

**BENELUX  
INTERPARLEMENTAIRE  
ASSEMBLEE**

---

AANBEVELING

**betreffende intrafamiliaal  
geweld tijdens de COVID-19-crisis**

*(aangenomen ter  
plenaire vergadering van 19 maart 2021)*

**ASSEMBLÉE  
INTERPARLEMENTAIRE  
BENELUX**

---

RECOMMANDATION

**concernant la violence intrafamiliale  
pendant la crise COVID-19**

*(adoptée en  
séance plénière du 19 mars 2021)*

Op de vergadering van 5 maart 2021, heeft de Commissie Justitie en Veiligheid de volgende aanbeveling aangenomen:

De Assemblée,

Gelet op

1. het verhoogd risico op intrafamiliaal geweld in perioden van opsluiting;

2. de ratificatie door de drie Benelux-landen van het Verdrag van Istanbul (2011), dat de ondertekende landen oplegt maatregelen te nemen om geweld te voorkomen, slachtoffers te beschermen en daders van huiselijk geweld te vervolgen;

3. het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind (1989), dat onder meer voorziet in het inherente recht op leven en de best mogelijke ontwikkeling (artikel 16), het verbod op geweld, uitbuiting en seksueel misbruik in het gezin (artikel 19), de bescherming tegen economische uitbuiting (artikel 32) en de bescherming tegen alle vormen van seksuele uitbuiting en seksueel geweld (artikel 34);

4. het verslag van de VN Speciale Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen over online geweld tegen vrouwen en meisjes in 2018;

5. het in 2020 aangenomen actieplan ter bestrijding van gender gerelateerd geweld en intrafamiliaal geweld in België;

6. het nationale meerjarenprogramma 'Geweld hoort nergens thuis' in Nederland, gericht op het terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling, de schade er van te beperken en de vicieuze cirkel te doorbreken;

7. de begin 2021 ondertekende overeenkomst over de ontwikkeling van een opleiding ter bestrijding van huiselijk geweld onder de naam 'Ee Schrëtt géint Gewalt' tussen het ministerie voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen en de non-profitorganisatie Inter-Actions in Luxemburg;

8. de resolutie van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties van 2 juli 2018 betreffende

Au cours de la réunion du 5 mars 2021, la Commission de la Justice et de la Sécurité a adopté les recommandations suivantes:

L'Assemblée,

Vu

1. les risques accrus de violence intrafamiliale en période de confinement;

2. la ratification par les trois pays du Benelux de la Convention d'Istanbul (2011) qui impose aux pays signataires de prendre des mesures pour prévenir les violences, protéger les victimes et poursuivre les auteurs de violences domestiques;

3. la convention des Nations unies relative aux droits des enfants (1989) qui prévoit entre autres le droit inhérent à la vie et au meilleur développement possible (article 16), l'interdiction de la violence, de l'exploitation et des abus sexuels au sein de la famille (article 19), la protection contre l'exploitation économique (article 32) et la protection contre toute forme d'exploitation sexuelle et de brutalité sexuelle (article 34);

4. le rapport de la Rapporteuse spéciale des NU sur la violence contre les femmes en ce qui concerne la violence en ligne contre les femmes et les filles en 2018;

5. le plan d'action de lutte contre la violence fondée sur le genre et la violence intrafamiliale en Belgique approuvé en 2020;

6. le plan national pluriannuel 'Geweld hoort nergens thuis' néerlandais qui vise à réduire les violences domestiques et la maltraitance d'enfants, à en limiter les conséquences dommageables et à rompre le cercle vicieux;

7. la convention sur le développement d'une formation à la lutte contre la violence domestique, signée début 2021 au Luxembourg sous la dénomination 'Ee Schrëtt géint Gewalt' entre le ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes et l'organisation à but non lucratif Inter-Actions;

8. la résolution du 2 juillet 2018 du Conseil des droits de l'Homme des Nations-Unies relative à

de intensivering van de actie om geweld tegen vrouwen en meisjes uit te bannen, die ertoe strekt geweld tegen vrouwen en meisjes te voorkomen en bestrijden in de digitale ruimte en er met name op wijst dat “the same human rights that people have offline must be protected online”,

9. de oproep van de Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO) in maart 2020 tot waakzaamheid voor het toenemende geweld tegen vrouwen in tijden van de huidige gezondheids crisis wereldwijd;

10. de waarschuwing van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties in april 2020 voor een stijging van het aantal meldingen van huiselijk geweld tegen vrouwen wereldwijd en zijn pleidooi aan regeringen om aanpak van partnermishandeling een belangrijk onderdeel te laten zijn bij de bestrijding van het coronavirus;

