

SEXUAL
HARASSMENT

DOMESTIC
VIOLENCE

GREVIO

Rapport d'évaluation
de référence

Malte

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



Convention d'Istanbul

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

MALTE

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

GREVIO/Inf(2020)19

Adopté par le GREVIO le 15 octobre 2020

Publié le 23 novembre 2020

Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence
domestique

Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/conventionviolence

Table des matières

Avant-propos	5
Résumé	7
Introduction	11
I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales	12
A. Principes généraux de la convention	12
B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3).....	13
C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)	15
1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination	15
2. Discrimination intersectionnelle	16
D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5).....	17
II. Politiques intégrées et collecte des données	18
A. Politiques globales et coordonnées (article 7).....	18
B. Ressources financières (article 8).....	19
C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)	20
D. Organe de coordination (article 10).....	22
E. Collecte des données et recherche (article 11)	23
1. Collecte de données administratives	23
2. Enquêtes basées sur la population	25
3. Recherche	26
III. Prévention	28
A. Sensibilisation (article 13)	28
B. Éducation (article 14).....	29
C. Formation des professionnels (article 15)	30
D. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16).....	34
1. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique	34
2. Programmes destinés aux auteurs d'infractions à caractère sexuel.....	35
E. Participation du secteur privé et des médias (article 17)	35
IV. Protection et soutien	37
A. Obligations générales (article 18)	37
B. Information (article 19).....	38
C. Services de soutien généraux (article 20)	39
1. Services sociaux.....	39
2. Soins de santé.....	40
D. Services de soutien spécialisés (article 22).....	41
E. Refuges (article 23)	43
F. Permanences téléphoniques (article 24).....	44
G. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)	45
H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26).....	48
I. Signalement par les professionnels (article 28).....	49
V. Droit matériel	51
A. Droit civil.....	51
1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29).....	51
2. Indemnisation (article 30)	52
3. Droits de garde et de visite (article 31).....	53
B. Droit pénal	56
1. Violence domestique, y compris la violence psychologique (article 33).....	56
2. Harcèlement (article 34)	57
3. Violence sexuelle et viol (article 36).....	57
4. Mariages forcés (article 37)	58
5. Mutilations génitales féminines (article 38)	59

6.	Avortement et stérilisation forcés (article 39)	60
7.	Harcèlement sexuel (article 40)	60
8.	Circonstances aggravantes (article 46).....	61
9.	Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)	61
VI.	Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection	62
A.	Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)	62
1.	Signalement auprès des services répressifs et enquête	62
2.	Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation	65
B.	Appréciation et gestion des risques (article 51).....	66
C.	Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)	68
D.	Ordonnances de protection (article 53)	70
E.	Mesures de protection (article 56).....	72
F.	Aide juridique (article 57)	73
VII.	Migration et asile.....	74
A.	Statut de résident (article 59)	74
B.	Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)	75
1.	Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre	75
2.	Structures d'accueil et d'hébergement	77
C.	Non-refoulement (article 61)	78
	Conclusions	80
	Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO	81
	Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a tenu des consultations.....	95

Avant-propos

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

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

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

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

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

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

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

En outre, le GREVIO recueille également des informations supplémentaires auprès de diverses autres sources, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), d'autres membres de la société civile, des institutions nationales des droits de l'homme, des organes du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme et autres organes pertinents), ainsi que d'autres organes de traités internationaux. Dans le cadre de l'évaluation de Malte, GREVIO a reçu une contribution écrite d'une coalition d'ONG comprenant la Fondation des droits de la femme, Men Against Violence, Dar Merhba Bik, Victim Support Malta, Fondazzjoni Sebh.

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

L'analyse, les suggestions et les propositions contenues dans ce premier rapport d'évaluation de base ont été rédigées sous la responsabilité exclusive de GREVIO. Il couvre la situation telle qu'elle a été observée par la délégation GREVIO lors de sa visite d'évaluation à Malte. Lorsqu'ils sont disponibles, les développements législatifs et politiques importants survenus jusqu'au 15 Octobre 2020 ont également été pris en compte".

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

Résumé

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

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

Le rapport met en évidence un certain nombre de mesures concrètes, à caractère juridique ou politique, prises par les autorités maltaises, qui montrent leur ferme volonté de faire reculer la violence à l'égard des femmes. Dans son rapport, le GREVIO commence par saluer l'adoption de la stratégie et du plan d'action sur les préoccupations de la société, la violence fondée sur le genre et la violence domestique, instruments qui ont permis à Malte d'étendre le champ d'application de ses politiques pour qu'il englobe aussi les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique. De plus, avec l'entrée en vigueur, le 14 mai 2018, de la loi sur la violence fondée sur le genre et la violence domestique, les autorités maltaises ont, entre autres, renforcé et étendu le mandat de l'ancienne Commission sur la violence domestique, qui est devenue la Commission sur la violence fondée sur le genre et la violence domestique, et ont modifié plusieurs lois pour les rendre compatibles avec la Convention d'Istanbul. Le rapport note aussi que Malte a augmenté les ressources financières mises à la disposition de la Commission, ainsi que des services de lutte contre la violence domestique de la Fondation pour les services de protection sociale. Dans le rapport, le GREVIO se réjouit que la Commission soit une entité pleinement institutionnalisée, dotée de la personnalité juridique et disposant de ressources humaines et financières, et qu'elle compte parmi ses membres une personne en situation de handicap, une victime, une personne représentant les ONG et une personne représentant la communauté LGBT.

Le rapport rend compte des efforts déployés par les autorités pour mener un nombre croissant de campagnes de sensibilisation depuis l'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul, ainsi que des dispositions importantes prises pour mettre en œuvre l'article 14 de la convention, qui concerne l'éducation. Des contenus pédagogiques sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, l'éducation sexuelle et, dans une certaine mesure, la violence domestique, sont intégrés dans le programme national obligatoire à partir de l'école primaire ; ces contenus sont adaptés à la maturité et aux capacités des élèves. Enfin, dans le domaine de l'asile, la persécution est définie dans la législation comme incluant des actes de violence physique ou psychologique, y compris des actes de violence sexuelle et des actes liés au genre. La législation précise aussi que le « genre » doit être dûment pris en considération aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social lors de l'évaluation des motifs de la persécution.

En dépit de ce qui précède, le GREVIO a relevé un certain nombre de points qu'il conviendrait d'améliorer d'urgence afin d'atteindre de meilleurs niveaux de conformité avec les exigences de la Convention d'Istanbul. Si, en principe, Malte a élargi ses politiques pour traiter aussi les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique, sur le plan de la mise en œuvre en revanche, la stratégie et le plan d'action ne prévoient pas de mesures intégrées spécifiques pour lutter contre ces autres formes de violence. De plus, une approche neutre du point de vue du genre est appliquée à la violence à l'égard des femmes. Dans la stratégie comme dans la législation, les autorités maltaises ont choisi d'employer le terme de « violence fondée sur le genre » plutôt que de

« violence à l'égard des femmes », pour englober toutes les expériences de violence vécues dans les relations intimes, y compris par les hommes et les garçons (dont les personnes GBTIQ). Si le GREVIO salue la volonté de traiter toutes les expériences de violence vécues dans les relations intimes, il tient cependant à souligner l'importance de considérer les différentes formes de violence à l'égard des femmes comme un phénomène fondé sur le genre. En effet, ces formes de violence affectent les femmes de manière disproportionnée et sont des manifestations de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, qui désigne toute violence faite à une femme parce qu'elle est une femme. À ce titre, la violence à l'égard des femmes ne devrait pas être assimilée à des abus subis de manière individuelle par des femmes, mais considérée comme un mécanisme social permettant de maintenir les femmes dans une position de subordination par rapport aux hommes.

Par ailleurs, le rapport indique que la formation initiale est minimale en ce qui concerne la violence domestique et inexistante en ce qui concerne les autres formes de violence à l'égard des femmes pour toutes les professions qui contribuent à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes. Quant à la formation continue, elle est généralement facultative et reste sporadique. Le manque de formation a des conséquences graves, notamment dans le système de justice pénale. Les policiers qui reçoivent des signalements ou sont appelés pour intervenir sur place n'ont suivi de formation ni sur la dynamique de la violence domestique, ni sur la dimension de genre de cette violence, ni sur les facteurs de risque, ni sur la nécessité d'assurer la protection des victimes. Ce manque de formation conduit, entre autres, au phénomène de double signalement, à des refus allégués de prendre des signalements, à des entretiens avec des victimes menés sans ménagement, à la non-détection des schémas d'abus, à des obstacles qui empêchent des catégories de femmes particulièrement vulnérables de signaler des violences, et à une collecte insuffisante et inefficace des preuves dans les cas de viol et de violence domestique. Le rapport fait aussi état du manque de sensibilisation des juges à la question du genre, qui entraîne une victimisation répétée et de faibles niveaux de poursuites et de condamnations. En outre, les juges semblent avoir une compréhension insuffisante du changement de paradigme concernant les preuves du viol, ainsi que de l'utilité des ordonnances d'urgence d'interdiction et des ordonnances de protection pour briser le cycle de la violence dans les cas de violence domestique, et de l'importance d'orienter les auteurs vers des programmes de lutte contre la violence domestique.

Dans son rapport, le GREVIO identifie aussi de nombreuses lacunes dans la manière dont les services d'aide immédiate aux victimes de violences sexuelles sont actuellement administrés. Tout d'abord, les victimes sont tenues de se présenter auprès de plusieurs services et/ou de raconter à nouveau leur traumatisme à différents professionnels, ce qui conduit, dans la plupart des cas, à une victimisation secondaire. De plus, il y a de sérieux risques de perte de preuves, dus au fait que la victime doit parfois attendre longtemps avant que des professionnels se rendent auprès d'elle et prélèvent les éléments de preuve. En outre, depuis que des obligations de signalement ont été imposées aux professionnels qui viennent en aide aux victimes de viol, le nombre de victimes qui demandent de l'aide a diminué. Enfin, le GREVIO observe aussi une lacune concernant le soutien destiné aux victimes de violences sexuelles âgées de plus de 16 ans et de moins de 18 ans, même si l'âge du consentement est de 16 ans.

