

Résumé

1. Contexte et objectifs

La violence entre partenaires (IPV) est devenue aujourd'hui un défi sociétal majeur. Depuis 2001 en Belgique, une politique publique a été concertée entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions, impliquant des secteurs et des acteurs multiples: police, justice, santé, aide et assistance ou éducation. L'objectif du projet IPV-PRO&POL était d'étudier la problématique des IPV autant sous l'angle de l'impact du phénomène et de la complexité des processus en jeu que sous l'angle des pratiques politiques publiques développées et plus particulièrement l'effectivité de la gouvernance multi-niveau et des pratiques transversales. La recherche s'est déroulée durant une période marquée par le mouvement #MeToo (2017), l'évaluation de l'application de la Convention d'Istanbul et des débats politiques au sein du Sénat, ainsi que la crise sanitaire au cours de la dernière phase de la recherche.

2. Méthodologie et résultats

Pour répondre à l'objectif poursuivi, la recherche a combiné plusieurs approches, rendues possibles par la composition pluridisciplinaire du partenariat incluant des criminologues, psychologues, sociologues, démographes, historiens, experts en études de genre et en analyse des politiques publiques. Plusieurs méthodologies ont été développées en fonction de la nature diversifiée des matériaux collectés et étudiés : cartographie des acteurs, entretiens avec des acteurs professionnels des différents secteurs (police, ministère public, secteur parajudiciaire, secteur PMS (public ou privé) et instances de coordination), analyses de dossiers judiciaires, entretiens avec des victimes et des auteurs de IPV, analyses de données statistiques, analyses de documents et de la presse. Pour les analyses de données qualitatives (entretiens et dossiers), la méthode inductive générale, la théorisation ancrée, l'analyse thématique et la méthode des récits de vie ont été mobilisées. Les analyses de données statistiques ont donné lieu à divers types de traitements : tableaux croisés, régressions logistiques, et analyses spatiales. Enfin, la validation des résultats a été réalisée par questionnaire en appliquant la méthode DELPHI.

Un travail de **cartographie** a permis d'identifier et localiser les secteurs et acteurs impliqués dans l'intervention en matière de IPV. Il a servi de base à l'identification et à la sélection, selon un critère de diversification, **des acteurs-clés pour la réalisation d'entretiens** portant sur leurs pratiques, leurs expériences et leurs perceptions relatives à la mise en œuvre des politiques en la matière. **L'analyse des entretiens (96) avec les acteurs en FWB (61)** a identifié des points de tension entre les différents secteurs. Au niveau de la *conception* de l'IPV, définir l'IPV comme étant une manifestation de rapports inégaux et de domination des femmes par les hommes (Convention d'Istanbul) ne fait pas l'unanimité parmi les acteurs professionnels des différents secteurs. Ce ne sont pas tant alors les inégalités structurelles qui sont contestées que l'occultation des violences commises par les femmes à l'égard d'un partenaire masculin, des violences réciproques ou de celles observées dans les couples homosexuels. Une tension apparaît également lorsqu'il s'agit pour les acteurs de se référer à l'un ou l'autre des modèles théoriques de compréhension de l'IPV largement diffusés en FWB