11. het persbericht van het Europees Parlement op 7 april 2020 waarin de lidstaten worden opgeroepen om de hulp aan slachtoffers van huiselijk geweld tijdens de COVID-19 crisis te steunen en om opvangplekken te verzekeren voor wie zich in een levensbedreigende situatie bevindt;

12. de richtlijnen van het College van procureurs-generaal in België inzake het gebruik door de politiediensten en de parketten van een tool voor de eerstelijnsrisico-evaluatie inzake partnergeweld dat op 1 januari 2021 in werking is getreden;

13. de hoorzittingen met experts van het kabinet van Federaal minister Muylle bevoegd voor Gelijke Kansen uit België en een expert van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport uit Nederland in de Commissie Justitie & Veiligheid op 25 september 2020 en 15 januari 2021;

#### Overwegende

a. dat onder intrafamiliaal of huiselijk geweld wordt verstaan de definitie op basis van de Conventie van Istanbul (“alle daden van fysiek, seksueel, psychologisch, economisch of online geweld die plaatsvinden binnen het gezin of het huishouden of tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, ongeacht of de dader het misdrijf deelt of

l'intensification de l'action menée pour éliminer la violence à l'égard des femmes et des filles: prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et des filles dans les environnements numériques qui indique notamment que “the same human rights that people have offline must be protected online”,

9. l'appel à la vigilance lancé en mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) face à la violence croissante à l'égard des femmes dans le contexte de la crise sanitaire mondiale actuelle;

10. l'avertissement lancé par le secrétaire général des Nations unies en avril 2020 concernant l'augmentation du nombre de cas de violence domestique contre les femmes dans le monde et son appel aux gouvernements pour qu'ils fassent de la lutte contre la violence conjugale un élément important de la lutte contre le coronavirus;

11. le communiqué de presse publié par le Parlement européen le 7 avril 2020 appelant les États membres à soutenir l'assistance aux victimes de violence domestique pendant la crise COVID-19 et à assurer des lieux d'accueil pour ceux dont la vie est menacée;

12. les directives du Collège des procureurs généraux de Belgique relatives à l'utilisation par les services de police et les parquets d'un outil d'évaluation du risque de première ligne de la violence entre partenaires, entrées en vigueur le 1er janvier 2021;

13. l'audition par la Commission de la Justice et de la Sécurité, les 25 septembre 2020 et 15 janvier 2021, d'experts du cabinet de la ministre fédérale Muylle chargée de l'Égalité des chances en Belgique et d'un expert du ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports des Pays-Bas;

#### Considérant

a. qu'il convient d'entendre par violence domestique ou violence intrafamiliale la définition sur la base de la convention d'Istanbul (“tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique, économique ou en ligne qui surviennent au sein de la famille ou du foyer entre des anciens ou actuels conjoint ou partenaire, indépendamment du fait que

dezelfde woonplaats heeft/had als het slachtoffer”); dat dit intrafamiliaal of huiselijk geweld reeds sterk aanwezig is in tijden van stabiliteit, maar wordt uitvergroot in crises zoals de huidige sanitaire crisis;

b. dat kinderen het slachtoffer zijn van intrafamiliaal geweld, ook wanneer ze getuige zijn van geweld binnen het gezin;

c. het toegenomen gebruik van digitale hulpmiddelen in tijden van opsluiting en, als gevolg daarvan, de toename van gendergerelateerd en seksueel geweld waarvan vrouwen en kinderen in digitale omgevingen het slachtoffer zijn;

d. dat de beperkende maatregelen die ter bestrijding van COVID-19 worden genomen, de economische onzekerheid, het wegvallen van de sociale contacten en van de bescherming niet alleen intrafamiliaal geweld in de hand kunnen werken, maar ook de bijstand aan slachtoffers kunnen bemoeilijken;

e. dat in veel Europese landen een toename van intrafamiliaal geweld is geconstateerd tijdens de COVID-19 crisis;

f. dat de landen verschillende definities hanteren voor meldingen van intrafamiliaal geweld, waardoor vergelijkingen tussen verschillende nationale situaties worden bemoeilijkt;

g. dat er een enorm dark number bestaat met betrekking tot intrafamiliaal geweld en de noodzaak bestaat om een beter beeld te krijgen van dit dark number door in te zetten op sensibilisering, dataverzameling en extra onderzoek;

h. dat in Nederland tot op heden niet de conclusie kan worden getrokken dat er sprake is van een significante toename van intrafamiliaal geweld, terwijl in België en Luxemburg die conclusie wel wordt getrokken;