Les victimes de violences domestiques qui souhaitent se séparer de l'auteur des violences doivent souvent se soumettre à une médiation. À cause de leur vulnérabilité, due au rapport de force inégal qui est caractéristique des cas de violence domestique, les victimes ne sont guère capables de négocier et d'obtenir un accord acceptable qui permette d'assurer la sécurité des enfants et de la mère. De plus, dans les procédures judiciaires de séparation ou de divorce, les tribunaux s'appuient sur des experts nommés par la justice qui ont une connaissance limitée et une compréhension insuffisante de la violence à l'égard des femmes. Le rapport note également l'absence de lignes directrices qui indiqueraient aux juges les critères à appliquer pour statuer sur la garde et les droits de visite. En conséquence, dans les affaires de violence domestique, les tribunaux préfèrent accorder aux auteurs de violences une garde partagée et des droits de visite, qui se traduisent souvent par des visites sous surveillance ; or, la plupart des personnes chargées de superviser ces visites ne sont pas formées pour travailler avec des auteurs de violences et sur les cas de violence à l'égard des femmes.

Dans le domaine de l'asile, aucune procédure n'a été mise en place pour reconnaître, à leur arrivée, les personnes vulnérables parmi celles qui ont été secourues en mer. Lorsque l'identification des personnes vulnérables a lieu, elle ne conduit pas nécessairement à leur libération rapide, faute de place dans les centres ouverts ou d'autres alternatives à la détention. En outre, à cause du surpeuplement récent des structures d'accueil, de type fermé et de type ouvert, des migrants des deux sexes ont été hébergés ensemble. Dans le rapport sont aussi décrites des pratiques inquiétantes consistant à abandonner les opérations de recherche et de sauvetage et à fermer les ports maltais aux bateaux transportant des migrants secourus, qui entraînent un risque sérieux de refoulement de demandeuses d'asile ayant subi des violences fondées sur le genre. Le GREVIO critique également la tendance à laisser la responsabilité des opérations de recherche et de sauvetage à des autorités qui n'ont ni la volonté ni la capacité de protéger les migrants secourus ou qui sont elles-mêmes dans une situation de guerre civile.

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

- de renforcer l'application d'une perspective de genre à la législation et aux politiques traitant de la violence à l'égard des femmes ;
- de mettre en place une procédure publique spécifique, transparente et responsable, permettant à toutes les ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants de se mettre sur les rangs et de demander un financement durable et à long terme ;
- d'augmenter les fonds mis à la disposition de la Commission sur la violence fondée sur le genre et la violence domestique, et de prévoir des budgets à plus long terme qu'actuellement, pour permettre à la Commission de planifier ses activités de manière plus durable et plus efficace ;
- de collecter des données ventilées sur les aspects suivants : toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, à tous les stades de la procédure pénale ; le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures civiles ; le nombre d'ordonnances de protection temporaire et d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures pénales, leurs violations et les sanctions imposées à la suite de ces violations ; le nombre de décisions concernant la garde/les visites/la résidence des enfants qui ont expressément pris en compte les signalements de violence domestique ;
- d'établir des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et les prestataires de services, afin d'instaurer une coopération interinstitutionnelle reposant sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes ;
- d'assurer des services de soutien spécialisés, intervenant immédiatement, à court terme ou à long terme, aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris de formes autres que la violence domestique ;
- d'instaurer des protocoles et des normes qui s'appliquent à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris des protocoles pouvant être suivis lorsque des mutilations génitales féminines (MGF) ont été pratiquées ou qu'un risque de MGF est identifié, à la fois pour la victime et pour toute jeune fille ou fillette appartenant à la famille de la victime qui pourrait être exposée au risque de MGF ;
- supprimer l'obligation, pour les professionnels, de signaler les cas de violence à l'égard des femmes, sauf dans les situations de préjudice grave - le signalement devrait être rendu possible dans les cas de préjudice grave, sans violation du secret professionnel ;
- veiller à ce que, à toutes les étapes (lors de l'accueil, de la procédure de détermination du droit d'asile et des procédures de recours), toutes les demandeuses d'asile soient dûment informées, y compris sur le droit de demander l'asile en leur nom propre, pour des motifs liés à une persécution fondée sur le genre.

En outre, le GREVIO a identifié plusieurs autres domaines dans lesquels des améliorations devraient être apportées pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention. Il serait ainsi nécessaire, notamment : de s'appuyer sur l'expertise et les résultats des recherches dans le domaine de la violence à l'égard des femmes ; de collecter des données sur le nombre d'affaires dans lesquelles les femmes victimes de violences ont demandé et obtenu une indemnisation, de la part de l'auteur ou de l'État, pour des infractions visées par la convention ; et de s'adresser aux femmes migrantes qui entrent à Malte en vertu d'une mesure de regroupement familial ou à la suite de leur mariage avec un ressortissant maltais, pour les informer qu'un permis de séjour autonome peut leur être accordé au motif qu'elles sont victimes de violences, indépendamment de la durée de leur relation.

Introduction

Malte a ratifié la Convention d'Istanbul le 29 juillet 2014. Conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la convention, Malte se réserve le droit de ne pas appliquer les dispositions prévues à l'article 30, paragraphe 2, à l'article 44, paragraphe 1, lettre (e).

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure, ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réponse de la justice pénale qui soit adaptée à des violations des droits de l'homme aussi graves. Il s'agit d'un texte pionnier qui appelle à s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes (telles que les stéréotypes sexistes, les traditions nuisibles aux femmes et les manifestations générales d'inégalité entre les femmes et les hommes).

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

Conformément à l'article 68 de la convention, le GREVIO a lancé l'évaluation de référence à l'égard de Malte par l'envoi d'un courrier et de son questionnaire le 8 février 2019. L'ordre de transmission des rapports au GREVIO repose sur un ensemble de critères incluant notamment l'appartenance à des groupements régionaux et l'ordre de ratification. Les autorités maltaises ont ensuite soumis leur rapport d'état le 9 septembre 2019 - la date limite fixée par GREVIO. Après avoir examiné le rapport national maltais, GREVIO a effectué une visite d'évaluation à Malte, qui s'est déroulée du 17 au 21 février 2020. La délégation était composée de :

- Iris Luarasi, première vice-présidente de GREVIO
- Ivo Holc, membre de GREVIO
- Louise Hooper, Experte
- Francesca Montagna, Administratrice au Secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a rencontré un large éventail de représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres personnes rencontrées figure à l'annexe II du présent rapport. Le GREVIO témoigne à ces différentes instances de sa reconnaissance pour les informations précieuses qu'il a reçues de chacune d'elles.

Le dialogue avec les autorités et la visite d'évaluation ont été préparés en étroite collaboration avec Mme Katya Unah, directrice adjointe de la Commission sur la violence basée sur le genre et la violence domestique, qui a été désignée comme personne de contact pour l'évaluation par GREVIO. Le GREVIO tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, et pour l'approche constructive adoptée par les autorités maltaises.

Dans le cadre de cette première évaluation de référence, le GREVIO a examiné les mesures de mise en œuvre prises par les autorités maltaises concernant tous les aspects de la convention, et a analysé les données des années 2017 et 2018. Par souci de brièveté, ce rapport donne la priorité à certaines dispositions plutôt qu'à d'autres. S'il traite de tous les chapitres de la convention (à l'exception du chapitre VIII), il ne présente pas d'évaluations ni de conclusions détaillées pour chacune des dispositions de ces chapitres.

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

A. Principes généraux de la convention

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

2. La République de Malte est un pays insulaire constitué d'un archipel de trois îles principales : Malte (la plus grande et la plus peuplée, où se situe la capitale du pays, La Valette), Gozo et Comino.

3. Les politiques de Malte dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes remontent à 2006, avec l'entrée en vigueur de la loi sur la violence domestique (chapitre 481 des lois de Malte) et la création de la Commission sur la violence domestique². Il est important de noter, cependant, que des initiatives pertinentes pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes ont commencé dès 1986 avec l'ouverture du refuge Dar Merhba Bik pour les victimes de violence domestique, géré par une congrégation religieuse (les Sœurs du Bon Pasteur), et plus tard avec la mise en place du service public de lutte contre la violence domestique (Domestic Violence Service, DVS – désigné par le sigle anglais dans ce rapport), en septembre 1994, dans le but de fournir des services d'aide sociale spécialisés aux victimes de violence domestique.

4. En outre, au cours du biennium 2017-2018, le ministère des Affaires européennes et de l'Égalité a mis en œuvre deux projets cofinancés par l'Union européenne (UE) pour remplir ses obligations découlant de la convention, bien que ces projets fussent principalement axés sur la violence domestique. Le premier projet, « Coopération totale : violence zéro », lancé dès 2014 et mis en œuvre en 2017 et 2018, visait à renforcer la coopération multisectorielle et multidisciplinaire entre les différents professionnels en contact avec les victimes de violence à l'égard des femmes, en élaborant et en mettant en œuvre des programmes de formation et un manuel de procédures, ainsi qu'un ensemble de procédures opérationnelles standard définissant cette coopération et cette coordination. L'un des objectifs déclarés était également de mettre en place une réunion interinstitutionnelle d'évaluation des risques (désigné par l'acronyme anglais MARAM dans ce rapport) pour faciliter, superviser et renforcer les échanges d'informations entre les entités, ainsi que des interventions rapides destinées à réduire le risque de préjudice pour les victimes de violence domestique. Le projet a aussi financé des recherches visant à mettre en lumière les obstacles que rencontrent les victimes de violence à l'égard des femmes en matière d'accès à des services spécialisés³. Le second projet, intitulé « Rompre le cycle de la violence » et mis en œuvre entre 2018 et 2020, visait à identifier les comportements et les attitudes à l'égard de trois groupes cibles minoritaires (les femmes migrantes, les femmes LBTIQ et les femmes handicapées) et à modifier les comportements susceptibles de favoriser la violence à l'égard des femmes, les stéréotypes sexistes et les inégalités entre les hommes et les femmes.