- le *Cycle de la violence* et le *Processus de domination conjugale (PDC)* et de les appliquer dans leur pratique professionnelle. Ces modèles théoriques ne semblent pas répondre en suffisance aux besoins des praticiens face à la diversité des situations. Au niveau de *l'intervention*, la logique judiciaire, largement investie, se confronte à la logique du secteur d'aide psychomédicosociale (PMS) : les résultats soulignent les limites des réponses pénales et le souhait de valoriser davantage les approches PMS et préventives. Ils relèvent également une logique managériale et des priorités politiques entraînant un manque de ressources pour des approches plus globales. Ces tensions entravent la mise en œuvre d'une approche multidisciplinaire et multisectorielle pourtant souhaitée, à condition d'éviter de donner une place prédominante au judiciaire que certains dénoncent dans le modèle des FJC au nord du pays. **Les entretiens en Flandre** (35) ont révélé une définition plus pragmatique et consensuelle de l'IPV, conçue comme une forme parmi d'autres de *Family Violence*, préférant une définition neutre de genre en rupture avec la définition féministe. La violence y est perçue comme le résultat d'une dynamique familiale et d'interactions dysfonctionnelles au sein du couple par rapport auxquelles l'intervention se veut systémique. La Flandre a organisé, depuis 1997 une intégration d'une large part du secteur associatif agissant en matière de IPV dans le *Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW)* conçu pour rendre accessible une aide de première ligne et travailler en réseau avec d'autres organisations comme les CPAS (OCMW) ou les centres de Santé mentale (*Centrum Geestelijke Gezondheidszorg*) (CGG). La Flandre a développé depuis 2012 une approche en chaîne (*Ketenaanpak*) pour l'accompagnement multidisciplinaire des dossiers avant de mettre en place progressivement depuis 2016 (dans certaines régions) des *Family Justice Centers* conçus comme des « guichets uniques ». Cette approche intégrée est perçue favorablement par les acteurs qui soulèvent néanmoins des difficultés en matière de financement ou de collaboration avec la police et la justice, ainsi que le manque de soutien aux auteurs ou à des approches restauratrices. **En FWB comme en Flandre**, les acteurs attirent l'attention sur des groupes plus vulnérables, qui se trouvent à l'intersection de plusieurs types de discriminations fondées sur le genre, la classe sociale, l'origine ethnique, le statut de résidence, le handicap ou la sexualité. Ces groupes restent souvent invisibles alors que leurs besoins sont importants et leur accès à l'aide plus difficile.

L'analyse de dossiers judiciaires (142) francophones et néerlandophones a souligné tout d'abord en quoi la ligne de démarcation introduite par la loi pénale favorise une *logique linéaire* visant à protéger les victimes et à condamner les auteurs. Celle-ci ne permet pas suffisamment de penser la modalité circulaire, interactive et dynamique de la violence conjugale, de comprendre l'enchevêtrement des liens qui unissent l'auteur et la victime dans une forme d'intersubjectivité souffrante, de prendre en compte la globalité de la situation, les dynamiques relationnelles et l'interchangeabilité des rôles, et l'existence d'un processus de domination. L'organisation des maisons de justice fait écho à la *dualisation de la position des auteurs et des victimes*, qui sont pris en charge par des équipes distinctes. Une victime affronte ses difficultés avec peu d'aide tandis qu'un ensemble d'actions répressives sont orientées vers l'auteur. Une telle prise en charge passe sans doute à côté de l'expérience vécue de ces prévenus qui montrent plutôt un débordement de leurs humeurs, un sentiment d'avoir été dépassés par leurs impulsions dans un contexte de vie précaire, exacerbé par l'alcool souvent, et non une perméabilité à une quelconque rationalité. On pourrait comprendre cette approche différenciée comme *une forme d'abandon*, tant de l'auteur des faits que de la victime. Et enfin, si les dossiers judiciaires ne permettent pas aisément de lire le terrorisme conjugal, les acteurs policiers et judiciaires n'ont sans doute pas les éléments pour *appréhender cette problématique sociale* sans une approche en réseau multidisciplinaire.

