière de violence dans le couple, Bruxelles, 1^{er} mars 2006.

1. MÉTHODOLOGIE

1.1. Base et objet de l'évaluation

Le point de départ de l'évaluation de la circulaire COL 4/06 se trouve dans la circulaire elle-même.

La **base** de l'évaluation est décrite dans le dernier chapitre de la COL 4/06:

L'évaluation de la circulaire commune sera réalisée par le Collège des procureurs généraux avec l'appui du Service de la politique criminelle. À cet effet, le groupe de travail qui l'a rédigée se réunira au moins une fois par an. Piloté par les magistrats de référence des parquets généraux de Bruxelles et Liège, il transmettra au ministre de la Justice et au Collège des procureurs généraux toute suggestion utile pour la modifier ou la compléter.

L'**objet** de l'évaluation est ensuite décrit:

Un rapport sur l'application de la circulaire commune sera établi [...].L'évaluation portera notamment sur l'adéquation des moyens mis à la disposition des parquets, des services de police et des maisons de Justice, pour mettre en oeuvre le modèle d'intervention défini dans la circulaire commune (capacités matérielles et humaines, et possibilités de prise en charge des victimes et des auteurs de violence dans le couple).

L'évaluation ne vise pas uniquement à répondre à l'objet ci-dessus mais également à produire une évaluation complète et cohérente dans laquelle d'autres problèmes d'application de la circulaire sont identifiés.

1.2. Synthèse à l'aide d'un plan par étapes

Pour que l'évaluation soit la plus complète possible et pour pouvoir répondre à la demande d'évaluation susmentionnée, une méthodologie approfondie a été développée pour laquelle les étapes ci-dessous ont été suivies:

- (1) Analyse des plans d'action d'arrondissement
- (2) Analyse par le SPC des questionnaires relatifs à la COL 4/06
- (3) Enrichissement de l'analyse du SPC avec:
 - Autres évaluations partielles de la COL 4/06
 - Journées d'étude et de rencontres sur la COL 4/06

- Remarques des analystes stratégiques de la police fédérale
- Consultation spécifique par le SPC concernant les moyens de fonctionnement.

(1) Sur la base de l'analyse de la circulaire et la demande d'évaluation, les plans d'action d'arrondissement ont été attentivement étudiés par le SPC.² Le **chapitre V** de la circulaire COL 4/06 prévoit que le procureur du Roi doit développer un plan d'action pour lutter contre le phénomène de la violence dans le couple dans son arrondissement. Les problèmes révélés par l'analyse ont été consignés et ont servi de source supplémentaire pour les consultations.³

(2) Étant donné l'approche disciplinaire préconisée dans la COL 4/06, une consultation locale des acteurs s'est avérée nécessaire afin de vérifier si l'application intégrale locale était atteinte. Via une consultation par le SPC des acteurs-clé de la COL 4/06, plusieurs problèmes, ainsi que le rôle des acteurs de terrain ont pu être examinés de plus près. Cette consultation donne un aperçu de l'approche concrète des dossiers de violence dans le couple et des problèmes qui peuvent l'accompagner.⁴

(3) L'enrichissement de l'analyse du SPC avec d'autres sources vise plusieurs évaluations partielles de 2007 et 2008 basées sur des points d'approche différents. Pour que le tout soit cohérent, l'évaluation de la COL 4/06 ne se base pas uniquement sur l'analyse des questionnaires comme ceux du SPC mais aussi sur plusieurs autres documents (rapport final de Engender, analyse des analystes stratégiques du Collège des procureurs généraux, note des maisons de justice), deux rencontres (9 juin 2008, 29 et 30 avril 2009), les remarques des analystes stratégiques de la Police fédérale et la consultation complémentaire du SPC concernant les moyens de fonctionnement. Ces éléments supplémentaires méritent une explication:

1. Rapport final Engender ASBL (01/2008)

L'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH) a chargé en mars 2007 l'ASBL Engender de développer un instrument d'auto-évaluation afin de pouvoir à terme adapter la COL 4/06. Pour éviter de solliciter plusieurs fois les acteurs et faciliter les travaux, des

² A. VAN LIEMPT et B. VERMEULEN, *Evaluatie van de COL 4/2006 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld*, Service de la Politique criminelle, Bruxelles, juin 2007.

³ A. VAN LIEMPT, *Nota inzake de evaluatie van de COL 4/2006 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld*, Service de la Politique criminelle, Bruxelles, décembre 2007.

⁴ K. BERTELOOT, S. SIVRI, M. BROUCKER, D. REYNDERS et F. GAZAN, *Analyse van de vragenlijsten met betrekking tot de gemeenschappelijke omzendbrief COL 4/2006 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld*, Service de la Politique criminelle, Bruxelles, décembre 2009 (ensuite abrégé SPC, analyse, 2009).

accords ont été passés entre le SPC et l'ASBL Engender. Le rapport final a été transmis en janvier 2008.⁵

2. Analyse statistique pour l'évaluation des COL 3/2006 et COL 4/06 par les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux (17 avril 2008)

Un autre document est le rapport des analystes stratégiques du Collège des procureurs généraux d'avril 2008 comprenant une évaluation quantitative de la COL 4/06 (et de la COL 3/2006).⁶ Ce rapport se base sur les chiffres jusqu'à l'année 2007 comprise. La demande de cette évaluation émane du groupe de travail VIF du Collège des procureurs généraux. Ce rapport analyse la pratique de l'enregistrement des parquets dans le cadre des deux circulaires d'une part et vérifie le respect des règles d'identification des procès-verbaux d'autre part.

3. Note finale de la DG Maisons de justice (22 mars 2008)

Comme la consultation du SPC se limitait à la police et au parquet, le groupe de travail du Collège des procureurs généraux a estimé qu'il était également utile d'impliquer la Direction Générale Maisons de justice dans l'évaluation de la circulaire. Un questionnaire propre a donc été transmis aux maisons de justice. Les résultats ont été consignés en avril 2008 dans une note qui a été transmise au groupe de travail VIF du Collège des procureurs généraux, qui était chargé de l'évaluation de la COL 4.⁷ Différents constats y ont été faits concernant les mesures prises à l'égard des auteurs et des victimes.

4. Journée d'étude du 9 juin 2008

Le groupe de travail du Collège des procureurs généraux a décidé d'organiser une journée de rencontre entre les services de police, les autorités judiciaires et les services d'aide aux victimes et aux auteurs en marge des analyses effectuées par les différents services. Lors de cette journée, les acteurs ont pu donner leur opinion et communiquer leur idées concernant la COL 4/06. La journée a été organisée par le Forum national pour une politique en faveur des victimes, avec l'appui du SPC et du groupe de travail VIF du Collège des procureurs généraux. Les résultats intermédiaires des analyses susmentionnées y ont été présentés. Les acteurs de terrain ont pu donner leur avis sur

⁵ J. BRAU, K. DE BOODT, K. VAN DER HEYDEN en N. WUIAME, *Tot stand brengen van een evaluatie-instrument in het kader van het steunpunt geweld en van de omzendbrief COL 4/2006*, Bruxelles, Engender VZW, rapport final – janvier 2008, 61 p. (ensuite abrégé Engender, rapport final, 2008).

⁶ S. VAN DIEST, I. TUTELAARS, E. POLUS, A. RIHOUX en T. VAN DER ELST (analistes statistiques, groupe de travail interne "Violence Intrafamilial"), *Intrafamiliaal geweld: Statistische analyse ter evaluatie van COL 3/2006 en COL 4/2006*, Bruxelles, Collège des Procureurs Généraux, 17 avril 2008, 50 p. (ensuite abrégé SACPG, *analyse*, 2008).

⁷ H. DOMINICUS, C. GALAND, F. L'HEUREUX en V. MALENGREZ, *Slotnota met betrekking tot de toepassing van COL 4/2006 in de dienst Justitiehuisen met het oog op de vergadering van 24 april 2008 van de werkgroep "Geweld binnen het gezin" van het College van procureurs-generaal*, Bruxelles, Direction générale Maisons de justice, 22 avril 2008, 8 p (ensuite abrégé DGJH, *note finale*, 2008).

l'application de la circulaire. L'INCC a consigné les problèmes les plus importants et les conclusions de la journée dans un rapport de synthèse.⁸

5. Groupes de travail 29 et 30 avril 2009

Ces journées de travail ont également été organisées par le Forum national pour une politique en faveur des victimes avec l'appui du SPC et du groupe de travail VIF du Collège des procureurs généraux. Lors de ces deux journées de travail (une francophone, une néerlandophone), différents acteurs de terrain se sont rassemblés pour présenter des propositions concrètes pour améliorer la circulaire. Les participants avaient le choix entre cinq groupes de travail dont les thèmes étaient les suivants:

Groupe de travail 1: Récolte des éléments de preuve de violence et utilisation du modèle de procès-verbal.

Groupe de travail 2: Sensibilisation et formation des professionnels sur la violence dans le couple.

Groupe de travail 3: Indicateurs de gravité de la situation.

Groupe de travail 4: Information et aide à la victime tout au long de la procédure.

Groupe de travail 5: Échange entre la justice et le secteur de l'aide.

Des propositions concrètes ont été développées dans chaque groupe de travail et ont été transmises via des rapports⁹ au Service de la Politique criminelle et au groupe de travail du Collège des procureurs généraux.

6. Analystes stratégiques de la Police fédérale

Les remarques des analystes stratégiques de la Police fédérale ont ensuite été jointes à l'analyse. Une réunion a été organisée le 18 mai 2009 entre les collaborateurs du Service de la Politique criminelle et les analystes stratégiques de la Police fédérale. Lors de cette rencontre, les analystes stratégiques ont communiqué leurs réflexions et remarques concernant l'application de la COL 4/06.¹⁰

7. Consultation supplémentaire par le SPC concernant les moyens de fonctionnement

Au début de cette année, le SPC a rédigé un nouveau questionnaire très court concernant les moyens de fonctionnement pour les procureurs du Roi, les chefs de corps de la police locale et la DG Maisons de Justice. La circulaire COL 4/06 mentionne expressément que l'évaluation devra permettre de vérifier si les moyens mis à la disposition des parquets, des services de police et des maisons de justice sont suffisants. Les rapports et les notes

⁸ I. VANFRAECHEM, *Synthese studiedag partnergeweld (9 juni 2008)*, INCC, Bruxelles, 2008 (ensuite abrégé INCC, *synthese*, 2008).

⁹ Journée de travail 29 et 30 avril 2009, COL 3/06 et COL 4/06, *trois ans après... Quelles propositions concrètes pour en améliorer le fonctionnement?*, Forum National pour une politique en faveur des victimes (ensuite abrégé Journée de travail 29 avril 2009 ou Journée de travail 30 avril 2009).

¹⁰ S. SIVRI, *verslag vergadering 18 mei 2009 met de diensten strategische analyse en beleidsinformatie (CGOP) van de federale politie betreffende de evaluatie van de COL 4/2006*, Service de la Politique criminelle, Bruxelles, 2009 (ensuite abrégé SPC, *rapport CGOP*).

précédents n'avaient pas encore permis de générer une réponse complète à cette question. Les résultats de ce questionnaire complémentaire ont été transmis sous forme de note au groupe de travail du Collège des procureurs généraux.¹¹

Ces rapports et ces analyses ont été progressivement comparés et synthétisés afin de pouvoir rédiger finalement une évaluation globale, à savoir le présent rapport.

1.3. Évaluation COL 4/06

Toutes les connaissances engrangées lors des étapes précédentes ont permis de rédiger dans le présent document une évaluation schématique de la circulaire COL 4/06. Cette évaluation se divise en trois grandes parties :

(1.) Dans un premier temps, on donne un aperçu des remarques et des critiques formulées dans les différentes sources à l'encontre de la circulaire. La structure de la circulaire a été suivie le plus fidèlement possible afin de pouvoir mettre ces remarques en relation avec le contenu de la circulaire. Il a cependant fallu s'éloigner à deux reprises de ladite structure: toutes les remarques relatives au procès-verbal ont ainsi été rassemblées sous le chapitre relatif à l'enregistrement, à la définition et à l'identification de la violence dans le couple (2.3) et les remarques relatives aux mesures concernant les victimes ont été rassemblées dans un seul chapitre (2.7). Ces choix ont été faits dans un souci de cohérence globale.

(2.) Une réponse la plus complète possible a été donnée à la question du **chapitre X** de la circulaire relative à la suffisance des moyens mis à la disposition des parquets, des services de police et des maisons de justice pour appliquer le modèle d'intervention tel qu'il est défini dans la circulaire (capacité matérielle et humaine et possibilités d'accueil des victimes et des auteurs de violence dans le couple).

(3.) Les différentes sources d'évaluation ont laissé apparaître de nombreuses remarques qui dépassent le cadre de l'application de la circulaire. Le troisième volet de la présente évaluation rassemble ces remarques dans différents thèmes relatifs à l'approche plus large de la violence dans le couple et établit des liens avec la COL 04/06.

¹¹ K. BERTELOOT, I. LECLERQ, M. BROUCKER, D. REYNDERS en F. GAZAN, *Analyse de la consultation concernant les moyens de fonctionnement pour l'exécution de la circulaire nr. COL 4/2006*, Service de la Politique criminelle, Bruxelles, décembre 2009 (ensuite abrégé SPC, *moyens de fonctionnement*, 2009).

2. ÉVALUATION SUIVANT LA STRUCTURE DE LA CIRCULAIRE

Comme mentionné plus haut dans le présent document, les résultats des évaluations sont présentés en suivant la structure de la circulaire. Ceci implique que pour chaque chapitre, on examine si des problèmes, recommandations et/ou bonnes pratiques ont été signalés dans les évaluations ou les autres documents. Les sources sont mentionnées en bas de page afin que le lecteur puisse consulter ces dernières s'il le désire. En effet, la synthèse est présentée de façon sommaire dans un souci de lisibilité et de clarté.

2.1. Objectifs de la politique criminelle en matière de lutte contre la violence dans le couple

On observe à travers les rapports plusieurs remarques concernant le **premier chapitre** de la COL 4/06.