5. Suite à la ratification de la Convention d'Istanbul et à son entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2014, Malte a pris d'importantes initiatives en vue d'élargir sa politique à des formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique. Notamment, en novembre 2017, Malte a adopté « la Stratégie et le plan d'action concernant les préoccupations de la société, la violence

² Le premier membre du personnel à temps plein n'a toutefois été nommé qu'en 2013 ; jusqu'à cette date, le travail de la Commission sur la violence domestique était donc limité.

³ Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark et Holger Saliba.

domestique et la violence fondée sur le genre » (la Stratégie et le plan d'action), dont l'objectif déclaré est de changer le cœur et l'esprit des individus en appelant tous les membres de la société, en particulier les hommes et les garçons, à changer d'attitude pour réaliser une plus grande égalité entre les femmes et les hommes. La Stratégie et le plan d'action identifient les mesures et actions prospectives à mettre en œuvre entre 2017 et 2020, dans quatre domaines : les mesures juridiques et les politiques intégrées ; la collecte de données, la recherche et la formation ; la sensibilisation ; la protection et le soutien aux victimes et aux enfants témoins.

6. Parallèlement à l'adoption de la Stratégie et du plan d'action, une nouvelle étape importante dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes a été franchie avec l'adoption de la loi sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre (loi GBVDV – désignée par le sigle anglais dans ce rapport) et son entrée en vigueur le 14 mai 2018 ; la loi GBVDV abroge et remplace la loi sur la violence domestique. Le GREVIO se félicite que la loi GBVDV vise à intégrer pleinement les dispositions de la Convention d'Istanbul dans le droit national. Elle introduit, entre autres, de nouvelles obligations pour l'État, telles que l'élaboration d'un plan d'action qui prévoit des politiques coordonnées à l'échelle nationale concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes ; elle renforce et élargit le mandat de l'ancienne Commission sur la violence domestique en la transformant en une Commission sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre (désignée par le sigle anglais CGBVDV dans ce rapport) ; et elle modifie un certain nombre de lois, dont le Code pénal, le Code civil, la loi sur la police, la loi sur la probation et la loi sur les victimes d'actes criminels, afin de les rendre conformes à la convention et aux bonnes pratiques internationales. À cette fin, elle transpose intégralement la Convention d'Istanbul dans le cadre juridique maltais, en précisant qu'en cas d'incompatibilité entre une loi ordinaire et les dispositions de la convention, ce sont ces dernières qui prévalent, sauf si la loi ordinaire offre un degré de protection plus élevé⁴. Dans le même temps, le GREVIO note que, comme tous les praticiens ne connaissent pas nécessairement le texte de la convention, cette technique législative risque d'induire en erreur les praticiens du droit qui appliquent les lois. Pour assurer la clarté des dispositions juridiques en vigueur, le GREVIO considère que, lorsque des incohérences persistent entre la convention et le droit national, et que le droit national n'offre pas un degré de protection plus élevé, ce dernier devrait être mis en conformité avec la convention.

7. Afin d'assurer la clarté des dispositions juridiques en vigueur, le GREVIO encourage les autorités maltaises à modifier les lois nationales lorsque des incohérences persistent entre la Convention d'Istanbul et le droit national, et que ce dernier n'offre pas un degré de protection plus élevé.

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

8. Compte tenu du champ d'application de la Convention d'Istanbul, défini dans son article 2, paragraphe 1, la première évaluation (de référence) cible les mesures prises face à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée. Le terme « violence à l'égard des femmes » utilisé tout au long du questionnaire et de ce rapport désigne ainsi toute forme de violence à l'égard des femmes qui est érigée en infraction pénale (ou, le cas échéant, sanctionnée de quelque autre manière que ce soit) dans le cadre du chapitre V de la convention. Ces formes sont la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, y compris le viol, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés, ainsi que le harcèlement sexuel. Le terme « violence à l'égard des femmes » englobe aussi la violence domestique à l'égard des femmes ; on entend par « violence domestique » tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre d'anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime.

⁴ Voir l'article 22 de la loi GBVDV.

9. Suite à la ratification de la Convention d'Istanbul et à l'entrée en vigueur de la loi GBVDV, le cadre juridique maltais traite désormais de toutes les formes de violence, en se conformant largement à la Convention d'Istanbul. Néanmoins, il ressort clairement de la lecture des documents d'orientation disponibles et des discussions menées par le GREVIO avec les pouvoirs publics et la société civile que les politiques et la prestation de services n'ont pas suivi, car elles visent principalement la violence domestique. Le GREVIO note que les politiques et protocoles en place en matière de violence sexuelle/viol sont insuffisants et qu'il n'existe pratiquement pas de politiques, de protocoles ou de prestations de services spécifiques concernant d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que les mutilations génitales féminines (MGF), les mariages forcés, l'avortement et la stérilisation forcés, ou le harcèlement. Le GREVIO constate, en effet, que les réponses de la justice pénale ne sont pas suffisantes et doivent être complétées par des politiques, des services et des mesures spécifiques pour chaque forme de violence à l'égard des femmes identifiée et définie par la Convention d'Istanbul.

10. Selon la définition donnée par la convention, la « violence à l'égard des femmes » désigne « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique (...), que ce soit dans la vie publique ou privée ». La définition de la « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » énoncée à l'alinéa d de l'article 3 vise à clarifier la nature de la violence visée en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ». Ainsi, la violence visée par la Convention d'Istanbul diffère des autres formes de violence, en ce que le genre de la victime en est le motif principal. C'est la violence commise contre des femmes qui est à la fois la cause et la conséquence de rapports de force inégaux, fondés sur les différences perçues entre femmes et hommes et menant à la subordination des femmes dans la sphère publique et privée.

11. C'est donc avec inquiétude que le GREVIO constate que la loi GBVDV applique à la violence à l'égard des femmes une approche neutre du point de vue du genre. La loi GBVDV ne définit pas la violence à l'égard des femmes, mais utilise le concept de violence fondée sur le genre, qui désigne « tous les actes ou omissions dirigés contre une personne en raison de son genre, qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée ». Dans le document de la Stratégie et du plan d'action, les autorités maltaises expliquent que, tant dans la Stratégie que dans la législation, elles ont choisi d'employer le terme de violence fondée sur le genre plutôt que celui de violence à l'égard des femmes, afin de conserver une perspective de genre tout en englobant dans sa définition l'ensemble du spectre des genres et des sexes. En d'autres termes, les autorités ont voulu s'assurer que la législation et la Stratégie ne s'adressent pas seulement aux femmes, mais aussi aux hommes et aux garçons, y compris aux hommes et aux garçons GBTIQ, et puissent être utilisées par eux, de peur qu'elles ne soient discriminatoires. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle que, selon le paragraphe 4 de l'article 4, les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour prévenir la violence fondée sur le genre et protéger les femmes contre cette violence ne sont pas considérées comme discriminatoires en vertu de la Convention d'Istanbul.

12. Le GREVIO reconnaît l'existence de la violence domestique à l'égard des hommes et des garçons, bien que des études semblent indiquer que leur expérience de la violence est différente. L'article 2, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul encourage d'ailleurs les Parties à la convention à appliquer la convention à toutes les victimes de violence domestique, y compris aux hommes et aux garçons. Néanmoins, cet article souligne aussi que les Parties portent une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans la mise en œuvre des dispositions de la convention. Le GREVIO estime que l'approche neutre du point de vue du genre se traduit aussi dans la mise en œuvre des lois et des politiques. La société civile a souligné que les effets de l'approche neutre du point de vue du genre se font particulièrement sentir dans le domaine de la justice. Dans ce domaine, cette approche se traduit par une réponse insuffisante de la police et des tribunaux à la violence à l'égard des femmes et a renforcé un système de double signalement (voir chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection). L'obligation faite aux professionnels de signaler les faits de violence à l'égard des femmes – comme c'est le cas pour le viol ou la violence domestique – peut également être considérée comme ne reflétant pas une compréhension de la violence à

l'égard des femmes qui soit fondée sur le genre. Les mesures de protection et d'aide aux victimes devraient en fait viser à renforcer l'autonomie des femmes et à éviter une victimisation secondaire. Lorsque l'État retire à la victime le contrôle de la capacité à signaler la violence aux forces de l'ordre et le contrôle des mesures à prendre par la suite, la victime peut se sentir dépossédée de son pouvoir et revictimisée, voire s'abstenir de demander l'assistance nécessaire. Le GREVIO est donc d'avis que la définition de la violence fondée sur le genre actuellement utilisée ne reflète pas de manière adéquate le champ d'application de la convention. Le cadre juridique en place omet ainsi de définir la violence à l'égard des femmes et de déclarer qu'il s'agit d'une forme de discrimination à l'égard des femmes. Afin de s'attaquer efficacement au problème et à ses causes profondes, tant les lois que les politiques doivent reconnaître que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains et une forme de discrimination à l'égard des femmes car elle les touche de manière disproportionnée, et plus que les hommes. En effet, en ratifiant la Convention d'Istanbul, les autorités maltaises se sont engagées à mettre en œuvre non seulement ses dispositions individuelles, mais aussi ses principes fondamentaux et ses définitions.

13. Le GREVIO exhorte les autorités à renforcer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en ce qui concerne toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les formes autres que la violence domestique, qui sont actuellement moins traitées par les politiques, les programmes et les services, notamment le viol et la violence sexuelle, les MGF, les mariages forcés, l'avortement et la stérilisation forcés, et le harcèlement. Le GREVIO rappelle en outre que l'article 2, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul affirme que toutes les formes de violence à l'égard des femmes, dont la violence domestique, affectent les femmes de manière disproportionnée et constituent une forme de discrimination à l'égard des femmes. En conséquence, il encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les lois et les politiques nationales reflètent ce principe fondamental de la Convention d'Istanbul.