L'analyse des entretiens avec des victimes (88) **et des auteurs** (19) basée sur des récits de trajectoires de violences et de sortie de violence d'auteurs et de victimes, visait à dégager

les *dynamiques de violence* et les *processus de sortie et de désistance*. Le premier constat est celui d'une *grande hétérogénéité*, quel que soit le « background » des victimes et des auteurs. L'analyse a fait émerger des *processus psychiques et subjectifs* associés aux dynamiques de sortie. **Pour les victimes**, des changements subjectifs dans la perception de la relation, du partenaire et de soi-même peuvent conduire à une prise de conscience de l'aspect problématique de la relation et à la décision d'en sortir à divers niveaux : perceptions des risques, attribution de la responsabilité et réévaluations de soi et de la relation. Le départ est considéré comme une partie du processus de sortie mais pas comme une fin en soi. **Pour les auteurs**, deux types de dynamiques de violence émergent qui influencent le processus de désistance chez les auteurs. Dans la dynamique de "type 1", les auteurs ont le sentiment que la relation a attaqué les bases de leur position dominante et leurs réponses violentes servent à garder le contrôle. Pour eux, le processus de désistance demande qu'ils réorientent intérieurement l'attribution de la responsabilité des actes qu'ils ont commis. Dans le "type 2", la vie de couple confronte l'individu à l'incapacité d'atteindre l'autonomie, et la violence se manifeste comme une recherche d'individualisation. Ce qui nécessite dans ce cas un travail rétro-introspectif centré sur leur relation à l'autre. Tant pour les **victimes** que pour les **auteurs**, l'intervention visant la désistance doit tenir compte de la phase du processus dans laquelle se trouve la victime et/ou l'auteur de la violence, du niveau de reconnaissance de la situation dans laquelle le sujet se trouve, d'une recontextualisation dans les dynamiques et interactions du couple. Ces caractéristiques devraient être intégrées aux différentes interventions psychosocio-judiciaires, dans une approche systémique.

L'analyse statistique portant sur le **profil de suspects** signalés à la justice (40.000 signalés en 2010 aux parquets correctionnels belges pour faits de IPV) a permis de croiser ces informations avec les données sociodémographiques issues du recensement pour identifier l'incidence éventuelle de caractéristiques sociodémographiques sur le signalement à la police et le traitement judiciaire des dossiers. Les résultats sont donc circonscrits aux seules situations de IPV signalées à la justice. Ils confirment *la surreprésentation* du groupe social le plus défavorisé parmi les suspects renvoyés vers les parquets correctionnels pour IPV et inversement la sous-représentation de la population la plus favorisée, avec une gradation dans l'intensité du phénomène. Après le genre et la catégorie d'âge, le positionnement social est le facteur qui a l'incidence la plus forte sur la probabilité ou non d'être renvoyé vers la justice pénale pour des faits de IPV. En outre, ce facteur a ensuite une incidence sur le choix de décisions plus répressives. Une approche sociale renforcée, dans le cadre d'une approche multidisciplinaire précoce, pourrait ainsi limiter à la fois la nécessité d'une judiciarisation et les orientations de nature plus répressives, de même que leurs potentiels effets pervers.

L'analyse portant sur **les homicides entre partenaires intimes (IPH)** s'est penchée tout d'abord sur *l'évolution statistique des homicides* commis en Belgique, montrant que de 1886 à 2018, la part des femmes victimes d'homicide a évolué de 31 à 41 %. Face au constat de l'absence d'un recueil systématique de données statistiques suffisamment fiables sur les IPH, les données des parquets correctionnels et le comptage effectué dans le blog *Stop féminicide* ont été comparés sur la période 2017-2020, révélant que les victimes d'IPH sont très souvent des femmes (environ 9 fois sur 10). Les homicides entre partenaires représentent une trentaine de décès (30 à 35) par an, soit 15 à 20 % des homicides.