Dans l'introduction et le premier chapitre, on dessine un cadre plus large de la politique criminelle. Il ne s'agit en aucun cas d'un récit intégral. Le premier chapitre ne fixe que quelques objectifs et n'a pas la vocation d'être une déclaration de politique globale. La mention de ces objectifs se heurte parfois à de l'incompréhension: en effet, en disant certaines choses, on en exclut beaucoup d'autres. Qu'en est-il alors de la politique plus large en faveur des victimes, de l'approche préventive, du rôle des autorités judiciaires, de l'implication des médecins etc. ?¹²

Il est parfois difficile de comprendre pourquoi le cadre plus large de la politique criminelle est repris explicitement dans la circulaire et n'est pas ajouté dans l'introduction ou dans une déclaration de politique séparée du Ministre de la Justice par exemple. Il s'avère cependant nécessaire de décrire largement (les objectifs de) la politique criminelle en matière de violence dans le couple ainsi que d'avoir une base de politique commune en matière de violence dans le couple afin de permettre une meilleure collaboration entre les partenaires. La concertation politique et davantage de coordination et de clarté dans la politique de toutes les autorités compétentes en matière de violence dans le couple (qui ne se limitent donc pas à la Justice) restent nécessaires.¹³

Une clarté accrue au sein de la politique de la Justice s'impose également. Une question plus large et plus importante est l'attention relative octroyée à la violence dans le couple ou la violence intrafamiliale dans la cadre de la politique criminelle.¹⁴ Si la violence entre

¹² Journée de travail, 29 avril 2009, groupe de travail 2 ; Engender, *rapport final*, 7-8.

¹³ Journée de travail du 29 avril 2009, groupe de travail 5. L'introduction de la COL 4/06 indique que la violence dans le couple nécessite une intervention de toutes les autorités compétentes, à tous les niveaux de gestion.

¹⁴ INCC, *synthèse*, 2008, 2.

partenaires est traitée comme une priorité, qu'est-ce que cela veut dire concrètement? Si cette question était réglée, l'utilisation des moyens disponibles pourrait être mieux évaluée.

2.2. Objectifs de la circulaire commune

Dans son **deuxième chapitre**, la circulaire décrit brièvement ses objectifs. Aucun des rapports ou des analyses partielles ne mentionne spécifiquement ces objectifs (si ce n'est de façon indirecte concernant le premier objectif, comme indiqué au point 2.1. ci-dessus) Les parties suivantes fournissent suffisamment d'éléments pour juger si ces objectifs sont atteints. Nous y reviendrons brièvement dans les conclusions générales.

2.3. Définition, identification et enregistrement de la violence dans le couple

La définition de la violence dans le couple, son identification et l'enregistrement des dossiers tels qu'abordés dans le **chapitre III** de la circulaire ont fait l'objet de discussions approfondies. Ci-dessous, nous traçons le cadre des discussions et nous émettons quelques recommandations d'amélioration.

A. DÉFINITION DE LA VIOLENCE DANS LE COUPLE

La définition est **claire, complète et correcte** et il est rare qu'une adaptation de la définition soit demandée. Sur le terrain, la définition est le plus souvent considérée comme **opérationnelle**.

Dans la pratique, on retrouve souvent la remarque que la définition est **trop vague ou trop générale**. Trop de délits peuvent y être assimilés, ce qui rend l'application de la COL 4/06 et l'approche spécifique plus difficiles.¹⁵ La nomenclature reprise dans l'annexe 1 de la COL 4/06 est parfois considérée comme problématique en raison de son étendue. Le risque d'une perte de crédibilité et d'efficacité devient trop important, de sorte qu'on ne sait parfois plus quelle approche spécifique doit être adoptée pour quels faits.¹⁶ Pour pouvoir pallier ce problème, la nomenclature devrait être subdivisée en fonction du type de violence dans le couple et des mesures spécifiques pourraient être associées à chacun de ces types.¹⁷

D'un point de vue statistique, la définition est également considérée comme large, mais ce n'est pas toujours vu comme un problème. Les analystes statistiques du Collège des

¹⁵ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (A).

¹⁶ Engender, *rapport final*, 2008, 21 et 33-34.

¹⁷ SPC, *rapport CGOP*, 2009, 2.

procureurs généraux identifient à plusieurs reprises *la définition plus large ou l'élargissement de la définition du phénomène de violence dans le couple* comme étant une raison de la nette augmentation du nombre d'enregistrements de la violence dans le couple (violence intrafamiliale dans le couple). Les analystes stratégiques de la police fédérale (CGOP) pensent que la définition de la violence dans le couple de la COL 4/06 est trop large. Selon eux, la « violence intrafamiliale » est davantage de la « criminalité intrafamiliale ». Dans l'actuelle définition, tous les faits sont considérés comme de la violence. Il faut que la définition soit affinée. Les quatre types de violence doivent selon eux être mieux définis. Ces analystes pensent qu'il ne faut pas considérer la « violence économique » comme de la violence, la traiter séparément et considérer les comportements qui ne semblent pas être des délits comme une catégorie indépendante.¹⁸ Le fait que la définition soit considérée comme étant trop large est également un des conclusions de la journée d'étude du 9 juin 2008.¹⁹

Il ressort de l'analyse des documents que tous les acteurs ne considèrent pas la définition comme (trop) large. Certains pensent que la définition est trop **limitée** car elle ne reprend pas *tous* les cas possibles de violence dans le couple. Pour réellement reprendre complètement le phénomène de violence dans le couple, la définition devrait encore être élargie.²⁰

Malgré les remarques ci-dessus, il est important de garder à l'esprit l'objectif d'une définition, à savoir l'uniformisation. La question est cependant de savoir jusqu'où l'on peut aller dans l'uniformisation sans perdre les spécificités de l'approche de chaque cas.²¹ Malgré la définition existante, le phénomène n'est pas interprété de manière uniforme : les faits entrant dans le cadre de la définition ne sont pas partout identifiés comme de la violence dans le couple. Il est demandé de scinder la méthode en deux parties: d'une part les différentes formes de violence (physique, psychique et économique) et d'autre part les faits graves et moins graves. Cette distinction doit transparaître dans la définition et la description du concept.²²

En ce qui concerne certains **concepts** utilisés, il apparaît que ces derniers ne sont pas suffisamment précis, ce qui rend (peut rendre) certains cas marginaux difficilement interprétables. Le CGOP préfère parler de violence « familiale » et « non familiale » au lieu de « intrafamiliale » et « extrafamiliale ». Cette dernière ne serait pas claire et créerait une certaine confusion chez les fonctionnaires de police.²³

Les acteurs de terrains mentionnent plusieurs concepts qui demandent des clarifications. Il n'est pas nécessaire d'adapter la définition pour autant. Des formations et d'éventuelles

¹⁸ SPC, *rapport CGOP*, 2009, 1-2.

¹⁹ INCC, *synthèse*, 2008, 1.

²⁰ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (A).

²¹ INCC, *synthèse*, 2008, 1.

²² SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (A).

²³ SPC, *rapport CGOP*, 2009, 2.

directives complémentaires devraient suffire pour clarifier les choses. Il s'agit des notions et des concepts suivants, et des cas marginaux qui en découlent (peuvent en découler) :

- Durable : Quel est le lien avec la longue durée? Les relations de courte durée peuvent-elles être également considérées comme « durables » ? La condition « durable » est-elle nécessaire pour pouvoir parler de violence dans le couple ? Comment faut-il interpréter le mot « durable »?
- Cohabiter (malgré la note de bas de page 2 dans la circulaire): S'agit-il ici uniquement des cohabitants légaux? Qu'en est-il par exemple des cohabitants dans un couvent / monastère, une maison de communauté, un internat, ... ? Qu'en est-il encore des partenaires qui ont une activité sexuelle mais qui n'habitent pas du tout ensemble?
- Ont cohabité : Jusqu'à quelle période peut-on remonter en restant pertinent?
- Relation sexuelle et affective : La notion de relation sexuelle est claire, mais une relation affective peut recouvrir de nombreuses choses. « sexuel » est-il une délimitation de l'interprétation d' « affectif » ? ²⁴

On ne sait pas non plus si *toutes* les conditions doivent être remplies. En d'autres termes, quelle est la valeur du « et » dans la définition? Pour pouvoir parler de violence dans le couple, la personne doit-elle être l'époux (ou le cohabitant ou avoir été le cohabitant) *ET* avoir une relation affective *ET* une relation sexuelle durable? Cela nous amène de nouveau à certains cas marginaux:

- Mariages simulés : les personnes sont mariées mais pas dans le but de créer un lien affectif et/ou sexuel.
- Les membres d'une même famille qui vivent ensemble (exemple d'un frère et d'une sœur qui vivent légalement ensemble): ils ont un lien affectif durable mais pas de lien sexuel.

Il est proposé d'éventuellement supprimer la condition de cohabitation, étant donné que le fait d'avoir une relation est déterminant.²⁵

Enfin se pose la question de savoir si, pour pouvoir parler de violence dans le couple, la violence doit être liée à leur relation affective et sexuelle, ou si cela doit simplement se produire dans la sphère privée. Concrètement, on donne l'exemple de violence entre personnes qui n'ont plus de relation depuis longtemps et chez lesquelles la violence est indépendante de leur relation antérieure : les personnes sont par exemple partenaires dans une même société et la violence concerne un conflit au sein de cette société. Peut-on parler de violence dans le couple ?

²⁴ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (A) et Journée de travail du 29 avril 2009, Groupe de travail 1.

²⁵ Journée de travail du 29 avril 2009, Atelier 1.

Recommandations

Il convient d'adopter un point de vue uniforme concernant certaines notions et les cas marginaux problématiques qui s'en sont décollés. L'interprétation de ces notions peut être communiquée par le biais de formations et de directives. Il est par exemple possible d'expliquer les différents termes posant problème dans le point 3 du **chapitre III.A** de la COL 4/06 – après avoir clarifié ce qu'on entend par « violence ». L'insertion d'un glossaire est considérée comme souhaitable.

Il est proposé d'enlever le terme « cohabitant ou ayant cohabité » de la définition étant donné que ce n'est pas déterminant pour parler de violence dans le couple et le fait que les partenaires ont une relation est le critère le plus important. La note de bas de page 2 de la circulaire insinue en outre une interprétation en ce sens.

Une distinction entre les différentes formes de violence est considérée comme souhaitable: d'une part entre les différents types de violence (physique, psychique, sexuelle et économique) et d'autre part en fonction de la gravité des faits (violence occasionnelle par rapport à une situation de violence de longue durée). Cette distinction est particulièrement souhaitable dans le cadre de l'approche de la violence dans le couple mais doit également transparaître dans sa définition.

B. IDENTIFICATION ET ENREGISTREMENT DE DOSSIERS PAR LA POLICE ET LE PARQUET

Les différents acteurs concernés par l'identification et l'enregistrement de dossiers de violence dans le couple s'expriment **généralement** de manière **positive**. On note également une augmentation claire du nombre d'affaires de violence dans le couple, ce qui est confirmé par les analyses statistiques.²⁶

On constate souvent que, dans la pratique, il n'est pas possible de répondre aux exigences élevées de la circulaire. Les conditions du **chapitre III** de la circulaire ne sont pas les seules visées mais aussi l'obligation / la demande du **chapitre VI** de dresser un procès-verbal. Les plaintes concernent l'augmentation substantielle de la charge de travail que représentent les exigences d'enregistrement de la COL 4/06 (et 3/06) et le fait que cela entraîne des activités administratives inutiles (voir *infra*). On plaide pour une administration plus efficiente par une augmentation de l'automatisation de l'enregistrement.

Certains **problèmes** sont soulevés:

- Tous les acteurs (tant au sein de la police que du parquet) ne reconnaissent pas certains faits comme de la violence dans le couple, principalement à cause d'une certaine confusion concernant certains concepts. Souvent, seule la violence purement physique entre en compte pour la violence dans le couple.

²⁶ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (B); SACPG, *analyse*, 2008, 7-16.

- Souvent, la violence dans le couple n'est souvent pas reconnue par les acteurs concernés, souvent par manque de connaissance ou de visibilité de certains indicateurs (voir *infra*).
- Tous les acteurs (principalement les victimes et les intervenants) ne souhaitent pas un enregistrement, raison pour laquelle il n'y en a parfois pas.
- Le contrôle hiérarchique de l'encodage (uniforme) n'est pas assez important.
- Il y a quelques problèmes techniques dans les bases de données.
- Le système d'enregistrement est très lent et demande beaucoup de temps.²⁷

Lors de l'enregistrement au sein des parquets et au sein des services de polices²⁸, on utilise davantage les directives de la COL 3/06. Les deux circulaires, les COL 3 et 4, sont complémentaires.

Les analystes stratégiques de la police fédérale (CGOP) estiment que **la relation entre l'auteur et la victime** doit *toujours* être enregistrée et qu'il faut une amélioration en la matière. En effet, 30% de la violence non familiale est commise dans une habitation. Si la relation entre l'auteur et la victime n'est pas enregistrée, on ne peut distinguer la violence familiale de la violence non familiale dans une habitation, de sorte que les faits sont alors enregistrés dans une catégorie générale (comme le meurtre) et non comme de la violence familiale.²⁹

Dans la plupart des cas, la relation entre l'auteur et la victime est indiquée, tant au niveau du parquet qu'au niveau policier. Les problèmes relevés en la matière concernent les outils informatiques et le manque de formation et de sensibilisation. La remarque la plus récurrente est que les intervenants ne peuvent pas toujours désigner clairement qui est la victime et qui est l'auteur. Le procès-verbal et l'ISLP ne permettent que peu de nuances.³⁰ Le CGOP fait également remarquer qu'il n'est pas souhaitable d'établir un procès-verbal distinct pour chaque enfant. En effet, un même fait est alors deux fois enregistré, ce qui biaise l'image.³¹

Recommandations

- Plus de sensibilisation et amélioration de la formation de sorte que la violence dans le couple soit mieux reconnue et qu'une suite adéquate y soit donnée.
- Responsabilisation des chefs hiérarchiques pour plus de suivi, via les fonctionnaires et les magistrats de référence ou via des mécanismes de contrôle automatisés par exemple.

²⁷ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1. (B); Engender, *rapport final*, 2008, 21.

²⁸ A côté du rapport des analystes statistiques près de la Collège des Procureurs généraux, on tiens aussi compte des statistiques de criminalité de la police fédérale, URL: <http://www.polfed-fedpol.be/index.php>, 28 novembre 2009.

²⁹ SPC, *rapport CGOP*, 2009, 2.

³⁰ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1 (B).

³¹ SPC, *rapport CGOP*, 2009, 2.

- Développer plus d'instruments de traitement (manuel, directives, vade-mecum) et améliorer les instruments existants.

C. LA RÉDACTION DU PROCÈS-VERBAL

Le **chapitre VI** de la circulaire impose l'établissement d'un procès-verbal dans tous les cas de violence dans le couple lorsque le comportement dénoncé ou constaté constitue une infraction. En outre, il est également conseillé de dresser un procès-verbal pour les autres cas. Dans les discussions, ces conditions sont le plus souvent reliées aux règles d'enregistrement du **chapitre III**.