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

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

14. Le GREVIO se félicite que la Constitution maltaise, dans son article 14, interdise la discrimination fondée sur un large éventail de motifs, dont le genre. Le GREVIO se félicite également qu'en 2014, Malte soit devenu le premier pays d'Europe et le deuxième au monde à interdire la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans sa Constitution. La loi sur l'égalité des hommes et des femmes, la loi sur l'emploi et les relations professionnelles, et les règlements sur l'égalité de traitement dans l'emploi, ne sont que quelques-unes des dispositions qui visent à assurer l'égalité entre les femmes et les hommes à Malte. La Commission nationale pour la promotion de l'égalité (désignée par le sigle anglais NCPE dans ce rapport) est l'organisme indépendant chargé de promouvoir l'égalité de traitement sans discrimination ; la NCPE examine les cas de discrimination et émet des avis non contraignants. Le GREVIO a été informé qu'il est prévu d'étendre le mandat de la NCPE, pour qu'elle traite plus généralement des droits humains, et de la doter de pouvoirs de sanction.

15. Des études montrent cependant que l'inégalité entre les femmes et les hommes, les attitudes patriarcales et les rôles traditionnellement dévolus aux hommes et aux femmes sont profondément ancrés dans la société maltaise. L'attente selon laquelle les femmes doivent à tout prix rester avec leur partenaire masculin et selon laquelle leur rôle principal est de s'occuper de la famille est l'une des conséquences de cette mentalité⁵. D'après l'indice d'égalité entre les femmes et les hommes de l'EIGE, Malte est considérée comme étant presque à mi-chemin de l'égalité entre les femmes et les hommes⁶. Une étude réalisée en 2011 par la Commission sur la violence domestique montre

⁵ Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark et Holger Saliba, p. 93.

⁶ Avec un score de 46,9/100, Malte occupe la 16^e place (sur 28) dans l'UE. Voir Gender Equality Policies in Malta with a special focus on violence against women, analyse approfondie de la commission FEMM, Parlement européen, 2017.

que, sur un échantillon de 1 200 femmes, 16 % avaient subi des violences physiques, des violences sexuelles ou les deux de la part d'un partenaire actuel ou ancien depuis l'âge de 15 ans⁷.

2. Discrimination intersectionnelle

16. L'article 4, paragraphe 3, de la convention exige des Parties qu'elles assurent la mise en œuvre des dispositions de la convention sans discrimination aucune. Le paragraphe 3 dresse une liste non exhaustive de motifs de discrimination, fondée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « CEDH ») et sur la liste figurant dans le Protocole n° 12 à la CEDH ; il mentionne en outre le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital et le statut de migrant ou de réfugié. Cette obligation procède du constat que la discrimination à l'égard de certains groupes de femmes, par exemple de la part des services répressifs, du système judiciaire ou de prestataires de services, est encore répandue⁸.

17. Le GREVIO se félicite que des recherches visant à documenter et à analyser la violence subie par certaines femmes victimes de discrimination multiple soient en cours (voir chapitre II, Collecte de données et recherche). Il note cependant que Malte ne collecte pas de statistiques sur la violence à l'égard des femmes qui se trouvent à l'intersection de plusieurs motifs de discrimination, et que sa Stratégie et son plan d'action ne traitent pas des difficultés spécifiques rencontrées par ces groupes. Malgré cette absence de statistiques, le GREVIO note que les informations disponibles montrent que plusieurs catégories de femmes sont susceptibles de rencontrer des obstacles accrus et/ou spécifiques par rapport aux formes de violence couvertes par la convention, en raison de la discrimination fondée sur des motifs multiples ; il s'agit des femmes en situation de handicap, des femmes en situation de prostitution et des femmes migrantes.

18. En ce qui concerne les femmes en situation de handicap, le GREVIO constate avec satisfaction que la loi n° VII de 2015 a introduit l'obligation de faire en sorte que les personnes handicapées soient représentées dans divers organismes publics du système juridique maltais, y compris dans la CGBVDV, afin que le point de vue de ces personnes soit pris en compte tant au niveau politique qu'opérationnel. Le GREVIO salue aussi la campagne menée sur les réseaux sociaux pendant les 16 jours d'activisme, dans le cadre de la campagne intitulée « Rompre le cycle de la violence », qui a abordé la question de la violence domestique perpétrée à l'égard des femmes handicapées, en sensibilisant à la manière de reconnaître les signes de cette violence, d'agir et de rechercher un soutien. Néanmoins, le GREVIO rappelle, comme cela est précisé dans d'autres sections du présent rapport (voir chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection), que les femmes handicapées se heurtent à des obstacles multiples lorsqu'elles veulent signaler des violences, notamment en raison de l'inaccessibilité des locaux de police, mais aussi du manque de formation professionnelle et des stéréotypes, y compris dans le système judiciaire. Le GREVIO note également qu'il est nécessaire de développer les possibilités d'hébergement dans des refuges pour victimes de violence domestique et dans des logements de longue durée qui répondent aux besoins des femmes handicapées.

19. En ce qui concerne les femmes en situation de prostitution, ainsi que cela est indiqué dans le chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection, le GREVIO a reçu des informations inquiétantes indiquant que, souvent, la police n'accepte pas les signalements de viol ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes faits par des femmes en situation de prostitution, ou est lente à réagir, car elle considère cette violence comme « faisant partie du travail ». Selon les informations reçues de la société civile, il semble également qu'il y ait eu des cas où des femmes prostituées aient été sollicitées pour des actes sexuels alors qu'elles venaient signaler des violences⁹. L'obligation de diligence voulue qu'énonce la Convention d'Istanbul exige des États qu'ils tiennent compte des besoins spécifiques des femmes qui sont confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination et de désavantages.

⁷ Commission sur la violence domestique (2011), A nationwide research study on the prevalence of domestic violence against women in Malta and its impact on their employment prospects, p. 5.

⁸ Voir paragraphes 52-54 du rapport explicatif.

⁹ Informations communiquées au GREVIO lors de la visite d'évaluation.

20. Un autre groupe de femmes en situation de vulnérabilité est celui des femmes migrantes ou demandeuses d'asile nouvellement arrivées. Ainsi que le montre l'analyse faite au chapitre VII (section consacrée au statut de résident), à cause du manque d'informations fournies aux femmes migrantes et/ou accessibles au public, les femmes migrantes ne savent pas qu'elles peuvent obtenir un permis de résidence autonome à la suite d'une rupture due à la violence domestique et, par conséquent, elles restent souvent avec leur partenaire violent. En ce qui concerne les femmes victimes de violence domestique pendant la procédure d'asile, elles ne bénéficient pas d'un soutien adéquat de la part des services sociaux en raison des lacunes existantes. Bien qu'un protocole ait été conclu entre l'Agencija Appogg et l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (désignée par le sigle anglais AWAS dans ce rapport), il semble qu'au niveau institutionnel et budgétaire, les femmes migrantes et demandeuses d'asile soient considérées comme relevant de la responsabilité de l'AWAS et, par conséquent, l'Agencija Appogg les renvoie à l'AWAS plutôt que de leur fournir un soutien des services sociaux. Par ailleurs, des obstacles importants, dus notamment à l'insuffisance des services d'interprétation, entravent la capacité des femmes migrantes à signaler les cas de violence domestique à la police. Enfin, alors que l'interprétation est assurée au niveau des soins de santé primaires, les migrants et les demandeurs d'asile rencontrent des difficultés à l'hôpital Mater Dei, le plus grand hôpital de Malte. Dans le passé, l'hôpital était doté d'une unité pour les migrants avec des interprètes médicaux formés, qui pouvaient être appelés en cas de besoin. Ce service n'est toutefois plus disponible, ce qui cause des difficultés aux femmes migrantes/demandeuses d'asile.

21. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à s'attaquer à la discrimination intersectionnelle dans leur Stratégie sur la violence à l'égard des femmes. Les autorités devraient en particulier :

- a. **réaliser des études sur l'ampleur de la violence à l'égard des femmes subie par les femmes appartenant à des catégories vulnérables spécifiques, telles que les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution et les femmes migrantes/demandeuses d'asile ;**
- b. **inclure dans les politiques des mesures spécifiques visant à prévenir les violences contre des catégories particulières de femmes en situation de vulnérabilité, victimes de discriminations multiples, à protéger ces femmes et à poursuivre les auteurs des violences.**

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

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

II. Politiques intégrées et collecte des données

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

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

24. La Stratégie et le plan d'action de Malte visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes ont été lancés le 25 novembre 2017, sur la base des mesures prises dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro ». Ainsi que cela est expliqué dans le chapitre I, Principes généraux de la convention, le plan d'action recense les mesures et actions prospectives à mettre en œuvre entre 2017 et 2020, dans quatre domaines : a) les mesures juridiques et les politiques intégrées, b) la collecte de données, la recherche et la formation, c) la sensibilisation et d) la protection et le soutien aux victimes et aux enfants témoins. Ces mesures abordent un certain nombre de questions structurelles dans les domaines de la prévention, de la protection et des poursuites, qui touchent toutes les victimes de la violence à l'égard des femmes (comme la nécessité de la sensibilisation, de la formation, de la collecte de données et de la coopération interinstitutionnelle, pour n'en citer que quelques-unes). Toutefois, en ce qui concerne la mise en œuvre pratique des mesures, le GREVIO note que la Stratégie et le plan d'action sont principalement axés sur la violence domestique et qu'ils ne prévoient pas de mesures intégrées spécifiques pour lutter contre d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que le viol et la violence sexuelle, le harcèlement sexuel, le harcèlement, les MGF, les mariages forcés et la stérilisation et l'avortement forcés. Le GREVIO rappelle à cet égard que l'article 7 de la Convention d'Istanbul exige des États Parties qu'ils veillent à ce que des mesures coordonnées et globales visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes s'appliquent à toutes les formes de cette violence, au-delà de la violence domestique. Le GREVIO rappelle aussi que la Stratégie ne traite pas des difficultés spécifiques rencontrées par les femmes qui se trouvent à l'intersection de différents motifs de discrimination et qui sont toutefois confrontées à des obstacles accrus en ce qui concerne les formes de violence visées par la convention.

25. L'article 7 exige aussi que des politiques globales et coordonnées soient mises en œuvre sur l'ensemble du territoire national. Le GREVIO est préoccupé par le fait que les politiques actuelles dans le domaine de la protection et du soutien, ainsi que des enquêtes et des poursuites, ne tiennent pas suffisamment compte des difficultés et des obstacles importants rencontrés par les victimes sur la deuxième plus grande île, Gozo (voir chapitre IV, Services de soutien spécialisés et chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection). Le GREVIO note que les autorités maltaises sont conscientes de ces obstacles et que quelques dispositions préliminaires ont été prises pour les réduire dans le domaine de la prestation de services.