Une **enquête de validation** a interrogé les intervenants identifiés en début de la recherche pour provoquer une réaction aux propositions de synthèse et de recommandations (enquête qualitative de type Delphi en deux tours auxquels ont participé 219 acteurs de terrain au premier tour et 133 au second). Un élément central d'analyse concerne la *difficulté de cadrage de la problématique* de l'IPV, la *distinction* sur le terrain entre le *terrorisme intime* et la *violence*

situationnelle est loin d'être facile et sa pertinence est remise en question, confirmant les résultats des autres analyses. Sur le terrain, depuis la COL 15/2020, les acteurs semblent mobiliser plus souvent une grille d'analyse des risques, également dans le secteur PMS afin d'assurer la sécurité des victimes (et si possible organiser un *soutien PMS* dès la première démarche). Le *rôle de la police* reste la gestion de l'urgence et de construction d'un dossier à l'attention du parquet : il faudrait assurer une *coopération étroite entre police et secteur PMS* pour aider la victime, de même que l'auteur pour qui le suivi à *moyen et long terme* semble absent de la politique. La justice ne peut pas solutionner seule le problème : il faut favoriser une collaboration entre secteurs pour une prise en charge *multidisciplinaire*. Le mode de *ketenaanpak* est mobilisé partout en Flandre dans une logique *gender neutral*, logique aussi présente de façon prédominante chez les acteurs de la justice et de la police. En FWB, les acteurs associatifs s'engagent de plus en plus dans des initiatives diverses en fonction des opportunités locales, l'approche féministe restant prédominante dans les discours politiques. Plusieurs points aveugles de la politique sont dénoncés dans les deux communautés : l'accès aux dispositifs d'aide pour les groupes situés à l'intersection de plusieurs axes de vulnérabilité, la place des enfants et le soutien à la parentalité, le sous-financement de la prévention, et surtout de la prévention primaire qui devrait être menée dans une logique de santé publique.

3. Conclusions et recommandations

Tirant les conclusions des résultats du programme de recherche, une série de recommandations sont développées en treize points dans le rapport final.

(1) Etendre et complexifier la conception de l'IPV

Les modèles mobilisés actuellement apparaissent insuffisants pour reconnaître et répondre adéquatement à la multiplicité des situations de IPV, à la diversité des trajectoires, des contextes et des dynamiques de violences. Il y a lieu dès lors a) d'étendre le cadrage « terrorisme intime/violences situationnelles » pour intégrer une lecture des dynamiques « dyadiques » et b) d'adopter une approche intersectionnelle qui tient compte du croisement des inégalités de genre avec d'autres inégalités liées au statut socioéconomique, à l'extranéité, à un handicap, culturelles etc. Plusieurs cadres de référence théoriques doivent donc être mobilisés de façon complémentaire et opérationnalisés, en distinguant le niveau structurel du niveau individuel, pour répondre au besoin d'outils d'intervention spécifiques et adéquats. Une attention particulière doit également être portée aux processus de sortie et de désistance

(2) Renforcer la qualité de l'intervention de la première ligne

Renforcer et améliorer la formation des policiers ; inscrire l'IPV comme priorité dans le Plan zonal de sécurité (PZS) ; désigner systématiquement un(des) policier(s) de référence et valoriser ce rôle ; organiser la saisine automatique du SAPV ; favoriser une approche orientée à la fois victime et auteur ; développer une concertation de première ligne avec les CPAS ; tirer les leçons du fonctionnement des CPVS au sein des hôpitaux.

(3) Développer une approche multidisciplinaire

Développer les modalités opérationnelles pour une approche multidisciplinaire, organisant la coopération des acteurs de différentes disciplines en matière de IPV (police, magistrature - au niveau correctionnel et jeunesse -, CAW, CPAS, secteur PMS, etc.). Des obstacles doivent encore être surmontés, surtout en FWB, en impliquant le secteur associatif.

(4) Reconsidérer la fonction de la justice et renforcer son implication dans une approche en réseau

Les résultats de recherche révèlent des attentes trop importantes vis-à-vis de la justice pénale : une réponse de type répressif n'est pas forcément la plus appropriée et quand c'est le cas, il faut l'accompagner d'un suivi PMS tant de la victime que de l'auteur.