Si une infraction est constatée, un procès-verbal est effectivement généralement dressé par la police et transmis au parquet. Le contrôle est le plus souvent effectué par le supérieur hiérarchique. Les intervenants ne savent pas toujours s'ils doivent dresser un procès-verbal s'il n'y a *pas* d'infraction commise. Il est demandé de rédiger des directives opérationnelles en la matière. Dans certains arrondissements, la procédure d'enquête policière d'office (EPO) est appliquée à la violence dans le couple. Dans certains cas, l'EPO est expressément appliquée pour les faits dans la sphère familiale (non-paiement de la pension alimentaire, abandon de famille et non-respect du droit aux relations personnelles). La procédure EPO n'est cependant pas appliquée uniformément. On ne sait pas exactement si l'EPO est permise pour les cas de violence dans le couple dans le sens *grave* du terme (dans les cas de violence physique par exemple). On ne sait pas non plus si la COL 4/06 – qui impose de dresser un procès-verbal pour les infractions de violence dans le couple – exclut le recours à l'EPO de la circulaire COL 8/05.³²

Si aucun procès-verbal n'est rédigé, une trace de l'intervention est au moins conservée. Une fiche de notification est ainsi toujours rédigée. Cela peut se faire sous forme de fiche d'intervention et/ou de fiche de notification et parfois via la procédure d'EPO.³³ Vu le nombre important d'interventions dans les grandes villes, le choix du type d'*attestation* est laissé à l'appréciation du fonctionnaire de police: une fiche d'intervention ou un procès-verbal.³⁴

Le **modèle de procès-verbal** est principalement utilisé comme exemple ou comme check-list, mais rarement de façon systématique. Certaines critiques sont formulées concernant le modèle:

- Il est trop détaillé, demande trop de temps et est trop détaillé pour les faits légers;

³² SPC, *analyse*, 2009, 32-36; Circulaire n° COL 8/2005 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel concernant l'Enquête Policière d'Office (E.P.O.) et le Procès-Verbal Simplifié (P.V.S.), Bruxelles, 17 décembre 2009 (deuxième révision).

³³ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.1 (C).

³⁴ Engender, *rapport final*, 2008, 10.

- Il n'est pas adapté à la réalité: il s'agit plus d'une enquête sur le couple plutôt que sur les faits;
- Beaucoup considèrent que la chronologie du schéma ou du modèle d'audition est mal structurée;
- Le modèle est trop détaillé et s'avère ne s'avère pas très efficient dans les cas urgents.³⁵

Lors de la journée d'étude du 29 avril 2009, le modèle a été rejeté de manière unanime. Le remplissage du modèle prend énormément de temps, il ne porte pas sur l'essence du fait et va trop loin dans les antécédents. Les auditions de l'auteur et de la victime devraient également être davantage coordonnées. Il est proposé de prévoir une check-list détaillée plutôt qu'un modèle de procès-verbal.³⁶

La COL 4/06 n'est pas appliquée de manière uniforme en la matière. Il n'apparaît donc pas opportun de rendre la rédaction du procès-verbal obligatoire. Il serait mieux de prévoir plusieurs données minimales devant être reprises dans la notification ou dans le procès-verbal simplifié.³⁷

Recommandations

- Clarté sur l'application ou non de la procédure EPO;
- La rédaction d'un procès-verbal est toujours souhaitable;
- Adapter / Élargir le modèle et établir clairement quelles sont les questions nécessaires (dans les situations de crise).

2.4. Missions du procureur du Roi, du magistrat de référence et du fonctionnaire de référence de la police

Les missions du PR, du magistrat de référence et du fonctionnaire de référence de la police sont décrites dans le **chapitre IV** de la circulaire.

En ce qui concerne les **missions des PR**, on peut conclure qu'ils exécutent généralement bien leurs tâches telles que déterminées dans le **chapitre IV.A** et conformément à la COL 4/06.³⁸ Une seule amélioration pourrait cependant être apportée: les PR doivent veiller à ce que davantage de magistrats suivent une formation ou soient sensibilisés au problème de la violence dans le couple.

Les **magistrats de référence** exécutent également correctement leurs tâches et conformément à la COL 4/06. Deux points peuvent toutefois faire l'objet d'une

³⁵ Engender, *rapport final*, 2008, 20 et 32; SPC, *analyse*, 2009, 36-37.

³⁶ Journées de travail 29 et 30 avril 2009, groupe de travail 1.

³⁷ Journées de travail 29 et 30 avril 2009, groupe de travail 1.

³⁸ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

amélioration. Le premier point concerne la tâche de coordination du magistrat et le traitement des dossiers impliquant des personnes mineures. Le fait qu'en fonction de l'implication des enfants, les dossiers de violence dans le couple soient traités par différents magistrats engendre des difficultés. Tout d'abord, dans les cas où des enfants sont présents, la police doit ajouter une copie au procès-verbal original pour la section Famille-Jeunesse. Selon certaines personnes interrogées, la transmission d'une copie à la section jeunesse n'est nécessaire que si les enfants sont victimes ou s'il est question d'une situation problématique d'éducation. La seconde difficulté est que des doubles apostilles sont transmises aux zones de police, provenant du magistrat de référence et du magistrat de la jeunesse. Du fait que les dossiers concernant des mineurs sont traités par le magistrat de la jeunesse, les magistrats de référence ne peuvent dans certains cas pas assurer la coordination de tous les dossiers de violence dans le couple. Dans ces cas, le magistrat de référence (MR) peut rester informé de la situation par le biais d'une concertation avec le magistrat de la jeunesse.³⁹

À ce propos, on peut ajouter que la note de la DG Maisons de justice aborde un autre problème en la matière, à savoir que le magistrat de liaison en charge de l'accueil des victimes et le magistrat de référence pour la violence dans le couple ne sont pas les mêmes personnes, ce qui peut entraîner des difficultés dans la coordination et l'accueil des victimes dans le cadre de dossiers de violence dans le couple.⁴⁰

Le second point qui nécessite des améliorations concerne les connaissances du MR sur la prise en charge psycho-médico-sociale des auteurs et des victimes. Une minorité de MR considèrent ces connaissances comme insuffisantes. Ce problème peut être résolu par la création d'un meilleur aperçu des possibilités de prise en charge (volontaire ou obligatoire) et de manière plus générale par une meilleure structure des différentes possibilités en la matière.⁴¹

En ce qui concerne les **tâches des fonctionnaires de référence**, on peut conclure que certaines choses sont bien faites et que d'autres nécessitent des améliorations. Les tâches effectuées correctement et conformément à la circulaire sont les suivantes :

- Fournir toutes les informations utiles aux agents de police pour leur permettre de réagir adéquatement, en particulier les informations relatives aux mécanismes psycho-sociaux de la violence dans le couple et aux possibilités de prise en charge des auteurs et des victimes;
- Veiller à l'application des instructions, en particulier celles relatives à l'identification et à l'enregistrement des dossiers de violence dans le couple;
- Faire part au magistrat de référence des difficultés rencontrées dans l'application de ces instructions;

³⁹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

⁴⁰ DGMJH, *note finale*, 2008, 6.

⁴¹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2; Engender, *rapport final*, 2008, 25 et 42.

Un autre point positif est la désignation d'un fonctionnaire de référence dans 98% des zones de police.⁴²

Les missions suivantes peuvent être améliorées.

Une des missions pouvant être améliorée est la vérification par tous les fonctionnaires de référence de la connaissance qu'ont les agents de police de la COL 4/06 ainsi que du plan d'action. La connaissance des fonctionnaires de police en la matière doit encore être améliorée par le biais de formations et de sensibilisation. Certaines personnes interrogées indiquent que les policiers connaissent mieux la COL 4/06 que le plan d'action d'arrondissement, ce qui laisse penser que ce dernier doit être mieux expliqué.

En outre, conformément à la COL 4/06, tous les fonctionnaires de référence doivent participer aux réunions du Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes. Selon les réponses, 62% des fonctionnaires de référence participent à ces réunions. On peut ajouter à cela un point positif, à savoir que la majorité d'entre eux participe aux autres réunions relatives à la violence dans le couple. D'autre part, l'existence de nombreuses réunions au sein de différents forums fait que ces dernières ne sont pas liées et qu'il n'existe pas d'interaction. De plus, peu de solutions pratiques sont dégagées de ces réunions.⁴³

Il a également été mentionné que le rôle du fonctionnaire de référence n'est pas assez clairement décrit, ce qui rend difficile la description d'un profil de fonction spécifique.

Les directives de la COL 4/06 en matière de notification immédiate au magistrat diffèrent en fonction des zones de police et des arrondissements. Les directives sont partout différentes entraînant ainsi un manque d'uniformité.

Il est proposé de clarifier les directives de prise de contact avec le parquet. Le critère tel que formulé dans la COL 4/06 « si la victime présente des traces de coups »⁴⁴ est considéré comme beaucoup trop sévère et impraticable. Les personnes interrogées préfèrent réserver la prise de contact immédiate pour les cas de violence grave et mieux définir le terme « grave ».⁴⁵

Recommandations

Missions des procureurs du Roi :

- Veiller à ce que davantage de magistrats suivent la formation et la sensibilisation en matière de violence dans le couple.

Missions des magistrats de référence :

- Veiller à ce que le magistrat de référence puisse correctement accomplir sa tâche de coordination (par plus de concertation interne par exemple).

⁴² SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

⁴³ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

⁴⁴ Voir chapitre VI.A d) de la COL 4/06.

⁴⁵ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2 ; Journée de travail du 29 avril 2009, Groupe de travail 1, NL.

- Améliorer les connaissances et l'aperçu qu'ont les magistrats de la prise en charge psycho-médico-sociale existante des auteurs et des victimes par la création d'un meilleur aperçu des possibilités en la matière (qu'elle soit volontaire ou obligatoire).

Missions des fonctionnaires de référence :

- Tous les magistrats de référence doivent vérifier si la COL 4/06 et le plan d'action sont connus des agents de police. La connaissance des fonctionnaires de police en la matière doit encore être améliorée par le biais de formations et de sensibilisation.
- Tous les fonctionnaires de référence doivent participer aux réunions du conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes.
- Le rôle du fonctionnaire de référence doit être décrit plus clairement.

2.5. Création d'un plan d'action par arrondissement et conclusion de protocoles de collaboration

Le **chapitre V** de la circulaire décrit les règles relatives à la création d'un plan d'action par arrondissement et la conclusion de protocoles de collaboration.

Les règles relatives à la création d'un **plan d'action par arrondissement** et la conclusion de protocoles de collaboration ont généralement été appliquées.⁴⁶

En ce qui concerne la procédure de rédaction et de diffusion du plan d'action d'arrondissement, on peut conclure que le plan d'action est rédigé par le procureur du Roi ou le magistrat de référence et qu'il est présenté pour avis aux différents services psycho-médico-sociaux et services judiciaires via les structures de concertation existantes. Les plans d'action sont diffusés à tous les acteurs concernés par différents canaux (formels et informels).

La création du plan d'action ne suit la plupart du temps pas le cycle de politique en raison d'un manque d'appui ou d'expérience ou parce qu'on ne voit pas l'utilité. Un tel modèle n'est utilisé que dans quelques cas.⁴⁷

Plusieurs initiatives locales ont été lancées suite aux plans d'action d'arrondissement comme l'accord de principe sur la collaboration police-justice et l'aide en matière de violence dans le couple, la création d'une plate-forme de concertation avec les médecins, etc.⁴⁸

⁴⁶ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.3 et Engender, *rapport final*, 2009, 9.

⁴⁷ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.3.

⁴⁸ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.3.

Suite à la COL 4/06, des **protocoles de collaboration** ont été conclus dans la plupart des arrondissements, principalement avec les services d'aide ou avec la Maison de justice. La force des liens de collaboration avec les services d'aide réside dans le délai dans lequel l'accompagnement débute après les faits. On mentionne cependant le manque de moyens pour appliquer les protocoles de collaboration dans toutes les zones de police de l'arrondissement ainsi que le manque de moyens des centres d'aide sociale générale.⁴⁹

Recommandations :

- Conclusion de protocoles de collaboration dans tous les arrondissements;
- Délivrer plus de moyens pour appliquer les protocoles de collaboration dans toutes les zones de police;
- Délivrer plus de moyens de sorte que les services d'aide puissent mieux fonctionner (plus de personnel, meilleure formation de ce dernier, agrandissement de la capacité disponible, etc.).

2.6. Règles à appliquer pour le traitement des situations de violence dans le couple

Les différents types de violence dans le couple (physique, sexuelle, psychologique et économique) nécessitent parfois une approche spécifique.

Comme mentionné ci-dessus, il ressort des réponses que de nombreuses personnes interrogées souhaitent une clarification de la circulaire et une distinction entre les différents types de violence dans le couple et entre les différents degrés de gravité. La COL 4/06 stipule que les règles à appliquer pour le traitement des situations de violence dans le couple ne doivent pas être nécessairement suivies en tant que telles pour les cas de violence économique et les faits qui ne semblent pas être des infractions. Dans la pratique cependant, cela n'est souvent pas interprété de cette manière.

A. AU NIVEAU DE L'INTERVENTION POLICIÈRE

Les règles sont exécutées de manière relativement correcte selon les chefs de corps de la police locale. Les fonctionnaires de police sur le terrain connaissent souvent suffisamment les règles qu'ils doivent respecter, bien qu'une formation supplémentaire soit encore souhaitable (voir *infra*).⁵⁰

Plusieurs problèmes opérationnels ont été mentionnés. Ils concernent principalement la charge de travail, les possibilités d'accueil limitées, le peu de possibilités de faire quitter temporairement l'auteur des violences du domicile, ... Certains de ces problèmes sont plus

⁴⁹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.3.