26. Alors qu'un Comité interministériel, présidé par la CGBVDV, a été créé pour assurer la coordination et le suivi de la Stratégie et du plan d'action, la mise en œuvre des mesures est laissée aux soins de chaque partie prenante dans son domaine de compétence respectif. Le Comité interministériel est composé de plusieurs entités gouvernementales¹⁰ et se réunit toutes les six semaines pour discuter des progrès et de tout sujet de préoccupation dans le processus de mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action. Le Comité interministériel sert aussi de plate-forme pour coordonner les professionnels qui ont été désignés comme correspondants de leur entité respective dans le cadre des nouvelles procédures opérationnelles standard, mises en place dans le cadre du

¹⁰ Le Comité interministériel est actuellement composé des entités suivantes : la CGBVDV et la Direction des droits humains et de l'intégration (ministère des Affaires européennes et de l'Égalité), le Système national de services éducatifs (ministère de l'Éducation et de l'Emploi) ; l'Agenzija Appogg de la Fondation pour les services de protection sociale (ministère de la Famille, des Droits de l'enfant et de la Sécurité sociale) ; le Département de la probation et de la libération conditionnelle et les forces de police maltaises (ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale) ; le Département de la justice (ministère de la Justice, de la Culture et du Gouvernement local) ; le Département de la politique de santé (Vice-Premier ministre et ministère de la Santé).

projet « Coopération totale : violence zéro ». Comme nous le verrons au chapitre IV, Obligations générales, les nouvelles procédures visent à assurer la coopération et la coordination des professionnels de divers secteurs qui sont en contact avec les victimes.

27. L'article 7 de la convention exige que la coordination soit assurée entre tous les acteurs concernés, y compris la société civile, tant lors de l'adoption que de la mise en œuvre des politiques visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes. L'attention du GREVIO a été attirée sur le fait que, jusqu'à présent, le Comité interministériel a rencontré une fois des représentants de la société civile et que l'insuffisance de la consultation conduit à des occasions manquées et à un risque de double emploi¹¹. Les autorités maltaises ont expliqué que la consultation de la société civile est assurée par la CGBVD, étant donné que l'un des membres de sa direction est un représentant de la société civile. Elles ont ajouté que cette coordination était aussi assurée au moyen des réunions avec la société civile tenues par la commission qui a précédé la CGBVDV. La société civile a toutefois précisé que ces réunions n'étaient pas organisées régulièrement et ne portaient pas sur les politiques. En outre, le GREVIO a été informé que depuis la création du Comité interministériel, d'importantes discussions sur les modifications législatives des ordonnances de protection temporaire ont eu lieu dans ce cadre sans la contribution des organisations de la société civile, qui pourtant connaissent souvent le mieux les difficultés des victimes que ces ordonnances visent à traiter. Le GREVIO se félicite que les autorités maltaises aient reconnu la nécessité de faire participer davantage les ONG, par exemple en les consultant avant les réunions du Comité interministériel, et encourage les autorités à s'engager dans cette direction.

28. En ce qui concerne l'évaluation de la Stratégie et de son plan d'action, le GREVIO constate avec satisfaction que des rapports annuels, mesurant le degré de réalisation des mesures prévues, ont été établis pour 2018 et 2019, mais il n'a pas été informé de leur publication éventuelle. Ces rapports soulignent qu'un certain nombre de mesures ont été – ou sont en train d'être – mises en œuvre, tandis que d'autres ont pris du retard, comme la mise en place d'une réunion interinstitutionnelle d'évaluation des risques.

29. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à s'attaquer, au niveau politique, aux difficultés et obstacles importants rencontrés par les victimes qui se trouvent à Gozo, dans le domaine de la protection et du soutien, ainsi que des enquêtes et des poursuites. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que le Comité interministériel consulte régulièrement la société civile ; plus généralement, le GREVIO encourage vivement les autorités à favoriser la coopération avec tous les acteurs non gouvernementaux et à garantir la participation de ces acteurs à la conception des politiques, des modifications législatives et des programmes.

B. Ressources financières (article 8)

30. Le GREVIO se félicite que l'obligation d'allouer des ressources financières et humaines appropriées pour la mise en œuvre adéquate de la Stratégie et du plan d'action de dimension nationale, y compris les actions menées par les ONG et la société civile, soit prévue à l'article 5, paragraphe c), de la loi GBVDV. Le rapport soumis par Malte en application de l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (rapport étatique soumis en vue de l'élaboration, par le GREVIO, de son rapport de référence sur Malte) indique que le budget accordé pour la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action en 2018 faisait partie du budget annuel global alloué à la CGBVDV, soit 150 000 EUR. En comparaison, avant le lancement de la Stratégie et du plan d'action, la CGBVDV s'était vu allouer 72 000 EUR en 2017. Le GREVIO a également été informé qu'en 2019, une ligne budgétaire spécifique avait été créée pour la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action, bien que le montant alloué n'ait pas été communiqué. Les autorités maltaises ont précisé que le coût annuel total du service public de lutte contre la violence domestique (DVS)

¹¹ Voir la contribution écrite des ONG, p. 10.

s'élevait à 1 746 148 EUR¹² et que le budget avait augmenté de 57 % entre 2015 et 2019. L'enveloppe susmentionnée comprend des sommes allouées à trois refuges pour les victimes de violence domestique (un total de 637 602 EUR par an), qui ont conclu un partenariat social public (le sigle PSP est utilisé dans le rapport) avec la Fondation pour les services de protection sociale (désignée par le sigle anglais FSWS dans ce rapport) et qui sont donc partiellement financés par l'État¹³. Le ministère de la Famille, des Droits de l'enfant et de la Sécurité sociale a, en outre, conclu un accord de six mois renouvelables avec Victim Support Malta (VSM), une ONG spécialisée dans les services aux victimes d'infractions pénales, y compris les agressions sexuelles et les viols, qui est aussi le principal prestataire de services dans ce domaine. Le ministère négocie actuellement avec VSM un accord de PSP de trois ans. Le GREVIO note qu'en effet, un financement sur une base de six mois n'est pas durable ; il encourage donc les autorités maltaises à allonger la durée des accords pour permettre au prestataire de travailler de manière durable.

31. Le GREVIO note que le sentiment qui prévaut parmi les acteurs de la société civile qui travaillent dans le domaine de la violence contre les femmes, est que la somme allouée à la CGBVDV, y compris pour s'acquitter de son obligation de superviser et d'assurer la coordination globale de la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action, n'est pas suffisante et ne lui permet pas d'organiser régulièrement des activités de sensibilisation et/ou de formation, par exemple. Le GREVIO a également reçu des informations indiquant que la demande de services offerts par VSM et par les refuges pour victimes de violence domestique semble dépasser largement les estimations sur lesquelles repose l'octroi de fonds ; plusieurs ONG auraient ainsi du mal à fonctionner avec les ressources mises à disposition, même lorsque celles-ci ont été augmentées dans une certaine mesure. Le GREVIO comprend, en particulier, qu'il y a souvent des retards dans le décaissement des fonds mis à la disposition de certains refuges ayant conclu des accords de PSP avec les autorités et que, malgré cela, les refuges sont tenus d'améliorer leurs services.

32. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à augmenter le financement des activités de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et à inclure des mesures qui ciblent toutes les formes de violence à l'égard des femmes, au-delà de la violence domestique. Le GREVIO encourage aussi les autorités à veiller à ce que les sommes versées aux ONG fournissant des services dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, dans le cadre d'un accord de partenariat social public, leur permettent de répondre pleinement aux besoins de toutes les victimes de manière durable et à long terme.

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

33. Malte bénéficie d'un réseau très dense d'ONG qui jouent un rôle très important dans le fonctionnement des services de soutien spécialisés pour les femmes victimes de violences. Certaines de ces ONG gèrent des refuges pour les victimes de violence domestique, tandis que d'autres mènent des actions de défense des droits et de soutien, donnent des conseils juridiques et assurent une représentation en justice, ou encore viennent en aide aux victimes d'agressions sexuelles et de viols par le biais de services psychosociaux, pour ne citer que quelques exemples. En appliquant une approche centrée sur la victime, elles proposent des services essentiels que l'État ne peut pas assurer seul. Le GREVIO note que les autorités maltaises reconnaissent l'importante contribution de ces acteurs à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, mais fait référence à la consultation limitée des ONG au niveau politique mentionnée dans la section « Politiques globales et coordonnées » du présent chapitre.

¹² D'un point de vue structurel, le service public de lutte contre la violence domestique est placé sous l'égide de l'agence spécialisée Agenzija Appogg, qui elle-même dépend de la FSWS d'un point de vue administratif. La FSWS est une agence gouvernementale qui relève du ministère de la Famille, des Droits de l'enfant et de la Sécurité sociale et qui est notamment chargée de fournir des services de protection sociale, en particulier en ce qui concerne l'alcoolisme et la toxicomanie et les problèmes rencontrés par les familles.

¹³ Il s'agit des trois refuges suivants : le refuge de première étape Dar Mherba Bik (géré par la congrégation religieuse des Sœurs du Bon Pasteur) ; le refuge de deuxième étape Dar Qalb ta' Gesu de la Fondazzjoni Sebh ; et le refuge pour sans-abri Dar Tereza Spinelli, qui accueille parfois des victimes de violence domestique lorsqu'il n'y a plus de place dans les structures prévues pour ces personnes.