Plusieurs appels sont formulés à l'attention du magistrat du ministère public : renforcer son implication dans une *approche en réseau* ; renforcer et élargir systématiquement le rôle du magistrat de référence IPV ; renforcer la coordination entre magistrats de référence IPV ; renforcer la visibilité des magistrats de référence vis-à-vis des acteurs de l'ensemble des secteurs concernés ; procéder à une évaluation de l'application de « l'outil d'évaluation du risque » (COL15/20) et de l'ITR, de la COL 20/20 ; établir systématiquement et rendre accessibles les Plans d'Actions prévus en matière de violence dans le couple (COL 4/2006); mettre à disposition les analyses des données statistiques disponibles pour favoriser le développement d'une approche en réseau.

(5) Faire de la prévention une priorité politique structurelle

D'une façon générale, il ressort de la recherche que la politique en matière de IPV est insuffisamment orientée vers la prévention. En matière de **prévention primaire**, qui vise à empêcher que la violence se produise, les dispositifs existant en FWB et en Flandre sont trop limités, sans moyens ni cadre structurel. Renforcer la **prévention secondaire** en imposant une formation de base aux professionnels confrontés à la problématique : policier, médecin généraliste, pharmacien, CPAS, écoles, associations locales, santé mentale etc. Renforcer la **prévention tertiaire** concerne le suivi à long terme de la problématique de IPV dans des directions aussi diverses que des logements d'urgence adaptés aux besoins ; fournir la possibilité de soins et d'un accompagnement juridique ou PMS accessibles et gratuits ou adaptés en fonction des revenus, en tenant compte des vulnérabilités et difficultés multiples ; résoudre le problème des listes d'attente importantes pour l'accès à l'aide.

(6) Développer la protection des victimes sur le moyen et le long terme

Améliorer l'organisation des trajectoires de suivi, dans une logique de réseau entre les intervenants; combiner l'Interdiction temporaire de Résidence (ITR) avec une alarme (ou application) harcèlement pour renforcer la protection des victimes ; clarifier le rôle des maisons de justice notamment dans le cadre du suivi des ITR ; soutenir *structurellement* les services spécialisés concernés (aide aux victimes, soutien psychologique, etc.) en termes de personnel et de ressources; renforcer les suivis post-séparation ; si la victime est parent, mettre en place un travail sur la parentalité de manière systématique ; valoriser le soutien communautaire dans le cadre de groupes de paroles, témoins du vécu, pairs-aidance.

(7) Renforcer la prise en charge et le suivi des auteurs (ou du couple)

Eviter une réaction uniquement répressive et renforcer vis-à-vis des auteurs une approche préventive, en envisageant un suivi PMS en amont ; développer des solutions structurelles d'hébergement ; côté francophone développer structurellement une aide de première ligne aux auteurs ou aux couples ; améliorer la visibilité des services d'aide aux justiciables ainsi que le rôle des centres de planning familial ; diversifier les suivis (groupe et individuels) ; assurer un suivi des auteurs IPV spécifiquement en prison ; renforcer les suivis post-séparation ; renforcer les suivis post-sanction ou/et à long terme des auteurs ; valoriser le soutien communautaire dans le cadre de groupes de paroles.

(8) Renforcer la prise en charge et le suivi des enfants (co)victimes de IPV

Le sort des enfants est souvent un point aveugle dans le fonctionnement des dispositifs IPV : développer chez les intervenants IPV un « child reflex » impliquant une attention aux dispositifs de soutien à la parentalité pour les deux parents et d'écoute pour les enfants ; établir une communication entre les acteurs PMS et para/judiciaires (parquet correctionnel, parquet jeunesse, tribunal de la famille, tribunal de la jeunesse) en cas d'IPV ; développer un programme de recherche éclairant l'impact de la violence des parents.