⁵⁰ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

longuement abordés dans d'autres parties du présent rapport. Certains problèmes dépassent le champ d'application de la circulaire.⁵¹

En ce qui concerne l'**attitude par rapport au partenaire suspecté de violences**, environ la moitié des chefs de corps indique que l'audition se déroule le plus souvent dans le bureau de police. 39% d'entre eux déclarent qu'ils le font toujours. L'objectif est de faire un rappel de la loi à l'auteur des violences, une audition dans le véhicule de police répond également à cet objectif. 61% des chefs de corps pensent qu'il n'y a pas assez de possibilités de faire quitter l'auteur de l'habitation en raison du manque de places d'accueil au niveau local. Le suspect quitte normalement l'habitation volontairement, à moins qu'il y ait une raison de procéder à une arrestation.⁵²

Les fonctionnaires tentent, dans la mesure du possible, d'informer l'auteur de l'existence de **programmes de responsabilisation** ou d'au moins l'orienter vers des instances d'aide. Si l'auteur le demande lui-même ou s'il montre sa volonté de coopération, les coordonnées en la matière lui sont transmises.⁵³

Le SPF Justice subsidie des programmes spécifiques s'adressant aux auteurs de violences au sein de la famille (comme l'asbl Praxis et l'asbl Time-Out) ainsi que des programmes relatifs aux aptitudes sociales et à la gestion de la violence visant tous les types d'auteurs de violences (projet *Prélude*, *Slachtoffer in Beeld*, *Dader in Zicht*, *Triangle ...*). Des auteurs de violence dans le couple intègrent également certains de ces derniers programmes. Ces programmes s'adressent exclusivement aux auteurs devant suivre une formation dans le cadre de la médiation pénale ou d'une probation.⁵⁴

Le nombre limité de tels programmes de ce type ou le manque de places d'accueil dans les services d'aide posent cependant problème. On ne sait pas non plus dans quelle mesure ces programmes sont effectivement suivis par les auteurs. Certaines de personnes interrogées indiquent que le parquet donne les informations et les coordonnées aux auteurs.⁵⁵

Les maisons de justice indiquent également que l'offre de projets subsidiés est insuffisante. Il y a trop peu de projets spécialisés dans la problématique de la violence au sein de la famille et dans la médiation et l'accompagnement des affaires familiales. Les projets existants font l'objet de nombreuses demandes et ont des listes d'attente. Dans certains arrondissements, il y a trop peu de candidats et/ou les critères d'acceptation trop stricts, ce qui empêche d'organiser des sessions de groupe. Aucun projet n'est subsidié en Communauté germanophone.⁵⁶

⁵¹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

⁵² SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

⁵³ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

⁵⁴ DGMJH, *note finale*, 2008, 3-4.

⁵⁵ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

⁵⁶ DGMJH, *note finale*, 2008, 4.

La volonté de l'auteur de participer à ces programmes augmente progressivement. Cependant, la circulaire indique que l'on peut demander directement à l'auteur de quitter l'habitation. Comment ces deux éléments peuvent-ils s'accommoder?⁵⁷

Plusieurs **initiatives locales et bonnes pratiques** existent, en voici quelques exemples:

- La rédaction d'un manuel relatif à la collaboration concrète et aux renvois entre la police, le parquet et les services d'aide;
- La mise à la disposition d'une farde d'information VIF détaillée comprenant des prospectus, des check-lists d'indicateurs de violence dans le couple, des fiches pour la police, un aperçu de l'offre de services, un "ABC" pour les collaborateurs opérationnels et une liste des *do and don'ts* vis-à-vis des victimes et des auteurs;
- Différentes campagnes de sensibilisation et formations pour différents groupes-cibles;
- Développement de schémas de procédé et de schémas d'intervention;
- Automatisation de l'échange de certaines informations de base et création de banques de données locales;
- Réalisation d'une collaboration et d'une concertation avec la justice de paix et les médecins généralistes.⁵⁸

La **recherche dans l'habitation** est difficile à réaliser sans l'approbation du propriétaire et sans les faits précis qui ont amené la police à intervenir.⁵⁹

En ce qui concerne la notification au parquet, 80% des chefs de corps indiquent que les règles de la circulaire 4/06 sont respectées. Souvent, des règles complémentaires (plus sévères) sont édictées au niveau local. Les caractéristiques de la COL sont souvent considérées comme étant trop larges. Différents chefs de corps veulent souligner que les services de police sont suffisamment aptes à reconnaître les situations de violence dans le couple graves qui nécessitent une notification immédiate au parquet.

B. AU NIVEAU DU PARQUET

Peu de critiques sont exprimées quant aux règles édictées par la circulaire. On évoque toutefois des problèmes de capacité (personnel) pour appliquer correctement la circulaire.

Organisation du parquet: Les magistrats de référence estiment que les magistrats de garde sont suffisamment compétents pour prendre les mesures urgentes tandis que les chefs de corps pensent quant à eux que ces mêmes magistrats ne sont pas assez sensibilisés en matière de violence dans le couple.

⁵⁷ INCC, *synthèse*, 2008, 2.

⁵⁸ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.4.

⁵⁹ Engender, *rapport final*, 2008, 22.

Indicateurs de la gravité de la situation: Les critères d'évaluation d'une situation de violence dans le couple sont considérés comme suffisants, avec parfois des ajustements locaux. Même avec ces critères, la prise de décisions sera toujours une tâche difficile pour les magistrats.

Les **décisions possibles** mises à la disposition du magistrat sont considérées comme suffisantes, bien que dans la pratique, cela ne soit pas toujours évident. Les magistrats mentionnent principalement des problèmes au niveau des services d'aide et des maisons de justice.

Ainsi, dans le cadre de la probation prétorienne, le magistrat *peut* faire appel à la maison de justice pour obtenir un rapport d'information concis.⁶⁰ Cette possibilité n'est cependant que très rarement utilisée.⁶¹ En outre, ces demandes de rapport d'information concernent surtout la faisabilité d'une mesure et ne sont pas prolongées au-delà d'un mois (ou rarement).

Les maisons de justice partent du principe que l'utilisation de la probation prétorienne doit être évitée. En effet, les garanties juridiques liées à l'existence d'un cadre légal n'existent pas et cela pose incontestablement un problème de principe au sein d'un état de droit.⁶²

Les maisons de justice évoquent une augmentation générale du nombre de dossiers de violence intrafamiliale traités dans le cadre de la médiation pénale. Dans la plupart des cas, la médiation s'accompagne d'une autre mesure, principalement une formation et/ou un suivi thérapeutique ou médical. Cette autre mesure est généralement précisée dans la saisine du magistrat.⁶³

Des problèmes d'interprétation se posent également pour certaines directives de la COL concernant le parquet, comme par exemple: Que vise-t-on au point 1° de la page 17 avec "[...] l'évaluation de la situation se révèle tout à fait rassurante"?⁶⁴

Enfin, il est signalé qu'il n'y a pas assez d'instruments juridiques pour éloigner l'auteur ou pour l'orienter vers une mesure alternative. Le magistrat de parquet n'a en effet pas de moyens coercitifs à imposer à l'auteur.⁶⁵

⁶⁰ Voir note de bas de page 25, p. 15 COL 4; A.R. du 7 juin 2000 déterminant les principes généraux en matière d'usage de l'enquête sociale et du rapport d'information succinct dans les matières pénales, M.B. 10 juin 2000.

⁶¹ DGMJH, *note finale*, 2008, 2; Engender, *rapport final*, 2008, 26; voir également *infra* chapitre 4.1.

⁶² DGMJH, *note finale*, 2008, 7.

⁶³ DGMJH, *note finale*, 2008, 2-3; Engender, *rapport final*, 2008, 33; voir également note de pas de page 26 de la circulaire COL 4/06 (p. 16).

⁶⁴ Journée de travail du 29 avril 2009, Groupe de travail 1, NL.

⁶⁵ Engender, *rapport final*, 2008, 22. Voir également *infra* chapitre 4.2.

C. RECOMMANDATIONS

Quelques recommandations sont formulées concernant l'approche du phénomène par la police et par le parquet:

- Toutes les formes de violence dans le couple ne nécessitent pas une approche identique. Il faut qu'il y ait une diversité dans l'approche des situations *graves* de violence dans le couple ou les *faits uniques* de violence dans le couple ainsi qu'entre les différents types de violence (physique, sexuelle, psychologique et économique);
- Il convient également d'élargir l'offre des programmes de responsabilisation ainsi que la répartition régionale de cette dernière;
- La flexibilité au niveau local reste un must. Les initiatives locales ont clairement montré leurs plus-values;
- Il arrive trop souvent que ce soit la victime qui doive quitter le domicile conjugal afin de pouvoir s'assurer sa propre sécurité. Il faut davantage de possibilités et de moyens pour que ce soit l'auteur qui quitte les lieux.

2.7. Mesures à l'égard de la victime

Les **chapitres VI.A a) et VII** déterminent les mesures que le parquet et la police doivent prendre à l'égard de la victime.

Bien que la circulaire indique qu'il est préférable de procéder à l'enregistrement **audiovisuel** de l'audition, il ressort des réponses des personnes interrogées (chefs de corps et magistrats de référence) que cette procédure est rarement appliquée pour les victimes (majeures) de violence dans le couple. Ceci s'explique par le fait qu'au niveau de la police locale, il n'y a que peu ou pas de policiers formés à cet effet et que le matériel des services de police ne serait pas adéquat. Lorsque la procédure est appliquée, il s'agit principalement de délits graves et ce sont principalement les mineurs et les témoins qui en font l'objet.⁶⁶ Lors des groupes de travail, il a été proposé de réserver l'enregistrement audiovisuel des auditions pour les *victimes particulièrement vulnérables* ou les *victimes de violences graves*. L'enregistrement audiovisuel des auteurs serait également réservé pour les auteurs de faits très graves (**les affaires passant aux assises par exemple**).⁶⁷

⁶⁶ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5

⁶⁷ Journée de travail 29 avril 2009, Groupe de travail 1, NL et Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 1, FR.

Recommandations :

- Former davantage de policiers à l'enregistrement audiovisuel de l'audition ;
- Mettre davantage de moyens matériels à la disposition des services de police pour les enregistrements audiovisuel d'auditions ;
- Réserver l'enregistrement audiovisuel des auditions aux victimes particulièrement vulnérables ou aux victimes de violences graves ;
- **Réserver** l'enregistrement audiovisuel des auditions aux auteurs de faits très graves.

Dans les cas de violence dans le couple, les **victimes** ne sont **pas automatiquement orientées vers le service d'assistance aux victimes** car, selon les chefs de corps, cela provoquerait une surcharge pour le service en question. Toutefois, conformément à la COL, elles sont toujours informées et on leur demande si elles souhaitent faire appel à ce service.

En ce qui concerne la **reprise de contact** systématique de la police **avec la victime plusieurs jours après les faits**, on peut conclure qu'il est nécessaire de donner des directives claires en la matière car cela ne se fait pas de manière uniforme. Selon une moitié des personnes interrogées, la reprise de contact se fait systématiquement directement après les faits pour les cas graves. En fonction de la zone de police, la reprise de contact est effectuée par le service d'assistance des victimes, le service Jeunesse et Famille de la police, le fonctionnaire de police verbalisant, le fonctionnaire de référence, l'assistante sociale ou l'agent de quartier. Selon l'autre moitié des personnes interrogées, la reprise de contact dépend de certains critères (gravité de la situation, demande de la victime et capacité en personnel et en temps de la police).

Le déroulement de la **procédure de suivi** montre également ses limites dans l'attention accordée aux victimes. Les services d'assistance aux victimes envoient des courriers aux victimes pour les informer qu'elles peuvent prendre contact avec leurs services si nécessaire. Cependant, le problème est que les victimes ne sont pas toujours en position ou ne se trouvent pas toujours dans un état psychologique adéquat pour le faire. Il faut donc qu'il y ait un suivi systématique par téléphone ou lors d'une visite. Il est par exemple proposé qu'un service spécial effectue un suivi systématique des victimes de violence dans le couple qui ne demandent pas spontanément de l'aide. ⁶⁸

Recommandations :

- Il faut des directives claires afin d'uniformiser la procédure de reprise de contact avec la victime;
- Il faut un suivi systématique par téléphone ou lors d'une visite des victimes de violence dans le couple qui ne demandent pas spontanément de l'aide.

⁶⁸ Engender, *rapport final*, 2008, 36-37. Voir également plus loin le texte sur les maisons de justice, p. 5.

Les recommandations suivantes sont formulées concernant **l'accueil et l'accompagnement des victimes**:

- Élargissement des moyens d'accueil et d'accompagnement des victimes;
- Inviter les victimes à suivre une "formation" sur la place qu'elles ont dans la dynamique de violence dans le couple.⁶⁹

En ce qui concerne **l'information des victimes concernant les mesures prises à l'encontre de l'auteur** doit être communiquée par le service d'accueil des victimes ou par la police. Il ressort des réponses des chefs de corps et des magistrats de référence que la transmission de l'information se fait en principe selon la COL: les victimes sont informées des mesures prises à l'encontre de l'auteur par le service d'accueil des victimes pendant les heures de travail , ou si cela se produit le week-end ou la nuit, par la police.

En ce qui concerne le moment de l'information, la définition des tâches entre la police et les maisons de justice est clair.

Ce principe est cependant souvent contourné, surtout dans les cas de libération du suspect. Les problèmes suivants sont énoncés:

- Les juges d'instruction informent rarement la police et les maisons de justice des décisions prises à l'encontre des auteurs;
- On ne sait pas par qui et quand l'information sur les mesures prises à l'encontre de l'auteur doivent être communiquées au service d'accueil des victimes;
- La police ne reçoit pas toujours (à temps) l'information de la libération de l'auteur ou des mesures prises à son encontre;
- La police n'est pas toujours mise au courant des informations reçues par le service d'accueil des victimes concernant une décision de mise en liberté ou d'une autre mesure. La police demande donc de lui transmettre également les décisions ou les mesures prises pendant les heures de bureaux.