34. Le GREVIO note qu'avec l'entrée en vigueur de la loi GBVDV, l'agence publique Agenzija Appogg a été désignée, en vertu de l'article 19, paragraphe 9, de cette loi, comme l'autorité chargée des programmes de prévention, des programmes thérapeutiques et des programmes de traitement pour les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Comme cela sera décrit plus en détail au chapitre IV, Services de soutien spécialisés, le GREVIO note que, nonobstant la loi GBVDV, l'Agenzija Appogg est principalement responsable des services de soutien aux victimes de violence domestique. Outre les programmes de prévention, les programmes thérapeutiques et les programmes de traitement pour les victimes et les auteurs de violence domestique, la responsabilité première de l'Agenzija Appogg englobe, notamment mais pas exclusivement, les aspects suivants : la mise à disposition d'une ligne d'assistance téléphonique publique ; l'évaluation des besoins des victimes et des risques auxquels elles sont exposées, et l'élaboration de plans de soins ; l'hébergement protégé, y compris en partenariat avec d'autres organisations ; et l'information sur les droits des victimes. La loi GBVDV prévoit en outre, dans son article 19, paragraphe 9, que l'organisme désigné peut, si nécessaire, assurer la liaison avec toute autre agence, institution ou organisation non gouvernementale compétente dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. Dans ce contexte, comme cela a été décrit au chapitre II, Ressources financières, l'Agenzija Appogg, par l'intermédiaire de son ministère de tutelle, a conclu des accords de PSP avec trois ONG fournissant un hébergement protégé aux victimes de violence domestique et, dans le cas de Dar Mherba Bik, aux victimes de viol. Les autorités maltaises ont expliqué que la décision de conclure un accord de PSP avec une ONG est une décision politique, qui suppose que l'ONG prenne contact avec les autorités et leur propose un « plan de développement ». Les ONG reçoivent également des fonds sur la base de projets, dans le cadre de projets cofinancés par l'UE lorsqu'elles s'associent à la CGBVDV, comme dans la campagne « Rompre le cycle de la violence ».

35. Le GREVIO note donc avec inquiétude qu'il n'existe pas de procédure transparente et responsable qui permettrait aux ONG spécialisées dans le domaine de la violence à l'égard des femmes de concourir et de demander un financement public viable et à long terme. Le GREVIO a été informé qu'un appel d'offres est lancé chaque année par le gouvernement sur la base de projets et qu'il est ouvert à toutes les ONG enregistrées. Les ONG qui travaillent dans le domaine de la violence à l'égard des femmes doivent entrer en concurrence avec d'autres organisations qui opèrent dans des domaines complètement différents, comme le sport ou la musique, ce qui réduit leurs chances d'obtenir un financement. En outre, le montant alloué par projet est limité à 20 000 EUR, ce qui est considéré comme insuffisant pour permettre aux ONG opérant dans le domaine de la violence à l'égard des femmes de remplir correctement leur mandat¹⁴.

36. Le GREVIO observe que la situation décrite dans les paragraphes ci-dessus peut avoir un impact sur la capacité des associations de femmes spécialisées, qualifiées et expérimentées, à jouer un rôle indépendant dans la prestation de services essentiels comme le conseil, l'hébergement et/ou la défense des droits. L'attention du GREVIO a été attirée sur certains cas d'associations de femmes spécialisées qui opèrent dans le domaine de la violence à l'égard des femmes mais qui ne bénéficient pas d'un financement public durable¹⁵.

37. En outre, le GREVIO note que, dans le cadre de certains accords de PSP que des refuges pour victimes de violence domestique ont conclus, il est prévu que les victimes doivent obligatoirement être adressées au refuge par le DVS de l'Agenzija Appogg. Certaines victimes peuvent demander de l'aide directement aux refuges et obtenir ainsi une protection immédiate, mais le GREVIO a été informé que, le lendemain, les victimes sont tout de même orientées vers le DVS. Le GREVIO craint que l'obligation de passer par le DVS n'empêche certaines femmes de se présenter pour demander de l'aide, en raison d'un éventuel manque de confiance dans les autorités. Dans le même temps, cette obligation pourrait empêcher les victimes de déterminer elles-mêmes de quelle aide elles ont besoin.

¹⁴ Voir la contribution écrite des ONG, p. 11.

¹⁵ L'une de ces ONG fournit une assistance juridique gratuite et l'autre, un hébergement protégé.

38. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place une procédure publique spécifique, transparente et responsable, permettant à toutes les ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants de se mettre sur les rangs et de demander un financement durable et à long terme. Cette procédure devrait prendre dûment en compte l'expérience de ces ONG et leurs résultats en matière de prestation de services. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que les victimes de violence domestique ne soient plus obligées d'avoir été adressées à un refuge spécialisé par l'Agencija Appogg pour pouvoir y accéder, notamment en donnant aux femmes victimes la possibilité de déterminer elles-mêmes de quelle aide elles ont besoin.

D. Organe de coordination (article 10)

39. La CGBVDV est régie par les articles 6 à 18 de la loi GBVDV et se définit ainsi comme un organisme de coordination qui vise à offrir une réponse globale à toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, conformément à l'article 10 de la convention. Ses fonctions sont énumérées à l'article 13 de la même loi et comprennent, sans s'y limiter : le suivi et la supervision/coordination de la mise en œuvre effective de la Stratégie et du plan d'action ; la collecte et la présentation de données statistiques ventilées à intervalles réguliers ; la réalisation, en coopération avec les autorités compétentes, d'enquêtes auprès de la population ; et l'organisation de campagnes ou de programmes de sensibilisation¹⁶. Aux fins de la collecte et de la présentation de statistiques ventilées, la CGBVDV a conclu un accord avec l'Office national des statistiques (NSO), qui fournit chaque année une assistance technique pour la collecte de ces données auprès des parties prenantes concernées, ainsi que pour l'harmonisation et la mise en forme des données.

40. La coordination et la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action sont aussi assurées par les réunions du Comité interministériel, que préside la CGBVDV.

41. Le GREVIO se réjouit que la CGBVDV soit une entité pleinement institutionnalisée, dotée de la personnalité juridique et disposant de ressources humaines et financières. En vertu de l'article 6 de la loi GBVDV, elle est légalement représentée par son ou sa commissaire et se compose de 6 membres au minimum et de 12 au maximum. Toujours selon cette loi, le ou la commissaire et les membres de la Commission doivent être familiarisés avec les questions liées à la violence à l'égard des femmes ou avec les questions juridiques et administratives connexes. Ils sont nommés par le ministre des Affaires européennes et de l'Égalité pour un mandat de trois ans, après consultation des entités publiques et privées qui participent aux recherches sur la violence à l'égard des femmes, à la prévention du phénomène ou à son traitement. Le ou la commissaire et les membres de la Commission se réunissent chaque mois pour discuter des aspects législatifs et politiques, comme la nécessité de se concentrer sur un aspect particulier de la violence à l'égard des femmes ; ils rencontrent également les prestataires de services. Le GREVIO se réjouit que la Commission compte parmi ses membres une personne handicapée, une victime de la violence à l'égard des femmes, une personne représentant les ONG et une personne représentant la communauté LGBT. Le GREVIO note cependant qu'en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la loi GBVDV, tout membre de la Commission peut à tout moment être révoqué par le ministre après consultation des autres membres de la Commission et être remplacé. Le GREVIO considère qu'il convient d'envisager des

¹⁶ En vertu de ce même article, la CGBVDV est également chargée des tâches suivantes : a) conseiller les autorités sur toutes les questions relatives à la violence à l'égard des femmes ; c) collaborer avec toutes les parties prenantes, y compris la société civile, à la mise en œuvre effective de la Stratégie et du plan d'action ; d) déterminer les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre adéquate des politiques, mesures et programmes intégrés ; e) soutenir la recherche dans le domaine de la violence à l'égard des femmes afin d'étudier ses causes profondes et ses effets, son ampleur et les taux de condamnation, ainsi que l'efficacité des mesures prises pour mettre en œuvre la convention ; f) assurer le suivi des normes nationales applicables aux services de soutien pour les victimes et les auteurs de violence à l'égard des femmes, y compris les services ou établissements d'hébergement publics ou privés ; g) assurer le suivi des normes et protocoles applicables aux professionnels et organiser une formation spécialisée pour ces professionnels, parmi lesquels figurent notamment (mais pas exclusivement) les éducateurs, les membres de l'appareil judiciaire et les membres des forces de l'ordre ; n) collaborer avec les autorités éducatives pour sensibiliser les élèves au problème de la violence à l'égard des femmes ; o) fournir des lignes directrices aux médias en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes.

garanties visant à limiter le large pouvoir discrétionnaire dont dispose le ministre compétent en matière de nomination et de révocation des membres de la Commission.

42. Le budget de la CGBVDV a été doublé en 2018 (voir ci-dessus), mais aucune information n'a été fournie sur l'évolution budgétaire en 2019. La Commission compte quatre employés à temps plein qui sont chargés, entre autres, de rédiger des politiques, de mener des recherches et d'organiser des campagnes de sensibilisation. Bien que l'entrée en vigueur de la loi GBVDV ait été suivie d'une nette amélioration de la situation du point de vue du budget et des effectifs, et malgré une réelle volonté politique d'enrayer la violence à l'égard des femmes, diverses parties prenantes ont indiqué que la budgétisation sur une base annuelle et par projet, qui se pratique actuellement, est insuffisante. L'attention du GREVIO a été attirée sur les avantages qu'apporteraient une augmentation du budget et un plan budgétaire pluriannuel.

43. Une évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action a été réalisée en 2018 et 2019 par la CGBVDV. Le GREVIO note qu'en vertu de l'article 10 de la convention, la fonction d'évaluation suppose qu'une analyse indépendante et scientifique est effectuée pour déterminer si les mesures prises atteignent les objectifs visés et/ou si elles ont d'éventuels effets non recherchés. Le GREVIO souligne l'importance de faire la distinction entre l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et d'attribuer ces fonctions à des institutions distinctes. Lorsque l'institution qui coordonne et met en œuvre les mesures et en assume la responsabilité politique est aussi appelée à évaluer l'efficacité de ces mesures, il est difficile de garantir l'objectivité nécessaire pour examiner et évaluer de manière indépendante les politiques et les mesures adoptées.

44. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à créer des organes distincts, d'une part pour la coordination et la mise en œuvre des politiques et mesures, et d'autre part pour leur suivi et leur évaluation, afin de garantir l'objectivité. Il encourage aussi les autorités à augmenter les fonds mis à la disposition de la Commission sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre, et à prévoir des budgets à plus long terme qu'actuellement, pour permettre à la Commission de planifier ses activités de manière plus durable et plus efficace.