(9) Renforcer l'attention et combattre les discriminations à l'égard des populations particulièrement vulnérables en raison de leur statut de résidence

Adopter une perspective d'intersectionnalité pour les victimes dont le statut de résidence est précaire ou irrégulier, en conformité avec *l'article 59 de la Convention d'Istanbul* ; simplifier les mesures administratives de protection ainsi que les procédures, en ce compris au niveau des CPAS ; former les policiers de quartier aux mesures de protection dans le cadre du droit des étrangers.

(10) Renforcer l'attention et combattre les discriminations à l'égard des populations particulièrement vulnérables en raison de leur orientation sexuelle

Renforcer les activités de sensibilisation aux IPV au sein de ces groupes particuliers de la population (via les associations d'aide spécifique) ; sensibiliser à ces difficultés dans le cadre des formations données aux différents intervenants de première ligne ; développer une étude spécifique sur les difficultés peu connues de ces groupes.

(11) Renforcer l'attention à l'égard des populations particulièrement vulnérables en raison d'un handicap physique ou mental

(12) Améliorer l'enregistrement, la diffusion et l'analyse des données statistiques IPV

Améliorer les informations relatives aux victimes avec un objectif d'exhaustivité (validité et fiabilité) de l'information relative à leur genre, nombre et âge ; faire en sorte que les auteurs IPV identifiables au niveau du parquet par un code contexte puissent l'être au niveau de la statistique des condamnations (basée sur le casier judiciaire), de l'exécution des peines (statistique pénitentiaire) et des mesures (maisons de justice) ; mettre à disposition en accès public les rapports réalisés par les analystes du Collège des Procureurs généraux relatifs à l'IPV ; créer une *cellule de données statistiques IPV* assurant l'interface entre les producteurs de données en matière d'IPV pour améliorer la production harmonisée de données relatives aux IPV dans chacun des secteurs ; poursuivre des analyses plus approfondies de façon régulière et produire des rapports réguliers à destination de tout public.

(13) Améliorer l'enregistrement statistique des homicides (et féminicides) en contexte de IPV : créer un dispositif cohérent et efficace de collecte de données spécifique

Face aux carences et difficultés rencontrées dans les systèmes d'enregistrement existants au niveau des parquets correctionnels et de la police, ou au niveau de la santé publique, nous recommandons, ce qui serait plus efficace, de créer un *système de collecte de données spécifique* aux cas d'homicides quel qu'en soit le contexte (*Moniteur des homicides*), et spécifique *aux homicides en contexte IPV (IPH)* en particulier. Le nombre relativement limité des homicides en général, et plus réduit encore des IPH, rend très raisonnable une telle coordination au niveau national dans *le cadre d'une cellule spécifique de collecte de données concernant les IPH* qui développerait un dispositif de collecte en collaboration avec les producteurs d'information (police, justice, santé, autres secteurs PMS éventuellement impliqués dans une intervention antérieure à l'IPH). Cette cellule servirait aussi d'interface et de point de contact pour les chercheurs, traitant les demandes émanant des différents acteurs.

(14) Tirer les leçons des cas d'homicides (et féminicides) par la mise en place d'un comité d'analyse de cas (étude de faisabilité en cours)

A l'instar de ce qui se fait au Canada ou en Angleterre, il est possible de tirer des leçons des cas d'homicides entre partenaires intimes (IPH) dans le but d'améliorer la prise en charge des cas les plus graves de IPV, avec le concours d'un comité multidisciplinaire.

Charlotte Vanneste (INCC et ULiège) (editor), Gily Coene (VUB), Amandine Dziewa (ULiège), Thierry Eggericks (UCL), Catherine Fallon (ULiège), Fabienne Glowacz (ULiège), Anne Lemonne (INCC), Valentine Mahieu (INCC), Audrey Plavsic (UCL), Isabelle Ravier (INCC), Xavier Rousseaux (UCL), Jean-Paul Sanderson (UCL), Aline Thiry (ULiège), Sarah Van Praet (INCC), Eva Vergaert (VUB), Sophie Withaecx (VUB)

Contact charlotte.vanneste@just.fgov.be