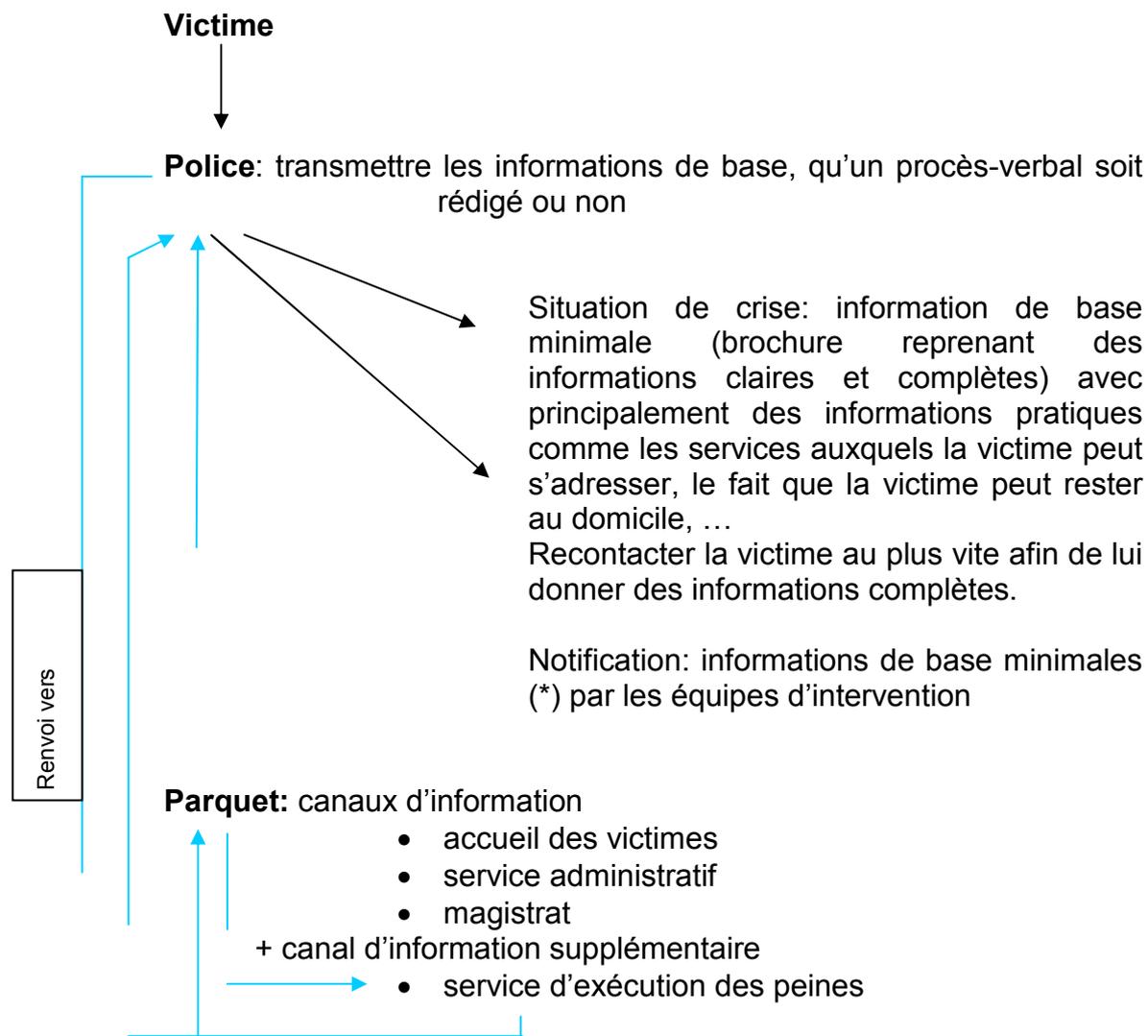
Il faut donc des directives ou une répartition des tâches précises sur la personne et le moment où il faut communiquer à la victime les informations sur les mesures prises à l'encontre de l'auteur.⁷⁰

Lors de la journée d'étude des 29 et 30 avril, le groupe de travail n°4 a réalisé un schéma (voir ci-dessous) sur le trajet que la victime doit suivre afin d'obtenir toutes les informations.⁷¹ Il est pertinent de tenir compte de ce schéma afin de **pouvoir informer la victime de manière correcte et complète.**

⁶⁹ Journée de travail 30 avril 2009, Groupe de travail 4, FR.

⁷⁰ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5; Engender, *rapport final*, 2008, 27, 36, 38 en 43; DGMJH, *note finale*, 2008, 5-6; NICC, *synthèse*, 2008.

⁷¹ Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 4, NL.



→ **services d'aide:** informations plus concrètes

→ = ... doit donner des informations à ...

(*) Informations de base minimales :

- Informations réalistes concernant la police: que peut-elle faire ou non
- Existence du service d'assistance aux victimes
- Être attentif aux membres de la famille et surtout aux enfants
- Brève explication de ce qu'il advient du procès-verbal
- Toujours donner une preuve du dépôt de plainte
- Informer et orienter activement vers :
 - le service d'aide aux victimes
 - le service d'accueil des victimes du parquet
- Donner des informations réalistes concernant l'auteur

Il est primordial que la victime soit informée lors de chaque phase de la procédure et à chaque fois qu'une décision est prise (notamment en ce qui concerne la mise en liberté de l'auteur). La communication des informations à la victime est prévue dans la COL, mais comme indiqué ci-dessus, des problèmes sont constatés en la matière.⁷²

Recommandations :

- La loi sur la détention préventive devrait être adaptée afin d'obliger le juge d'instruction d'informer immédiatement la victime de chaque mesure alternative et de transmettre une copie de la notification au service d'accueil des victimes⁷³;
- Il faut des directives claires et précises sur la personne et le moment où il faut communiquer à la victime les informations sur les mesures prises à l'encontre de l'auteur. Des modalités précises sont demandées en matière de transmission d'informations entre le ministère public et les magistrats du siège telle que visée au point VII 6°.
- Les services de police doivent également être mis au courant des informations reçues par le service d'accueil des victimes concernant une décision de libération ou une mesure prises pendant les heures de bureaux.
- Développer un système informatique commun (police, parquet et maison de justice) ou un système informatique accessible pour tous et via lequel les informations peuvent directement être demandées.⁷⁴

En ce qui concerne la **collaboration des services de police et les institutions prévoyant un accueil de victimes et d'auteurs**, plusieurs difficultés sont évoquées par les chefs de corps, celles-ci peuvent se résumer par les problèmes financiers des institutions d'aide. Il faut donc plus de moyens pour augmenter la capacité d'accueil, engager plus de personnel dans les institutions, créer des programmes de responsabilisation pour les auteurs dans certaines zones, etc. Le secret professionnel rend parfois la collaboration plus difficile.⁷⁵

Recommandations:

- Dégager plus de moyens afin que l'aide puisse mieux fonctionner (plus de personnel, meilleure formation du personnel des services d'aide, augmentation de la capacité d'accueil, etc.).
- Les problèmes relatifs au secret professionnel doivent être réglés par une concertation entre la police/justice et les services d'aide.

⁷² Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 4, FR.

⁷³ Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 4, FR.

⁷⁴ Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 4, FR.

⁷⁵ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5.

Le numéro de téléphone ou les coordonnées de la victime ne sont, selon les chefs de corps, jamais transmises à l'auteur ou à la famille de ce dernier. Les tierces personnes ne peuvent obtenir ces coordonnées que si la victime le demande ou en donne l'autorisation. Il n'existe pas d'unanimité absolue concernant la mention ou non des coordonnées de la victime dans le procès-verbal. Une clarification est nécessaire.⁷⁶ Les maisons de justice se plaignent du fait que, dans la grande majorité des cas, le service d'accueil des victimes ne reçoit pas de copie du procès-verbal original. Le numéro de téléphone de la victime n'est pas non plus toujours mentionné.⁷⁷

Recommandations :

- Décider si le numéro de téléphone de la victime doit figurer ou non dans le procès-verbal;
- Indiquer l'endroit où les coordonnées doivent être conservées;
- Déterminer sous quelles conditions et à qui les coordonnées de la victimes peuvent être communiquées.

Conformément à la COL 4/06, la police essaye d'**éviter que la victime ne doive quitter le domicile conjugal** et demande à l'auteur de trouver un autre lieu d'habitation. Cependant, dans la plupart des cas, la victime préfère quitter l'habitation pour des motifs de sécurité car le suspect refuse de quitter volontairement les lieux. Il n'existe cependant pas encore de mesures coercitives pour faire quitter les lieux par l'auteur si le parquet ou le juge d'instruction ne prend pas de mesures comme l'arrestation ou une interdiction de contact. Il est donc recommandé de développer ce type de mesures coercitives.⁷⁸ Il est également proposé de prendre une initiative législative afin de punir le non-respect d'un ordre d'éloignement du domicile provenant du parquet.⁷⁹

Un autre problème se pose lorsque la victime doit retourner chez elle pour prendre ses vêtements car la police ne veut pas intervenir et ne veut pas rentrer dans la maison. Dans de tels cas, les victimes sont souvent raillées par les auteurs sans que la police n'intervienne. La recherche dans la maison est difficile à effectuer sans l'accord du propriétaire et sans les faits précis qui ont amené à l'intervention policière.⁸⁰

Recommandations :

- Création de nouvelles places d'accueil pour les victimes de violence dans le couple;
- Développement de mesures coercitives pour éloigner les auteurs du domicile;
- **Prise d'initiative législative afin de punir le non-respect d'un ordre d'éloignement du domicile donné par le parquet.**

⁷⁶ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5.

⁷⁷ DGMJH, *note finale*, 4. cf. COL 4/2006 chapitre VII, 3°.

⁷⁸ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5; Engender, *rapport final*, 2008, 22 et 40; Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 4, FR.

⁷⁹ Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 1, NL.

⁸⁰ Engender, *rapport final*, 22 en 26.

En ce qui concerne la récolte et la saisie des **éléments de preuve utiles**, les chefs de corps mentionnent les problèmes suivants:

- Les victimes ne souhaitent pas toujours qu'un procès-verbal soit rédigé;
- La plainte déposée contre l'auteur est souvent retirée par la suite par la victime parce qu'il y a déjà eu une réconciliation ou parce que la situation s'est stabilisée;
- Les victimes ne rentrent pas toujours auprès de la police un certificat médical attestant de leurs blessures, elles le font souvent très tard ou ne consultent pas de médecin.
- Les attestations médicales ne sont pas uniformes et sont parfois rédigées de façon très sommaire. On y mentionne uniquement que la victime n'est pas apte à travailler. La nature des blessures et leur gravité ne sont pas mentionnées car elles relèvent du secret professionnel.
- Des photos des blessures de la victime ne sont pas systématiquement prises. Certaines victimes ne prennent aucune photo ou uniquement des blessures qui sont visibles de tous.

Les propositions suivantes sont faites afin de résoudre ces problèmes:

- Informer et inciter les médecins à rédiger de meilleures attestations médicales (avec des photos des blessures etc.);
- Rédiger des attestations médicales uniformes ou utiliser l'attestation médicale proposée par l'association des médecins généralistes "Domus Medica".
- Reprendre dans une check-list les instructions relatives à la récolte de preuve;
- La police doit donner une description des lésions et prendre des photos. Une solution serait la mise à disposition d'appareils photographiques. Cela n'est cependant pas toujours possible. Une autre solution serait la désignation d'un médecin légiste. Il faudrait cependant tenir compte du coup que cela entraînerait et de la disponibilité du médecin.⁸¹

Une autre question est la **manière dont la justice peut prouver une violence psychosociale** lorsque l'auteur nie les faits. La violence physique et visible entraîne quasi systématiquement une intervention. La violence psychosociale sans coups et blessures est par contre problématique pour la justice.⁸²

Dans le cadre des mesures prises à l'égard des victimes, on indique également le besoin de sensibilisation des parties à la violence intrafamiliale. Il est important de rappeler aux victimes que l'objectif d'un dépôt de plainte est de faire stopper la violence et non de régler un problème privé.⁸³

⁸¹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5; Engender, *rapport final*, 2008, 22; Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 1, NL, groupe de travail 2, NL en Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 1, FR.

⁸² Engender, *rapport final*, 2008, 37.

⁸³ Engender, *rapport final*, 2008, 37.

Enfin, il convient d'organiser des **campagnes de prévention** au niveau national pour tous les acteurs (pas uniquement le secteur social mais aussi le secteur médical, l'enseignement,...) afin que chacun puisse donner l'alarme sur des situations à risque et les signaler.⁸⁴

2.8. Protection des enfants

La chapitre VIII de la circulaire prescrit deux choses aux services de police et aux parquets: il faut (1) s'informer de la présence d'enfants et des répercussions avérées ou potentielles de la violence sur les enfants et (2), s'il y a des enfants, en informer le département Famille et Jeunesse du parquet. L'objectif est de *garantir* la protection des enfants de la famille.⁸⁵

Ces mesures sont le plus souvent respectées.⁸⁶ Dans la plupart des cas, les services de police transmettent une copie du procès-verbal au département Famille et Jeunesse du parquet lorsque des enfants séjournent dans la famille. Plusieurs chefs de corps indiquent que les services de police sont suffisamment aptes à déterminer de manière autonome s'il est nécessaire d'informer le département Famille et Jeunesse du parquet.

Il y a également au sein du même parquet suffisamment de mesures organisationnelles pour que le département Famille et Jeunesse soit informé. L'échange d'information se fait via la transmission de procès-verbal, la concertation ou l'intervention d'un criminologue de parquet. Si des enfants sont impliqués, les dossiers de violence dans le couple sont souvent traités différemment que s'il n'y en a pas.

En outre, il faut continuer à développer le rôle du criminologue pour la jeunesse dans le traitement des dossiers de violence dans le couple dans lesquels les enfants sont témoins ou également victimes.⁸⁷

On se réfère en divers endroits aux situations impliquant des enfants dans la circulaire, la présente évaluation comporte donc également plusieurs remarques concernant la protection des enfants.⁸⁸ La COL 4/06 mentionne en explication de la définition de violence dans le couple en page 4 l'existence de situations mixtes dans lesquelles d'autres membres de la famille font également l'objet de violences.

⁸⁴ Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 4, FR.

⁸⁵ Engender, *rapport final*, 2008, 46, renvoi vers P. RANS, *Opleiding van de magistraten betreffende partnergeweld*, Bruxelles, 23 mai 2007.

⁸⁶ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.6.

⁸⁷ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

⁸⁸ En ce qui concerne la définition, voir journée de travail du 30 avril 2009, groupes de travail 1 et 2; en ce qui concerne les indicateurs de la gravité des faits, voir journées de travail 29 et 30 avril, groupe de travail 3; en ce qui concerne la collaboration au sein du parquet: Engender, *rapport final*, 2008, 42.

2.9. Formation

La COL 4/06 indique au **chapitre IX** que les personnes intervenant dans les situations de violence dans le couple doivent être correctement informées et formées afin de réagir de façon adéquate.

Il ressort des réponses des procureurs du Roi que conformément à la circulaire, au moins **un magistrat de chaque parquet** suit la formation relative à la violence dans le couple organisée par le Conseil supérieur de la Justice. Il est également question d'une transmission de ces connaissances autres magistrats du parquet afin que ces derniers soient également correctement formés et informés.⁸⁹ D'un autre côté, le rapport Engender indique que tous les magistrats ne sont pas formés et sensibilisés à la violence dans le couple. Il est nécessaire de mieux responsabiliser tous les magistrats de parquet afin d'éviter une surcharge de travail chez les magistrats de référence.⁹⁰

En ce qui concerne la formation des **magistrats de référence et des agents de police**, on peut conclure qu'ils ne sont pas tous informés et formés conformément aux dispositions de la COL 4/06. Il ressort du rapport du SPC qu'aucune formation spéciale concernant la violence dans le couple n'a été suivie dans 31% des zones de police. Les raisons invoquées sont que le programme de formations de la police intégrée ne prévoit pas de formation spécifique en la matière, que son existence est inconnue dans les zones ou que si une telle formation existe, elles sont le plus souvent complètes. En outre, 25% des fonctionnaires de référence indiquent qu'aucune formation générale n'est prévue en matière de violence dans le couple car il n'y a pas d'offre en ce sens ou parce qu'il n'est question que de communication d'informations ou de sensibilisation suffisante à ce sujet. La formation des policiers doit donc être généralisée de sorte qu'un maximum d'agents de police puisse être formé. Il est possible qu'actuellement plus de formations de base et avancées soient organisées qu'au moment où les questionnaires ont été envoyés aux services de police.⁹¹ Le rapport d'Engender indique ainsi par exemple que dans tous les arrondissements concernés par leur recherche, des formations internes sont systématiquement organisées dans les zones de police visitées. Les écoles de police montrent cependant peu d'intérêt pour ce type de formations. Il n'y a donc actuellement pas d'intégration systématique d'un volet VIF dans la formation de base mais pas non plus dans les formations avancées et barémiques.⁹² Les formations doivent comporter des thèmes tels que les compétences de

⁸⁹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.7.