E. Collecte des données et recherche (article 11)

1. Collecte de données administratives

45. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, nécessitent l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. À cet égard, la collecte de données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées est indispensable, tout comme des informations sur l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

46. Le GREVIO salue premières mesures prises par la CGBVDV pour collecter des données sur la violence à l'égard des femmes en collaboration avec l'Office national des statistiques (NSO), à qui la tâche d'analyser et d'harmoniser les données est sous-traitée depuis 2017. Depuis 2017, les données collectées par la CGBVDV provenant des tribunaux, des autorités de poursuite, des forces de l'ordre, des professionnels de santé, des travailleurs sociaux et des refuges pour victimes de violence domestique sont transmises au NSO, qui, à son tour, vérifie, analyse et harmonise les informations, puis génère des tableaux statistiques qui sont publiés par la CGBVDV dans son rapport annuel. Le GREVIO note cependant que de nombreux facteurs empêchent de tirer de ces données une image détaillée des différentes formes de violence à l'égard des femmes à Malte, en ce qui concerne la victimisation des femmes, les signalements à la police, les demandes d'aide et les réponses à celles-ci.

47. Le GREVIO note d'emblée que la collecte de données porte presque exclusivement sur les informations relatives à la violence domestique. Les lacunes dans la collecte de données sont particulièrement importantes dans le domaine de la police et de la justice. En effet, les statistiques

collectées par la police concernent principalement les infractions liées à la violence domestique et/ou au harcèlement et n'englobent pas toutes les infractions visées par la Convention d'Istanbul. En outre, ces statistiques ne sont pas ventilées conformément aux exigences de la convention. Les tribunaux ne transmettent pas de données au NSO et ne tiennent pas de statistiques sur les victimes et les auteurs, ventilées conformément aux exigences de la convention. Les données fournies au GREVIO par les tribunaux, sur le nombre d'affaires ayant fait l'objet de poursuites et sur les condamnations définitives prononcées, ont été extraites manuellement et concernent exclusivement les cas de violence domestique. Enfin, la police, les procureurs et les tribunaux n'utilisent pas les mêmes définitions lors de la collecte des données. Faute de coordination et de comparabilité de ces données, il est impossible d'assurer un suivi des affaires à tous les stades des procédures d'enquête et des procédures judiciaires, et d'identifier les résultats de ces procédures. À cet égard, le GREVIO se réfère aux recommandations de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, qui indiquent que les responsabilités en matière de collecte de données pour les secteurs de la police et de la justice devraient être affinées par l'adoption de lignes directrices¹⁷¹⁸.

48. Manquent également les données des tribunaux civils, telles que le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures civiles, et les données sur les demandes d'indemnisation introduites devant les juridictions pénales et civiles. Le GREVIO n'a pas reçu de données sur le nombre d'ordonnances de protection temporaire délivrées, leurs violations et les sanctions imposées à la suite de ces violations. Les autorités maltaises ont toutefois indiqué que des données de ce type seraient collectées à partir de janvier 2020. Si le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures sommaires est fourni, ces données n'incluent cependant ni le nombre de violations de ces ordonnances, ni le nombre de sanctions imposées à la suite de ces violations, ni le nombre de cas où la femme a de nouveau subi des violences ou a été tuée à cause de ces violations. Les données sur le nombre de décisions relatives à la garde/aux visites/à la résidence des enfants qui ont expressément pris en compte les signalements de violence domestique ne sont pas non plus disponibles. Enfin, le GREVIO note l'absence d'informations qui permettraient de déterminer dans quelle mesure les victimes utilisent les recours disponibles lorsque les autorités n'ont pas agi avec diligence pour prévenir les actes de violence relevant du champ d'application de la Convention d'Istanbul, pour enquêter sur ces actes et pour les punir.

49. Le GREVIO note avec satisfaction que des données nationales concernant l'accès des victimes aux soins de santé primaires sont disponibles pour les cas de violence domestique. Le GREVIO se félicite en particulier de l'instauration, par le ministère de la Santé, d'un registre de la violence domestique où sont consignées des informations comme le type de blessures, le sexe de la victime, la relation entre la victime et l'auteur, et le nombre de personnes mineures à charge présentes dans le foyer de la victime. Des données ont également été recueillies sur les cas de violence domestique enregistrés au DVS de l'Agenzija Appogg ; ces données sont ventilées en fonction de plusieurs facteurs, à savoir le genre, les formes de violence, l'âge et la localisation géographique. En outre, des statistiques sont collectées sur le nombre de cas consignés dans le cadre des programmes destinés aux auteurs de violences ; ces données sont ventilées par sexe, âge et localisation géographique. Des informations statistiques ventilées sont également disponibles sur le nombre de victimes enregistrées dans les foyers pour victimes de violence domestique. Cependant, une fois de plus, des données comparables sur l'accès aux services sanitaires et sociaux en ce qui concerne les autres formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention ne sont pas collectées.

50. Le GREVIO note aussi que Malte ne collecte pas de statistiques sur la violence subie par les femmes victimes de discrimination multiple.

51. Dans le domaine de l'asile, le GREVIO se félicite qu'au cours de l'année 2019, le Commissariat aux réfugiés (REFCOM) ait commencé à collecter des données sur les motifs d'octroi

¹⁷ Voir les recommandations adressées à MALTE pour améliorer la collecte de données sur la violence entre partenaires intimes par les secteurs de la police et de la justice, EIGE, 2018, p. 2.

¹⁸ Le GREVIO a été informé par les autorités que des dispositions sont prises pour adopter, en matière de collecte de données, une approche intégrée qui englobe tous les acteurs de la justice pénale, au moyen d'une « stratégie de justice numérique ».

du statut de réfugié, ventilées par sexe. Il est donc possible de déterminer si une femme a obtenu le statut de réfugié sur la base de son appartenance à un certain groupe social ou sur la base de tout autre motif prévu par la Convention relative au statut des réfugiés. Malgré cette évolution positive, et compte tenu du fait qu'aucune femme n'a obtenu le statut de réfugié au cours des deux dernières années, il semble qu'aucune statistique ne soit recueillie pour déterminer si des femmes bénéficient d'une protection internationale sur la base de persécutions fondées sur le genre.

52. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à assurer la collecte complète de données, en rapport avec toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et à toutes les étapes de la justice pénale (signalement, enquête, ouverture de la procédure pénale et issue de la procédure), ventilées par sexe, âge, type de violence et relation entre l'auteur et la victime. Ces données devraient être coordonnées et comparables, afin que les affaires puissent être suivies à tous les stades de l'enquête et de la procédure judiciaire. À cette fin, le GREVIO encourage les autorités maltaises à publier des lignes directrices sur la collecte de données pour les secteurs de la police et de la justice. De telles mesures permettraient aux autorités d'évaluer l'efficacité du système de justice pénale, d'étudier les facteurs qui conduisent à de faibles taux de poursuite et de condamnation, et de prendre des mesures législatives et politiques pour lutter contre ces facteurs.

53. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à recueillir des données ventilées sur :

- a. le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures civiles ;
- b. le nombre d'ordonnances de protection temporaire émises, leurs violations et les sanctions imposées à la suite de ces violations dans les cas de violence à l'égard des femmes ;
- c. le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures pénales, y compris le nombre de violations, les sanctions imposées à la suite de ces violations et le nombre de cas où la femme a de nouveau subi des violences ou a été tuée à cause de ces violations ;
- d. des données sur le nombre de décisions relatives à la garde/aux visites/à la résidence des enfants qui ont expressément pris en compte les signalements de violence domestique ;
- e. la question de savoir si les victimes de toutes les formes de violence utilisent les recours disponibles lorsque les autorités n'ont pas agi avec diligence pour prévenir les actes de violence relevant du champ d'application de la Convention d'Istanbul, pour enquêter sur ces actes et pour les sanctionner ;
- f. le nombre de cas dans lesquels des femmes victimes de violences ont demandé et obtenu une indemnisation, soit par l'auteur de l'infraction, soit par l'État, pour des infractions visées par la Convention d'Istanbul ;
- g. l'accès aux services sociaux et à la santé en ce qui concerne les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention autres que la violence domestique.

2. Enquêtes basées sur la population

54. En 2018, Malte a participé à l'expérimentation d'une enquête sur la violence à l'égard des femmes dans le cadre d'un projet d'Eurostat. L'objectif de ce projet était de pré-tester, de traduire et de tester un questionnaire de l'UE sur la violence à l'égard des femmes, qui est basé sur la méthodologie utilisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) pour son rapport intitulé « Violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE », publié en 2014. En raison de la taille réduite de l'échantillon du test pilote, les résultats ne sont pas encore jugés suffisants pour mesurer l'ampleur de la violence à l'égard des femmes à Malte. L'on ne sait donc pas s'il y a eu des changements dans les taux issus de l'enquête de la FRA de 2014, qui montrait

que 22 % des femmes à Malte avaient subi des violences physiques et/ou sexuelles de la part d'un (ancien ou actuel) partenaire ou d'un non-partenaire¹⁹.

55. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à mener à intervalles réguliers des enquêtes spécifiques sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il faudrait réaliser toutes les enquêtes en utilisant des méthodes qui permettent aux femmes de se sentir en sécurité et libres de révéler des actes de violence.

3. Recherche

56. Les autorités maltaises ont porté à l'attention du GREVIO une importante étude sur les obstacles à la recherche d'aide dans les cas de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre (« Barriers to Help-Seeking in Gender-Based Violence against Women »), réalisée en 2017 par le département des études de genre de la faculté du bien-être social de l'université de Malte, dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », cofinancé par l'UE. L'étude visait l'objectif suivant : recenser et examiner les obstacles rencontrés par les femmes victimes de violence à l'égard des femmes à Malte et à Gozo lorsqu'elles cherchent de l'aide auprès de divers services publics ou non gouvernementaux, ainsi que les obstacles rencontrés par les professionnels lorsqu'ils fournissent ces services aux victimes. Selon cette étude, la société maltaise à prédominance patriarcale constitue un obstacle sous-jacent et l'inégalité entre les femmes et les hommes se manifeste encore dans les attitudes sociales, dans les rôles dévolus aux femmes et aux hommes, et dans les discours dominants. Il ressort notamment de l'étude que les victimes ont le sentiment de ne pas être suffisamment informées des services disponibles et de leurs droits, que la collaboration interinstitutionnelle est défailante et que le système judiciaire entraîne une revictimisation. À la suite de cette étude qualitative, une liste de 32 recommandations a été présentée par l'université de Malte ; elles portent notamment sur les campagnes de sensibilisation, sur la formation spécialisée, sur la promotion de la sensibilité aux questions de genre dans le système judiciaire, sur la mise à disposition de manuels et de formations pour les enquêteurs et agents de première intervention, sur les services spécialisés dans l'île de Gozo, et sur des mécanismes permettant de rendre la collaboration interinstitutionnelle plus efficace.