i. de toename in de drie Beneluxlanden van het aantal hulpverzoeken inzake intrafamiliaal geweld, maar ook als gevolg van eenzaamheid en leed dat reeds eerder had plaatsgevonden, via hulplijnen en verzoeken tot laagdrempelige hulp van kinderen

l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime”); que cette violence domestique ou intrafamiliale est déjà fortement présente en période de stabilité mais l'est davantage encore lors de crises comme l'actuelle crise sanitaire;

b. que les enfants sont également victimes de violences intrafamiliales lorsqu'ils sont témoins de violences dans le cadre de la famille;

c. l'utilisation accrue des outils numériques en période de confinement et, de ce fait, l'augmentation des violences sexistes et sexuelles subies par les femmes et les enfants dans les environnements numériques;

d. les mesures restrictives prises dans le cadre de la lutte contre la COVID-19 et que l'insécurité économique et la rupture des contacts sociaux et protectionnels peuvent non seulement encourager la violence intrafamiliale mais aussi rendre difficile l'assistance aux victimes;

e. l'augmentation de la violence intrafamiliale constatée pendant la crise de la COVID-19 dans de nombreux pays européens;

f. que les pays utilisent des définitions et méthodes de calcul différentes pour les signalements de violences intrafamiliales, compliquant ainsi les comparaisons entre les différentes situations nationales;

g. qu'il existe concernant la violence intrafamiliale un chiffre obscur (dark number) très important et qu'il est nécessaire d'en obtenir une image plus précise en recourant à la sensibilisation, à la collecte de données et à des études supplémentaires

h. qu'on ne peut conclure à ce jour à une augmentation significative de la violence intrafamiliale aux Pays-Bas alors qu'une telle conclusion est tirée en Belgique et au Luxembourg;

i. l'augmentation dans les trois pays du Benelux du nombre de demandes d'assistance concernant la violence intrafamiliale mais également consécutives à des situations de solitude et de souffrance préexistantes par le biais de lignes d'assistance et

en volwassenen in kwetsbare situaties tijdens de sanitaire crisis;

j. de extra maatregelen die tijdens de gezondheidscrisis door overheids- en verenigingsactoren zijn genomen om intrafamiliaal geweld te voorkomen en slachtoffers bij te staan, bijvoorbeeld door de versterking van de meldpunten, het voeren van bewustmakingscampagnes of het openen van extra opvangplaatsen;

k. het gebrek aan Benelux-samenwerking op dit gebied, maar de behoefte bestaat aan informele contacten, goede praktijken uit te wisselen en van elkaar te leren;

l. het belang van het verrichten wetenschappelijke analyses van de gevolgen van de sanitaire crisis voor slachtoffers van intrafamiliaal geweld om de aanpak van dit verschijnsel voortdurend te verbeteren;

m. de ervaring van de Belgische politiediensten en de parketten die sinds kort beschikken over instrumenten om de risico's van geweld door partners in te schatten en dat ervaringen hiermee tussen de landen uitgewisseld zouden kunnen worden;

n. dat het potentieel van de richtlijn 2011/99/EU betreffende het Europees beschermingsbevel, ter ondersteuning en bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, nog niet volledig wordt benut door de EU-lidstaten, dat nationale autoriteiten zich niet ten volle bewust zijn van de mogelijkheden van deze richtlijn en dat personen die bescherming behoeven wellicht niet altijd op de hoogte zijn dat zij om een Europees beschermingsbevel kunnen verzoeken;

o. dat migrantenvrouwen die met geweld worden geconfronteerd, nog te weinig toegang hebben tot de bestaande hulpverlening en tot hun rechten;

p. dat het van belang is om op verschillende niveaus op te treden in verband met de drie pijlers van het Verdrag van Istanbul, namelijk de "3P's: Prevention, Protection, Prosecution";

de demandes d'aide accessible émanant d'enfants et d'adultes en situation de vulnérabilité pendant la crise sanitaire;

j. les mesures supplémentaires prises par les acteurs gouvernementaux et associatifs pendant la crise sanitaire pour prévenir les violences intrafamiliales et fournir une assistance aux victimes, par exemple en renforçant les lignes d'écoute, en menant des campagnes de sensibilisation ou en ouvrant des places d'accueil additionnelles;

k. l'absence de coopération Benelux dans ce domaine alors qu'il est nécessaire d'établir des contacts informels, d'échanger des bonnes pratiques et d'apprendre les uns des autres;

l. l'importance de réaliser des analyses scientifiques des conséquences de la crise sanitaire pour les victimes de violences intrafamiliales afin d'améliorer constamment les réponses apportées à cette problématique;

m. l'expérience de la police et parquets belges qui se sont récemment munis d'instruments d'évaluation des risques de la violence exercée par le partenaire et que les expériences en la matière pourraient être échangées entre les pays;