⁹⁰ Engender, *rapport final*, 2008, 13.

⁹¹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.7.

⁹² Engender, *rapport final*, 2008, 12 et 34; Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 1, NL; Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 1, FR et groupe de travail 2, FR.

communication, les formations dans le cadre de situations conflictuelles, l'accueil des auteurs et les renvois vers les organismes etc.⁹³

Il est proposé de compléter le Plan national de sécurité par l'obligation de prévoir la formation et la sensibilisation au thème de la VIF. Les plans zonaux de sécurité doivent également prévoir des formations et des campagnes de sensibilisations, adaptées aux besoins des zones respectives et avec une évaluation du coût. Les formations doivent être gratuites et certifiées.⁹⁴

Il est recommandé que les programmes de formation et de sensibilisation soient organisés pour les **autres maillons de la chaîne judiciaire**, à savoir les juges de paix, les juges d'instruction, les juges de première instance et les conseillers en appel. En outre, les participants au groupe de travail 2 s'accordent tous à dire que les responsables qui initient la politique (comme les chefs de corps) doivent être activement impliqués dans les formations et les campagnes de sensibilisation. La formation doit porter sur ce que leur politique doit prévoir pour que la procédure prévue par la COL relative à la VIF et à la violence dans le couple soit suivie de manière adéquate. D'autre part, il peut être utile de sensibiliser **les médecins et les services d'aide** afin que le pouvoir de persuasion d'un dossier dépende de la qualité de leur témoignage. Enfin, il n'est pas illogique que **les avocats et le personnel enseignant** soient également sensibilisés à la violence dans le couple.⁹⁵

Les actions de sensibilisation relatives à la violence dans le couple portent généralement leurs fruits. On tient mieux compte de la dimension psychologique de cette problématique. Les agents de police récoltent les données de manière plus systématique et plus complète. Les résultats positifs de la formation/sensibilisation restent cependant limités aux personnes qui ont suivi la formation.⁹⁶

Recommandations :

- Veiller à ce que davantage de magistrats suivent une formation et soient sensibilisés à la violence dans le couple afin d'éviter une surcharge de travail pour les magistrats de référence;
- Veiller à ce que davantage de magistrats de référence et d'agents de police suivent une formation et soient sensibilisés à la violence dans le couple;
 - Généraliser et systématiser la formation des policiers en matière de violence dans le couple.

⁹³ Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 2, NL.

⁹⁴ Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 2, NL en Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 2, FR.

⁹⁵ Engender, *rapport final*, 2008, 25 et 35; Journée de travail 29 avril 2009, groupe de travail 1, NL et groupe de travail 2, NL; Journée de travail 30 avril 2009, groupe de travail 2, FR; groupe de travail 4, FR.

⁹⁶ Engender, *rapport final*, 2008, 11.

- Organiser la formation sur la violence dans le couple dans la formation de base mais aussi dans les formations continuées et barémiques.
- Organiser des programmes de formation et de sensibilisation également pour les autres maillons de la chaîne judiciaire, à savoir les juges de paix, les juges d’instruction, les juges siégeant en référé, les juges de première instance et les conseillers en appel;
- Impliquer les responsables (comme les chefs de corps) dans les formations et dans les campagnes de sensibilisation;
- Sensibiliser également les médecins, les services d’aide, les avocats et le personnel enseignant.
- Une formation (responsabilisation) est également nécessaire pour les victimes et les auteurs.⁹⁷

⁹⁷ Engender, *rapport final*, 2008, 37.

3. ÉVALUATION DES MOYENS

Le **chapitre X** de la COL 4/06 stipule que l'évaluation portera notamment sur l'adéquation des moyens mis à la disposition des parquets, des services de police et des maisons de Justice, pour mettre en œuvre le modèle d'intervention défini dans la circulaire commune (capacités matérielles et humaines, et possibilités de prise en charge des victimes et des auteurs de violence dans le couple).

3.1. *Augmentation de la charge de travail*

La circulaire COL 4/06 a manifestement entraîné une augmentation substantielle de la charge de travail pour tous les acteurs concernés. Les analyses statistiques attestent de cette augmentation du nombre de dossiers de violence dans le couple: le nombre d'affaires entrantes de violence intrafamiliale et de maltraitance d'enfants extrafamiliale (des chiffres spécifiques sur la violence dans le couple ne peuvent être donnés) est passé de 8.000 en 2004 à presque 59.000 en 2008 (on identifie aisément 2006 comme l'année de la percée). La proportion des affaires de VIF par rapport au nombre total d'affaires entrantes augmente également. On note cependant une nette diminution du nombre total d'affaires entrantes.⁹⁸

Cette augmentation est un signe de l'augmentation des activités de la police et des parquets en la matière et du fait que le tabou qui entoure la violence dans le couple est systématiquement brisé. L'amélioration des actions de la police et des parquets fait également diminuer la réticence des autres victimes à extérioriser leurs plaintes, ce qui peut encore faire augmenter le nombre de dossiers entrants.⁹⁹ La modification et l'amélioration des pratiques d'enregistrement et une définition plus large du phénomène de la VIF sont également d'importants facteurs de l'augmentation du nombre de dossiers.¹⁰⁰

En outre, on indique souvent qu'un dossier de violence dans le couple demande beaucoup de travail, tant pour les services de police que pour les parquets, le temps consacré à la violence dans le couple se fait souvent aux dépens d'autres dossiers.¹⁰¹ La violence dans le couple a également des conséquences psychologiques importantes : la répétition des faits dans le cycle de violence est néfaste pour la victime mais elle représente également une lourde tâche pour les personnes qui tentent d'y répondre et donne souvent un sentiment d'impuissance.¹⁰²

La COL 4/06 est souvent considérée comme très ambitieuse. Ce n'est pas un reproche, mais si après tous les efforts fournis, cette ambition ne se réalise pas, elle engendre des

⁹⁸ ASCPG, *analyse*, 2008, 8-12; Statistiques criminelles policières de la Police fédérale, URL: <http://www.polfed-fedpol.be/index.php>, 28 novembre 2009.

⁹⁹ SPC, *moyens de fonctionnement*, 2009, 58.

¹⁰⁰ ASCPG, *analyse*, 2008, 8.

¹⁰¹ SPC, *analyse*, chapitre 3.8; SPC, *moyens de fonctionnement*, 58-59; Engender, *rapport final*, 2008, 24.

¹⁰² Engender, *rapport final*, 2008, 23.

frustrations. Il est souvent dit qu'il est impossible de tout faire ou d'exécuter correctement toutes les directives de la COL.¹⁰³

3.2. Suffisance des moyens

Les services publics fédéraux n'ont pas débloqué de moyens supplémentaires suite à l'introduction de la COL 4/06. Les services de police locaux et les parquets ont donc dû intégrer l'approche de la violence dans le couple telle que décrite dans la COL dans leur budget existant.¹⁰⁴ La circulaire aborde spécifiquement la suffisance des moyens humains, des moyens matériels et des possibilités d'accueil des victimes et des auteurs. Cette subdivision est reprise dans le présent document. On a cependant ajouté une partie relative aux situations de crise, étant donné la spécificité des manques mentionnés.

A. CAPACITÉS HUMAINES

Différentes régions présentent des manques de personnel pour pouvoir exécuter correctement la COL 04/06. L'engagement de personnel supplémentaire est donc recommandé. Des personnes supplémentaires peuvent être engagées pour pouvoir traiter plus de dossiers mais aussi pour pouvoir investir plus de temps par dossier. La réaction pourra être plus rapide avec du personnel supplémentaire et mieux formé, ce qui est considéré comme une grande plus-value dans les situations de violence dans le couple.¹⁰⁵

Il y a trop souvent un manque de **personnel bien formé ou spécialisé** (dans l'équipe d'intervention par exemple). Un personnel formé réagit de manière plus adéquate dans les situations de violence dans le couple et peut ainsi faire davantage dans un temps plus limité. De plus, toutes les facettes de la violence dans le couple peuvent être mieux traitées si chaque membre du personnel est correctement formé dans son rôle et s'il y a assez de personnel pour chaque rôle (intervention, accompagnement, **équipe de soin**, suivi, administration, dispatching, ...). Il n'est cependant pas certain qu'il soit possible de former complètement chaque membre du personnel confronté à la violence dans le couple sur le cycle de violence. Un système progressif peut constituer une solution, avec une formation de base pour tous, un approfondissement en fonction de la tâche spécifique du membre du personnel et une spécialisation pour les magistrats de référence et les fonctionnaires de référence. Si ces personnes de référence sont remplacées, les connaissances accumulées et l'expérience de situations locales doivent être correctement transmises.¹⁰⁶

Il est recommandé d'engager des juristes ou des criminologues de parquet pour la violence dans le couple. Ces juristes ou criminologues n'ont en effet pas d'audiences ou de

¹⁰³ SPC, *moyens de fonctionnement*, 58, -59.

¹⁰⁴ SPC, *analyse*, chapitre 3,8, SPC, *moyens de fonctionnement*, 58.

¹⁰⁵ SPC, *analyse*, chapitre 3,8, Service de la Politique criminelle; *moyens de fonctionnement*, 59.

¹⁰⁶ SPC, *moyens de fonctionnement*, 59

permanences téléphoniques, ce qui leur permet de travailler de manière permanente dans les dossiers. Cela permettra d'assurer la continuité du suivi. En outre, la perception qu'a un criminologue de certains dossiers peut constituer une plus-value pour les décisions du magistrat.¹⁰⁷

B. MOYENS MATÉRIELS

Les problèmes sont beaucoup moins nombreux en ce qui concerne les moyens matériels. Il est souvent dit qu'il ne faut pas beaucoup de moyens matériels supplémentaires pour exécuter la circulaire mais que le matériel présent peut être utilisé.

Les problèmes ou les manques suivants sont cependant abordés:

- L'absence d'une régie ou d'un local spécifique pour effectuer les auditions audiovisuelles;
- L'absence d'une infrastructure (comme un local spécifique) pour un premier accueil des victimes correct et discret ;
- L'absence d'une structure suffisante pour les auteurs pendant la nuit (cellules appropriées), les cellules des bureaux de police sont souvent déjà pleines et il n'y a pas de collaboration avec les autres zones ou elle est difficilement applicable ;
- Dans différentes zones, le bureau de police ou une partie de celui-ci sont décrits comme « délabrés » ;
- Manque d'ordinateurs et de matériel informatique ;
- Le coût élevé des formations, le manque de formations spécialisées et continuées pour les policiers ou le manque de matériel de formation ;
- L'absence d'un appareil photo afin de visualiser la gravité des blessures de la victime.¹⁰⁸

C. POSSIBILITÉS D'ACCUEIL

Il a déjà été mentionné plus haut qu'il n'y a parfois pas assez de personnel (formé) ou pas d'infrastructure pour accueillir les victimes et les auteurs dans les services de police. La collaboration entre la justice et les services d'aides est étudiée de plus près ci-dessous (voir partie 4.3).

On peut conclure de manière générale que la collaboration avec le secteur psycho-médico-social peut être améliorée en matière d'accueil des victimes et des auteurs. Il manque actuellement dans les deux parties du pays un financement structurel des centres chargés de l'accueil et du suivi des victimes et des auteurs.¹⁰⁹

¹⁰⁷ SPC, *analyse*, chapitre 3,8, SPC; *moyens de fonctionnement*, 59-60.

¹⁰⁸ SPC, *moyens de fonctionnement*, 60; Engender, *rapport final*, 2008, 22.

¹⁰⁹ Engender, *rapport final*, 2008, 23.

Le secteur psycho-médico-social n'aurait pas suffisamment de moyens pour une offre adéquate pour les victimes et une offre de programmes pour les auteurs. Les listes d'attente sont longues: victimes, auteurs et enfants ne peuvent pas être directement accueillis. Les clients souffrant d'un problème d'addiction à l'alcool ou à la drogue ne peuvent souvent pas intégrer de projets relatifs à la violence dans le couple. L'offre en matière d'accompagnement de couple est également insuffisante. En outre, il n'y a pas assez de possibilités de formation sur la violence dans le couple pour les services d'aide.¹¹⁰

Un autre problème corollaire est le fait que l'accueil est basé sur la volonté de l'auteur ou de la victime. Il est impossible de forcer un auteur ou un couple à se faire accompagner médicalement ou psychologiquement. Lorsqu'un magistrat (dans le cadre d'une médiation pénale par exemple) réussit à ordonner à l'auteur un accompagnement, c'est souvent le secteur psycho-médical qui refuse d'accepter l'auteur si ce dernier ne veut pas se faire accompagner. Si l'accompagnement débute quand même, le parquet ne reçoit pas de feedback sur la coopération de la personne en raison du secret médical.¹¹¹

D. SITUATIONS DE CRISE

Les problèmes de capacité matérielle et humaine et de possibilités d'accueil pour les victimes et les auteurs se font encore davantage ressentir lors de situations de crises. Les situations de crise se produisent en effet souvent en dehors des heures régulières de travail. En dehors de ces heures, il y a trop peu de personnes pouvant assurer l'accueil de crise des victimes, tant au sein de la police que des services d'aide. Ces derniers ne sont souvent actifs qu'aux heures de bureau. La police est donc d'abord seule et doit trouver elle-même un lieu d'accueil, ce qui peut parfois devenir une longue recherche. Une solution proposée est que les services d'aide prévoient eux-mêmes un instrument tel qu'une ligne de permanence permettant aux policiers de ne pas perdre un temps précieux à rechercher une possibilité d'accueil.

Des problèmes se posent également au niveau des services de police. Dans de nombreuses petites zones de police par exemple, il n'y a qu'une équipe d'intervention opérationnelle la nuit. Un appel pour violence dans le couple peut donc souvent hypothéquer toutes les autres interventions. Un appel pour violence dans le couple peut facilement nécessiter trois heures. En outre, les situations de crise peuvent également se produire dans de petites zones rurales, l'aide de première ligne doit alors parfois être cherchée loin ou dans une autre région, ce qui pose des problèmes pratiques.¹¹²

¹¹⁰ SPC, *analyse*, chapitre 3,8, SPC; *moyens de fonctionnement*,61.

¹¹¹ Voir *infra* chapitre 4.2; SPC, *moyens de fonctionnement*, 61.

¹¹² SPC, *analyse*, chapitre 3,8, SPC; *moyens de fonctionnement*,61.

3.3. Priorisation

Malgré les problèmes de moyens, la priorisation de la violence dans le couple a un impact clairement positif sur l'approche du phénomène et constitue une plus-value. Si on explique *dans quelle mesure* la violence dans le couple est prioritaire, ou par rapport à quoi elle l'est, une évaluation des moyens disponibles peut également être effectuée. Une réorganisation peut partiellement diminuer le problème des moyens de fonctionnement.¹¹³

L'intégration de la violence conjugale dans le plan zonal de sécurité peut inspirer une libération de capacité et attirer l'attention sur la problématique de la violence intrafamiliale. À partir des plans zonaux de sécurité, des plans d'action concrets peuvent être créés, on peut davantage collaborer avec les autres secteurs, et d'autres efforts sont fournis pour sensibiliser les membres du corps. On peut ainsi obtenir beaucoup de choses avec des moyens limités.

L'analyse comparative des anciens plans zonaux de sécurité 2005-2008 et ceux de 2009-2012 montre que la violence conjugale ou intrafamiliale¹¹⁴ ont été reprises 57 fois¹¹⁵ comme phénomène prioritaire dans les anciens plans et qu'à présent 72 zones¹¹⁶ ont élaboré un plan d'action spécifique contre ce phénomène. L'entrée en vigueur des COL 3/06 et 4/06 a accru l'intérêt policier pour ce phénomène et a également eu un impact sur la fixation des priorités dans le plan zonal de sécurité.¹¹⁷

Au niveau local, on a souvent réussi à intégrer la violence dans le couple dans le fonctionnement régulier et dans les budgets de la police et du parquet. Différentes régions ont du montrer une grande flexibilité dans l'exécution de la COL 4/06. De bons projets locaux sont souvent créés, éventuellement suite aux plans zonaux de sécurité, de nombreux résultats sont alors obtenus avec peu de moyens.

Le succès d'un projet local apparaît souvent comme la conséquence d'une réaction en chaîne de motivation et d'enthousiasme. Un projet est lancé par un ou plusieurs "pionniers" motivés qui réussissent ensuite à motiver les autres. La connaissance de la problématique se transmet à un nombre croissant d'acteurs, ce qui fait que la motivation collective d'y réagir ne cesse d'augmenter. L'impact est très positif sur le fonctionnement et la collaboration de tous les acteurs concernés par l'approche de la violence dans le

¹¹³ INCC, *synthèse*, 2008, 3 et 2.

¹¹⁴ La violence intrafamiliale est également prise en compte car elle est considérée comme une notion plus large de la violence conjugale.

¹¹⁵ Source : Direction des relations avec la police locale - Police fédérale, *Les plans zonaux de sécurité 2005 - 2008, Rapport statistique*, Politeia, p. 26.

¹¹⁶ Source : Analyse effectuée par le Service de la Politique criminelle et préparant l'approbation des plans zonaux de sécurité par le Ministre de la Justice ; Voir également les rapports annuels du Comité P et les Cahiers du Comité P, *L'approche policière des violences entre partenaires*, Bruxelles, Politeia, 2006.

¹¹⁷ SPC, *analyse*, chapitre 1.4 et chapitre 3.8.

couple. Cependant, si on retire le « pionnier », cela entraîne souvent des conséquences très négatives sur la totalité du projet local.¹¹⁸

¹¹⁸ SPC, *moyens de fonctionnement*, 63.

4. AUTRES THÈMES RELATIFS À LA CIRCULAIRE

4.1. Rôle des autres acteurs de la Justice

Dans cette partie de l'évaluation finale, les problèmes relatifs à l'intervention des **maisons de justice** sont abordés point par point, conformément aux dispositions de la COL 4/06.

Certaines dispositions de la COL 4/06 impliquent l'intervention des assistants de justice, tant pour les auteurs que pour les victimes de violence dans le couple. Il s'agit des directives mentionnées dans les **chapitres VI.B** (Règles à appliquer pour le traitement des situations de violence dans le couple – au niveau du parquet, p. 15-16 COL 4/06) **et VII** (Mesures à l'égard de la victime, p. 18 COL 4/06).¹¹⁹ Pour pouvoir mieux exécuter les mesures définies dans la circulaire, il est indispensable qu'il y ait une bonne collaboration entre les parquets et les maisons de justice. Cependant, certains problèmes se posent, notamment en ce qui concerne les contradictions entre la COL et le BPR Maisons de justice.

Il ressort de la consultation des magistrats de référence effectuée par le SPC que la **collaboration entre le parquet et la maison de justice** ne se passe pas toujours bien. Certaines personnes interrogées ont indiqué que le fonctionnement de la maison de justice, la concordance entre ses différentes tâches et le suivi sont plutôt problématiques. Selon deux personnes interrogées, ces problèmes sont liés au manque de personnel dans les maisons de justice, ce qui engendre des délais d'attente et fait que les auteurs de violence dans le couple ne sont pas accompagnés. De plus, un des magistrats de référence indique que la maison de justice ne souhaite pas prendre en charge l'accompagnement prévu par la COL 4/06 concernant la probation prétorienne¹²⁰ en raison du manque de personnel et du BPR-Maisons de justice¹²¹. D'un autre côté, les assistants de justice se défendent en déclarant que l'application exceptionnelle de la probation prétorienne peut être justifiée par les arguments importants suivants:

- Problème de concordance entre la COL 4/06 et le BPR-Maisons de justice. Dans le BPR, s'appuyer sur un cadre légal est un principe de base tandis que la probation prétorienne n'est pas légalement réglée ;
- Manque de garanties juridiques.¹²²

Pour **améliorer la collaboration et la communication entre le parquet et la maison de justice** des initiatives sont prises comme l'organisation de réunions régulières entre les

¹¹⁹ DGMJH, *note finale*, 2008, 1.

¹²⁰ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2; Engender, *rapport final*, 2008, 15 en 26.

¹²¹ Business Proces Reengineering.

¹²² DGMJH, *note finale*, 2008, 2.

deux services dans les différents arrondissements. Une des possibilités de concertation est le Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes.¹²³

Il faut mentionner que les maisons de justice exigent de recevoir une copie du procès-verbal de l'audition de l'auteur par le magistrat de parquet (ou un **document écrit comprenant les promesses de l'auteur**) afin d'être correctement informés.¹²⁴

Le manque de cohérence entre le BPR et la COL pose également problème concernant les conditions de **prise contact avec la victime**. Le BPR préfère un contact par courrier tandis que la circulaire recommande un appel téléphonique.¹²⁵ Il convient de clarifier les choses ou les faire concorder.

La DG Maisons de justice se pose également des questions sur le **moment adéquat pour prendre contact avec la victime**. Selon elle, le premier contact doit avoir lieu lorsqu'une décision est prise concernant la libération ou non de l'auteur (le cas échéant, sous conditions) au lieu du moment de la mise à disposition du parquet ou de l'ouverture de l'instruction. Selon la note des maisons de justice, les victimes sont généralement déjà averties de la mise à disposition ou du début de l'instruction par les services de police qui sont intervenus.¹²⁶

Les maisons de justice ont également mentionné le fait qu'elles ne reçoivent pas toujours le **numéro de téléphone** de la victime.¹²⁷

Les différents **programmes de formation** repris dans la note des Maisons de justice¹²⁸ visent exclusivement les auteurs qui, dans le cadre de la médiation pénale ou de la probation, doivent suivre une formation. Les demandes d'organisation de formations pour les auteurs qui ne tombent pas dans ces catégories ne sont pas prises en compte pour les subsides (ex.: liberté sous conditions, probation prétorienne et traitement volontaire de l'auteur). De manière générale, il y a donc un manque de projets subsidiés. Les maisons de justice évoquent les points suivants:

- L'absence de projets relatifs à la problématique de la violence au sein de la famille et à l'accompagnement individuel et la médiation familiale;
- la surcharge des projets existants entraînant des listes d'attente;
- la difficulté de créer des groupes dans certains arrondissements en raison du manque de participants et /ou de critères d'admission sévères;
- il n'y a aucun projet subsidié en Communauté germanophone.¹²⁹

¹²³ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2; Engender, *rapport final*, 2008, 19.

¹²⁴ DGMJH, *note finale*, 2008, 2.

¹²⁵ DGMJH, *note finale*, 2008, 5.

¹²⁶ DGMJH, *note finale*, 2008, 5.

¹²⁷ DGMJH, *note finale*, 2008, 4.

¹²⁸ DGMJH, *note finale*, 2008, 3-4.

¹²⁹ DGMJH, *note finale*, 2008, 3-4.

En ce qui concerne l'**information des victimes concernant les mesures prise à l'encontre de l'auteur**, les maisons de justice rappellent que le service d'accueil des victimes reçoit rarement la mission de transmettre cette information à la victime. Ce service n'est pas non plus toujours informé des décisions de mise en liberté, comme stipulé au **chapitre VII 6°** de la COL 4/06. La concertation telle que prévue au chapitre VII 6° n'aurait pas non plus été initiée. En outre, les décisions de mise en liberté prises par la magistrature assise ne sont pas les seules à devoir être communiquées, toutes les autres décisions pertinentes doivent être prises par le parquet. De plus, les assistants de justice doivent eux-mêmes rechercher les informations relatives aux mesures prises à l'encontre de l'auteur si elle ne lui sont pas automatiquement transmises, ce qui constitue une perte de temps.¹³⁰

Recommandations :

- Il serait bon de reprendre à la p. 15 de la COL 4/06 la terminologie exacte de l'arrêté royal du 7 juin 2000, à savoir le terme "rapport d'information succinct" au lieu de "rapport d'information sociale succinct".
- Il est recommandé de clarifier le problème de la probation prétorienne et de trouver une solution commune via une concertation;
- Il serait pertinent de stipuler dans la circulaire qu'une copie du procès-verbal de l'audition de l'auteur par le magistrat (ou au moins un document écrit reprenant les promesses de l'auteur) doit être transmise à la maison de justice.
- Il faut une clarification ou un accord sur le mode de prise de contact avec la victime (écrit, téléphonique, ...) afin qu'il y ait une uniformité.
- Il faut une concrétisation sur la question du moment auquel la prise de contact avec la victime doit avoir lieu
 - Au moment où une décision est prise sur la mise en liberté ou non de l'auteur?
 - Au moment de la mise à disposition du parquet ou de l'ouverture de l'instruction?
- Il faut déterminer sous quelles conditions et à qui le numéro de téléphone de la victime peut être communiqué.¹³¹
- Il faudrait créer davantage de programmes de formation subsidiés pour les auteurs de violence dans le couple en Belgique et en particulier en Communauté germanophone.
- Le service d'accueil des victimes doit toujours être informé des décisions de mise en liberté, comme stipulé au chapitre VII 6° de la COL 4/06. Une concertation telle que prévue au chapitre VII 6° doit être organisée afin de déterminer les modalités concrètes de transmission des informations nécessaires.

¹³⁰ DGMJH, *note finale*, 2008, 5-6.

¹³¹ Voir également SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5.

- Les décisions du parquet doivent également être communiquées au service d'accueil des victimes.
- Clarifier le rôle des maisons de justice.¹³²
- En plus d'une éventuelle adaptation de la COL 4/06, la DG Maisons de justice attend également une directive interne pour les maisons de justice.¹³³

4.2. Éloignement du domicile

Interdiction de domicile

Depuis la loi du 28 janvier 2003¹³⁴ est possible en Belgique d'attribuer le logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire dans le cadre d'une procédure civile. Cette loi a adapté le Code civil concernant les mesures urgentes et temporaires.¹³⁵ La loi prévoit la possibilité d'attribuer la jouissance de la résidence conjugale au partenaire ou au cohabitant légal s'il est la victime ou s'il y a de sérieux indices de violence dans le couple.¹³⁶ En outre, la loi du 28 janvier 2003 a ajouté une circonstance aggravante au dernier alinéa de l'art. 410 CP en cas d'infraction à l'art. 398 Sw, 1^{er} alinéa (coups et blessures volontaires).

Selon la procédure pénale belge, une interdiction d'habitation ou de contact avec la victime peut être ordonnée dans le cadre de la délinquance sexuelle ou de la violence intrafamiliale, mais ce seulement pendant la durée de la peine de prison, en tant que condition de libération sous conditions. Cependant, le droit belge ne prévoit pas la possibilité d'imposer à l'auteur une interdiction d'habitation ou de contact après l'exécution de la peine. Une proposition de loi a donc été introduite concernant l'interdiction de domicile pour les personnes condamnées pour certains faits de mœurs.¹³⁷ Selon la proposition, cette interdiction implique "*l'interdiction de résider ou de séjourner effectivement dans une ou plusieurs communes désignées par le juge*". Cependant, aucune initiative législative n'a été prise en Belgique concernant l'interdiction de domicile pour les auteurs de violence dans le couple.

Dans le **chapitre VI.A a)**, la COL 4/06 stipule que dans la mesure du possible, la police doit empêcher que la victime doive elle-même quitter le domicile conjugal. La police demande donc à l'auteur de chercher un autre domicile. Si un suspect refuse de quitter

¹³² Engender, *rapport final*, 2008, 7; INCC, *synthèse*, 2008.

¹³³ DGMJH, *note finale*, 2008, 8.

¹³⁴ Loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal, *MB* 12 février 2003.

¹³⁵ Art. 223 CC et art. 1447 CC

¹³⁶ Art. 223 CC

¹³⁷ *Doc.Parl.* Chambre, n°1509/01, 22 octobre 2008, Proposition de loi relative à l'interdiction de résidence à l'encontre des personnes condamnées pour certains faits de mœurs, www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/1509/52K1509001.pdf.

volontairement le domicile, la police ne peut pas l'évacuer de la maison *manu militari*. La victime doit donc souvent quitter l'habitation et les fonctionnaires de police ne peuvent rien entreprendre. Il n'y a donc actuellement pas de mesures coercitives pour pouvoir éloigner les auteurs du domicile si le parquet ou le juge d'instruction ne prennent pas de mesures comme l'arrestation ou l'interdiction de contact.

Recommandations :

- Développer des mesures coercitives pour pouvoir éloigner les auteurs du domicile;
- Prendre une initiative législative afin de sanctionner pénalement le non-respect d'un éloignement du domicile ordonné par un parquet;
- Meilleure application de la loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal.