n. que les États membres de l'UE n'exploitent pas encore totalement le potentiel de la Directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne visant à soutenir et protéger les victimes de faits délictuels, que les autorités nationales ne sont pas encore pleinement conscientes des possibilités offertes par cette directive et que les personnes qui requièrent une protection ne sont pas toujours informées qu'elles peuvent solliciter une décision de protection européenne;

o. que les femmes migrantes confrontées à la violence ont encore insuffisamment accès à l'aide existante et à leurs droits;

p. qu'il est important d'avoir une action multinationale en lien avec les trois axes de la convention d'Istanbul à savoir les "3 P: Prévention, Protection, Poursuite"

### Vraagt de regeringen

1) zich blijvend te sensibiliseren voor de problematiek van intrafamiliaal geweld die wereldwijd op de politieke agenda staat en waartoe de lidstaten met de ratificatie van de Istanbul Conventie zich ook hebben verplicht;

2) in hun beraadslagingen en acties systematisch aandacht te schenken aan geweld tegen vrouwen en kinderen in de digitale ruimte;

3) zoals voorgesteld door onze geïnterviewde deskundigen, in de Benelux de oprichting van een (informeel) netwerk te bewerkstelligen waarin de actoren die bij de strijd tegen intra-familiaal geweld betrokken zijn kennis en good practices kunnen uitwisselen met betrekking tot:

a) sensibilisering: campagnes en informatie verspreiding;

b) gebruik van instrumenten die kunnen helpen in het herkennen, opsporen (risicoscreening), inschatten (risico-taxatie) en begeleiden (risicomanagement) van situatie van partnergeweld door de betrokken professionals uit de verschillende sectoren in de samenleving;

c) meetmethodes die een vergelijking mogelijk moeten maken (ondersteuning van een methode voor het verzamelen van relevante gegevens om het fenomeen te documenteren);

4) het potentieel te benutten van de richtlijn 2011/99/EU betreffende het Europees beschermingsbevel om ervoor te zorgen dat de beschermingsmaatregelen (vb. straatverbod) voor een slachtoffer van intrafamiliaal geweld op het grondgebied van een Europese lidstaat op het grondgebied van elke andere lidstaat worden erkend;

5) in het kader van de te nemen maatregelen bijzondere aandacht te schenken aan preventie, bescherming en hulp ten gunste van migrantenvrouwen, die met verschillende vormen van intrafamiliaal geweld worden geconfronteerd en hen sneller en adequater door te verwijzen;

### Demande aux gouvernements

1) de continuer à sensibiliser au problème de la violence intrafamiliale qui figure à l'ordre du jour politique à l'échelle mondiale et à propos duquel les États membres ont pris des engagements en ratifiant la Convention d'Istanbul;

2) de prendre systématiquement en compte les violences faites aux femmes et aux enfants dans les environnements numériques, au niveau des réflexions et des actions menées;

3) comme suggérer par nos experts auditionnés, de promouvoir dans le Benelux la création d'un réseau (informel) au sein duquel les acteurs impliqués dans la lutte contre la violence intrafamiliale peuvent échanger des connaissances et des bonnes pratiques concernant:

a) la sensibilisation: campagnes et diffusion d'informations;

b) l'utilisation, par les services concernés, d'outils pouvant servir à l'identification, la recherche et l'évaluation (screening des risques) ainsi qu'à l'accompagnement (gestion des risques) - par les professionnels concernés des différents secteurs de la société - des situations de violence exercée par le partenaire;

c) les méthodes de mesure utilisées à des fins de comparaison ( soutenir une méthode de récolte de données pertinentes pour documenter le phénomène);

4) d'exploiter le potentiel de la directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne pour faire en sorte que les mesures de protection (ex.: injonction d'éloignement) d'une victime de violences intrafamiliales prises sur le territoire d'un État membre de l'UE soient reconnues sur le territoire de n'importe quel autre État;

5) de prendre tout particulièrement en compte, dans le cadre des mesures à prendre, la prévention, la protection et le soutien des femmes migrantes confrontées à différents types de violences intrafamiliales et sexuelles et de les orienter plus rapidement et correctement;

6) universitaire studies te laten uitvoeren over de impact van COVID-19 op intrafamiliaal geweld om meer inzicht te krijgen in het probleem en het beter te bestrijden;

7) de vrijwilligerssector in het veld te steunen.

6) de réaliser des études universitaires sur les effets de la COVID-19 sur la violence intrafamiliale afin de mieux appréhender et combattre le phénomène;

7) de soutenir le secteur associatif de terrain.