4.3. Collaboration Justice – Services d'aide

4.3.1 Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes

Une bonne application de la COL 4/06 repose principalement une concertation bien organisée entre les différents services intervenants (police, parquet, maisons de justice et secteurs psychosociaux pour l'aide aux victimes et l'accompagnement des auteurs). Cette circulaire confère au Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes¹³⁸ un rôle d'organe de concertation sur le thème de la violence dans le couple.¹³⁹ Dans un des groupes de travail de la journée d'étude, il a été remarqué qu'il n'existe pas de Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes dans tous les arrondissements. Il est recommandé qu'il en soit créé un par arrondissement.¹⁴⁰

Selon le rapport d'Engender, ce conseil n'est pas perçu comme étant le lieu de rencontre privilégié par les personnes interrogées. Le rapport mentionne les désavantages suivants concernant ce lieu de concertation:

- Dans les arrondissements comprenant des grandes villes, il s'agit d'un forum trop large qui n'incite pas au dialogue;
- Il constitue à peine un lieu de concertation pour les actions sur le terrain s'il y a un manque de transmission d'information des acteurs de terrain vers les supérieurs hiérarchiques étant donné que le conseil est composé de ces derniers;
- Le conseil n'est pas assez préparé sur le fond.

¹³⁸ Le Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes a été installé suite à la directive du Ministre de Justice du 13 juillet 1993. Voir p.5 COL 4/2006.

¹³⁹ Engender, *rapport final*, 2008, 16; Voir également le chapitre IV A, B, C; chapitre V, point 4 et chapitre IX de la COL 4/2006 relatif au rôle du Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes.

¹⁴⁰ Journée d'étude du 30 avril 2009, groupe de travail 5, FR.

Les réunions de coordination provinciales sont quant à elles considérées comme un bon lieu d'échanges et de rencontre pour les services intervenants.¹⁴¹

Il est nécessaire de clarifier le rôle du conseil d'arrondissement et de la réunion de coordination provinciale pour qu'il n'y ait pas de confusion des rôles chez les acteurs concernés.

Recommandations :

- Création d'un Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes dans tous les arrondissements;
- Faire en sorte que le Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes soit considéré comme un lieu privilégié de rencontre;
- Clarification du rôle du Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes et de celui de la réunion de coordination provinciale.

4.3.2 Collaboration entre les acteurs

Cette partie aborde les rapports de collaboration et les éventuelles difficultés entre la police, la justice et les services d'aide. Plusieurs recommandations sont ensuite formulées.

De manière générale, **entre le parquet et les services de police**, on parle d'une bonne communication et une bonne collaboration. La description de processus de la COL présente de manière détaillée la procédure que les services de police doivent suivre pour le traitement et le suivi des dossiers.¹⁴² Certains problèmes sont cependant soulevés :

- Les magistrats constatent que depuis l'introduction de la COL 4/06, il y a une augmentation exponentielle du nombre de contacts téléphoniques de la police avec les magistrats en matière de violence dans le couple. Cette augmentation est la conséquence des critères stricts imposés dans la COL 4/06 qui obligent la police à informer des faits le magistrat en service.¹⁴³
- La communication entre la police et le parquet concernant la notification aux des victimes des mesures prises à l'encontre de l'auteur est parfois problématique.¹⁴⁴
- Les faits « transfrontaliers » de violence dans le couple, par lesquels l'auteur commet des faits dans différents arrondissements, constituent un problème au sens où le magistrat n'a pas connaissance des faits commis en dehors de l'arrondissement. Le cas échéant, la police doit contacter les services de police du domicile de la famille et reprendre les éventuels précédents dans le procès-verbal. Il est proposé de compléter la COL 4/06 en ce sens. Des problèmes peuvent

¹⁴¹ Engender, *rapport final*, 16-17 et 42.

¹⁴² SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2 ; Engender, *rapport final*, 2008, 4.

¹⁴³ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2 ; Journée de travail du 29 avril 2009, Groupe de travail1, NL.

¹⁴⁴ Voir SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.5 « Notification aux victimes des mesures prises à l'encontre de l'auteur ».

également se poser lorsque la victime et l'auteur habitent dans différents arrondissements car il n'y a pas d'échange d'informations entre les instances. ¹⁴⁵

Recommandations :

- Le critère tel que formulé dans la COL 4/06 « si la victime présente des traces de coups » ¹⁴⁶ est considéré comme beaucoup trop sévère et impraticable. Une adaptation de la COL, comme une nuance dans la formulation dans le sens de "coups graves", semble indiquée en la matière.
- Il faut davantage de concertation entre la police et le parquet afin qu'ils règlent mutuellement les problèmes.

Entre la police/le parquet et les services d'aide

La collaboration **entre le parquet et les services d'aide** apparaît dans l'ensemble comme améliorable. Dans certains cas, il est question de collaboration via le groupe de réflexion provincial ou lors d'autres réunions (comme celles du Conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes) mais il n'y pas ou peu de contacts directs avec ces services. La plupart du temps, les contacts se font indirectement via la police. ¹⁴⁷

Dans un des groupes de travail de la journée d'étude, il a cependant été mentionné que dans certains arrondissements judiciaires, la collaboration police-justice-services d'aide se déroulait bien, ce qui s'expliquait par :

- une force d'inspiration ou une initiative personnelle;
- La rédaction d'un protocole. Il faut y consacrer beaucoup de temps pour laisser la confiance grandir entre les acteurs et pour laisser apparaître les différents thèmes;
- Priorisation de la violence dans le couple dans les arrondissements. ¹⁴⁸

Les magistrats et les fonctionnaires de liaison indiquent que la collaboration entre la police/le parquet et les services d'aide ne se déroule pas toujours facilement en raison de circonstances internes comme un plan de politique propre, des problèmes de personnel, différentes visions de l'accueil des auteurs et des victimes (ex: contrainte vs. volonté), secret professionnel, etc.

Ces problèmes et questions de collaboration avec les services d'aide ont été mentionnés :

- Où et pour combien de temps doivent être emmenés les auteurs de violence dans le couple s'ils sont éloignés du domicile ? (cette question vient des services de police)

¹⁴⁵ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2. ; Engender, *rapport final*, 2008, 41.

¹⁴⁶ Voir chapitre VI.A d) de la COL 4/2006.

¹⁴⁷ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2.

¹⁴⁸ Journée de travail du 29 avril 2009, Atelier 5, NL

- Problème linguistique (les allochtones ne savent pas toujours s'adresser aux services d'aide).
- Il n'est pas évident d'obtenir un feedback précis des services d'aide pour des raisons déontologiques et de secret professionnel.
- Les institutions sont difficilement joignables en dehors des heures de bureau et pendant les week-ends.
- Certains auteurs sont refusés par les institutions (comme les toxicomanes, les auteurs saouls ou agressifs).
- Manque d'aide aux victimes /aux auteurs;
- Il n'y a pas assez de places d'accueil disponibles pour les victimes et pour les auteurs, il n'y a pas d'accueil d'urgence et il y a des listes d'attente.¹⁴⁹

Recommandations :

- Il faut une approche intégrale en collaboration avec tous les acteurs. Un accord de coopération et plus de concertation peuvent être une solution. L'accord de coopération peut être opérationnalisé via des plans d'action (au niveau local) et des manuels concrets.¹⁵⁰
- Il faut plus de moyens pour les institutions d'aide afin d'augmenter la capacité d'aide pour les victimes et des auteurs, pour engager davantage de personnel, pour créer dans certaines zones des programmes de responsabilisation des auteurs.
- Il faut créer un meilleur aperçu des possibilités d'accueil (sous la contrainte ou volontaire).

¹⁴⁹ SPC, *analyse*, 2009, chapitre 3.2, 3.3 et INCC, *synthèse*, 2008.

¹⁵⁰ Journée d'étude du 29 avril 2009, Groupe de travail 5, NL et journée d'étude du 30 avril 2009 Groupe de travail 5, FR

5. CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET AVIS STRATÉGIQUES

L'évaluation de la COL 04/06 a été un processus de longue haleine. Les questions d'évaluation de la COL 4/06 ont été formulées de manière tellement vague qu'il a fallu non seulement vérifier si les moyens mis à la disposition des parquets, des services de police et les maisons de justice sont suffisants au niveau matériel et du personnel mais également si les possibilités d'accueil pour les victimes et les auteurs de violence dans le couple sont suffisantes.

En outre la lutte contre la violence dans le couple nécessite une approche multidisciplinaire dans le cadre de laquelle tous les acteurs du monde judiciaire et des milieux médicaux, psychologiques et sociaux doivent collaborer. La COL 4/2006 s'adresse aux services de police et les parquets mais ne se limite pas au domaine répressif. La collaboration avec les services d'aide joue un rôle crucial dans l'approche efficace de la violence dans le couple.

Grâce aux efforts des différents acteurs concernés qui ont chacun de leur côté fait une analyse de la COL 4/06 et au pilotage par le groupe de travail Violence intrafamiliale du Collège des procureurs généraux, il a été possible d'enrichir l'analyse des questionnaires du Service de la Politique criminelle et d'arriver à une évaluation cohérente dans laquelle on tente de donner une réponse adéquate aux questions d'évaluation.

Il ressort de l'évaluation de la COL 4/06 que la collaboration entre la police/le parquet et les services d'aide est améliorable dans le domaine de la communication d'informations, de disponibilités des services d'aide et de l'orientation des victimes et des auteurs. Davantage de concertation entre les acteurs peut constituer une solution à ces problèmes. Cependant, certains problèmes dépassent le cadre d'application de la circulaire et la compétence de la Justice, comme le manque d'offre d'aide et de places d'accueil. On s'attend à ce que les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires en concertation avec la Justice. En d'autres termes, il faut mener une politique intégrale et intégrée dans laquelle tous les partenaires connaissent et respectent leur rôle et leur compétence. Chaque partenaire doit prendre sa responsabilité et prendre les mesures nécessaires afin de réagir de la manière la plus efficace possible contre la violence dans le couple. Une bonne collaboration entre les acteurs joue ici un rôle extrêmement important.

De manière générale, on peut dire que les objectifs de la circulaire (chapitre II, en prenant compte du chapitre I de la COL 4/06) sont réalisés, sauf pour certaines nuances qui peuvent encore faire l'objet d'améliorations. Les victimes, par exemple, doivent encore être mieux protégées par la création des instruments légaux nécessaires pour pouvoir éloigner l'auteur du domicile, en les informant mieux des décisions prises à l'encontre de l'auteur et par la création de places d'accueil supplémentaires.

L'existence de la COL 4/06 n'est pas remise en question. C'est un bon instrument de protection des victimes de violence dans le couple et d'approche des auteurs qui sert principalement à éviter la récidive et n'est pas uniquement répressif. Il y a un net changement positif des mentalités depuis l'introduction des COL 3 et 4/06. Il est systématiquement pris acte par la police de toutes les formes de violence intrafamiliale et les magistrats de parquet accordent plus d'importance à ce genre de violence. Des améliorations ou des adaptations peuvent cependant encore être effectuées dans la COL 4/06. Voici, dans les grandes lignes, ce qui doit être amélioré :

- La définition de la violence dans le couple ;
- Le modèle de procès-verbal pour l'audition;
- Les mesures vis-à-vis de la victime;
- Les éléments de preuve ;
- La formation, la sensibilisation et la responsabilisation ;
- Le rôle des maisons de justice et les problèmes relatifs à la probation prétorienne ;
- La collaboration entre la police/le parquet et les services d'aide ;
- La création d'instruments légaux pour éloigner l'auteur du domicile;
- Les moyens disponibles ;
- Les places disponibles pour l'accompagnement, l'accueil et le traitement des auteurs/des victimes.

Ce rapport peut servir de base pour modifier ou compléter l'actuelle COL 4/06. Il peut également être un instrument utile pour une prise de conscience accrue de tous les acteurs de terrain pour réagir face à la violence dans le couple.

BIBLIOGRAPHIE

BERTELOOT, K., SIVRI, S., BROUCKER, M., REYNDERS, D. en GAZAN, F., *Analyse van de vragenlijsten met betrekking tot de gemeenschappelijke omzendbrief COL 4/06 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld*, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, Brussel, december 2009, 106 p.

BERTELOOT, K., DECLERQ, I., BROUCKER, M., REYNDERS, D. en GAZAN, F., *Analyse van de bevraging inzake de werkingsmiddelen ter uitvoering van omzendbrief nr. COL 4/06*, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, Brussel, december 2009, 64 p.

BODSON, S. en LIBERT, V., *COL4: quelles conditions pour une pratique innovante?*, Presentatie studiedag 9 juni 2008, Brussel, 10 p.

BRAU, J., DE BOODT, K., VAN DER HEYDEN, K. en WUIAME, N., *Eindverslag: Tot stand brengen van een evaluatie-instrument in het kader van het steunpunt Geweld en van de omzendbrief COL 4/06*, Engender vzw., Brussel, januari 2008, 61 p.

DE GROOF, K., *Omzendbrieven vanuit Justitie m.b.t. intrafamiliaal geweld: waaruit bestaan ze, en wat zijn de consequenties voor de hulpverlening?*, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Presentatie studiedag 9 juni 2008, gepubliceerd: *Agora*,

DOMINICUS, H., GALAND, C., L'HEUREUX, F. en MALENGREZ, V., *Slotnota met betrekking tot de toepassing van COL 4/06 in de dienst Justitiehuisen met het oog op de vergadering van 24 april 2008 van de werkgroep "Geweld binnen het gezin" van het College van procureurs-generaal*, Directoraat-Generaal Justitiehuisen, Brussel, april 2008, 8 p.

MARTIN, D., *L'impact de la réglementation fédérale sur la prise en charge de la problématique des violences conjugales au sein des SASJ*, Presentatie studiedag 9 juni 2008, Brussel, 16 p.

SIVRI, S., *Verslag vergadering met de diensten strategische analyse en beleidsinformatie (CGOP) van de federale politie betreffende de evaluatie van COL 4/06*, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, Brussel, mei 2009, 2 p.

VAN DIEST, S., TUTELAARS, I., POLUS, E., RIHOUX, A. en VAN DER ELST, T., *Intrafamiliaal geweld: statistische analyse ter evaluatie van de omzendbrieven nr. COL*

3/2006 en COL 4/06, Statistisch analisten, College van procureurs-generaal, Brussel, april 2008, 50 p.

X., *Intrafamiliaal geweld: statistische analyse ter evaluatie van de omzendbrieven nr. COL 3/2006 en COL 4/06 (ontwerp 14 mei 2009)*, Statistisch analisten, College van procureurs-generaal, Brussel, mei 2009, 61 p.

VANFRAECHEM, I., *Synthese studiedag partnergeweld (9 juni 2008)*, NICC, Brussel, 2008, 3 p.

VAN LIEMPT, A., *Evaluatie van COL 4/06 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal "betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld"*, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, Brussel, juni 2007, 25 p.

VAN LIEMPT, A. en VERMEULEN, B., *Nota inzake de evaluatie van COL 4/06 van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal "betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld"*, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, Brussel, december 2007, 12 p.