57. Une étude sur les MGF à Malte, publiée par la Commission nationale pour la promotion de l'égalité (NCPE) dans le cadre de la campagne 2013-2015 sur le thème « Les formes de violence à Malte, une perspective de genre », présente également un intérêt particulier. Cette étude, qui est la première à être consacrée à ce sujet à Malte, examine notamment les conséquences des MGF sur la santé, et le cadre juridique au niveau international, européen et national. L'étude souligne, par exemple, l'absence de politiques et de lignes directrices spécifiques pour les professionnels de santé susceptibles d'entrer en contact avec des patientes ayant subi des MGF, ainsi que le caractère inadéquat de la formation, tant pour les professionnels de santé que pour ceux qui travaillent dans le domaine de l'asile. Elle se termine par quelques recommandations importantes, dont les suivantes : former les policiers sur la manière de traiter les cas de MGF afin que ce crime fasse l'objet de poursuites efficaces ; développer la formation des professionnels de santé sur cette question ; et élaborer des protocoles et des procédures qui peuvent être suivis lorsqu'un cas de MGF, ou un risque de MGF, est identifié. Enfin, le GREVIO sait que, dans le cadre du projet « Rompre le cycle de la violence », des recherches sont menées sur la violence contre les femmes en situation de handicap, les femmes migrantes et les femmes LGBTI.

58. Le GREVIO salue ces initiatives, qui traduisent un effort de compréhension des causes profondes et des effets de la violence à l'égard des femmes ; il considère que les politiques actuelles ne tirent pas encore parti de la richesse des informations et des résultats fournis. Le GREVIO considère aussi que les synergies entre les décideurs politiques et les universitaires, destinées à garantir des politiques fondées sur des connaissances validées, sont encore limitées.

¹⁹ « Violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE » (2014), Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, tableau 2.1., p. 21 ; voir : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf

59. **Le GREVIO encourage les autorités maltaises à renforcer leur soutien à la recherche universitaire sur les questions liées à la violence à l'égard des femmes, notamment en encourageant financièrement la recherche dans ces domaines. Lors de l'élaboration de politiques et de lois visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, le GREVIO invite les autorités à s'appuyer sur l'expertise et les résultats des recherches dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO encourage aussi les autorités à évaluer les politiques et mesures législatives existantes et à déterminer leur niveau de mise en œuvre et d'efficacité et le degré de satisfaction des victimes, également à la lumière des recherches menées dans le domaine de la violence à l'égard des femmes.**

60. **En outre, le GREVIO encourage les autorités à soutenir la recherche sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes et sur la violence qui affecte des groupes spécifiques de victimes, comme les femmes membres de minorités ethniques.**

III. Prévention

61. Ce chapitre énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. Il s'agit notamment de mesures préventives précoces comme le fait de promouvoir des changements dans les modes de comportement socioculturels des femmes et des hommes, de façon à éradiquer les préjugés et les stéréotypes de genre, et de mesures visant à associer toute la société, y compris les hommes et les garçons, à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes et à la prévention de la violence à l'égard des femmes. Il s'agit également de mesures préventives plus spécifiques comme la sensibilisation et l'organisation de campagnes, la formation adéquate de tous les professionnels, l'éducation dans les établissements scolaires et dans d'autres cadres et, dernier point mais non le moindre, les programmes destinés aux auteurs de violences et visant à empêcher une nouvelle victimisation.

A. Sensibilisation (article 13)

62. Le GREVIO salue les efforts déployés par les autorités maltaises pour mener un nombre croissant de campagnes de sensibilisation depuis l'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul. Ces campagnes de sensibilisation sont énumérées dans le rapport étatique²⁰ et comprennent, sans s'y limiter, les campagnes lancées dans le cadre des projets cofinancés par l'UE intitulés « Coopération totale : violence zéro » et « Rompre le cycle de la violence ». Les sujets abordés portent principalement sur la violence domestique, mais aussi parfois sur le harcèlement sexuel²¹, l'égalité de genre²² et la violence à l'égard des femmes qui se trouvent à l'intersection de plusieurs motifs de discrimination. Néanmoins, le GREVIO est préoccupé par le fait que les campagnes de sensibilisation ne traitent pas de toutes les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul, comme la violence sexuelle, le viol, le harcèlement et l'avortement ou la stérilisation forcés. Le GREVIO s'inquiète également du fait qu'aucune initiative de sensibilisation n'a été menée spécialement pour prévenir et combattre les mariages d'enfants et les mariages forcés ou les pratiques néfastes telles que les MGF. Les informations examinées par le GREVIO indiquent que, bien qu'ils ne soient pas très répandus, les mariages forcés et les MGF sont une pratique courante parmi certaines communautés de migrants présentes à Malte, ce qui rend l'action préventive extrêmement importante. Les campagnes susmentionnées comprennent des volets destinés aux victimes, qui sont ainsi sensibilisées à leurs droits et orientées vers des services de soutien, mais elles comportent également des volets qui s'adressent au grand public afin de changer les attitudes et la perception de la violence à l'égard des femmes et de promouvoir le soutien aux victimes. Le GREVIO note que les ONG de femmes ont été activement associées à la mise en œuvre de ces campagnes de sensibilisation, avec la CGBVDV, la NCPE et d'autres autorités.

63. Le GREVIO note aussi que la plupart des campagnes semblent être basées sur des projets, dépendre du financement de l'UE et être menées principalement dans le cadre de la campagne internationale annuelle des 16 jours d'activisme contre la violence fondée sur le genre, et à l'occasion de la Journée internationale des femmes. Le GREVIO rappelle que l'article 13 de la convention implique l'obligation de mener régulièrement des campagnes de sensibilisation du public afin d'aider tous les membres de la société à reconnaître la violence, à la dénoncer et à soutenir ses victimes. Il se félicite donc que la Stratégie et le plan d'action de dimension nationale prévoient désormais comme action spécifique l'organisation régulière de campagnes de sensibilisation du public.

²⁰ Voir page 15 du rapport étatique.

²¹ Par exemple, la campagne menée par la NCPE à l'occasion de la Journée internationale des femmes, le 8 mars 2018. L'objectif de cette campagne de sensibilisation était aussi d'encourager les parties prenantes à contribuer à prévenir et combattre le harcèlement sexuel dans tous les domaines sociaux, économiques et politiques.

²² Notamment en 2017, la NCPE a lancé la campagne intitulée « L'égalité au-delà des genres », qui s'adressait aux étudiants masculins de l'enseignement supérieur. De manière analogue, dans le cadre du projet « Rompre le cycle de la violence », la CGBVDV a mené des actions de formation axées sur la promotion de l'égalité et la prévention de la violence auprès de nombreux garçons membres du mouvement scout.

64. Le GREVIO n'a connaissance d'aucune évaluation qui aurait été réalisée au niveau national pour mesurer l'impact des campagnes de sensibilisation sur la manière dont la population maltaise perçoit le sexisme, l'égalité de genre et la violence fondée sur le genre.

65. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à promouvoir régulièrement des campagnes de sensibilisation afin de mieux faire connaître au grand public les différentes manifestations de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention, au-delà de la violence domestique. Les autorités maltaises devraient notamment :

- a. **veiller à ce qu'un financement suffisant et durable soit mis à disposition pour les campagnes de sensibilisation, et soit notamment alloué aux services de soutien aux femmes et aux ONG de femmes pour qu'elles puissent mener de telles campagnes ;**
- b. **mener des recherches sur l'impact que les campagnes de sensibilisation ont eu sur la population maltaise et sur la manière dont elle perçoit le sexisme, l'égalité entre les femmes et les hommes et la violence fondée sur le genre.**

B. Éducation (article 14)

66. Bien que le système scolaire maltais soit divisé en trois filières – écoles publiques, écoles confessionnelles et écoles indépendantes – tous les établissements scolaires sont tenus de suivre un programme national minimum. Le GREVIO constate avec satisfaction que du matériel pédagogique sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, l'éducation sexuelle et, dans une certaine mesure, la violence domestique, est inclus dans le programme national obligatoire par le biais du cours de développement personnel, social et professionnel (cours désigné par le sigle anglais PSCD dans ce rapport). Cette matière est enseignée dès l'école primaire et les contenus sont adaptés à la maturité et aux capacités des élèves. Outre les questions mentionnées ci-dessus, le PSCD aborde, de manière engageante et sensible, une grande variété de sujets : la communication, la différence entre des relations attentionnées et non attentionnées, la sécurité sur internet, l'acceptation de la diversité et des différentes orientations sexuelles, l'éducation sexuelle, le harcèlement, l'hygiène personnelle et l'orientation professionnelle. Les autorités maltaises ont également fait référence au cours d'éthique proposé dans les établissements scolaires publics en remplacement du cours de religion dans le secondaire. Le GREVIO a été informé que le cours d'éthique aborde, entre autres, les relations violentes, la xénophobie, le racisme et l'importance du consentement dans les relations sexuelles. Cependant, en raison de la pénurie d'enseignants qualifiés, ce cours n'est pas accessible à tous les élèves qui souhaiteraient le suivre. Malgré les aspects positifs mentionnés ci-dessus, le GREVIO constate qu'un enseignement concernant les différentes formes de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, y compris une information plus approfondie sur les caractéristiques et la dynamique de la violence domestique et sur la vulnérabilité particulière des femmes qui se trouvent à l'intersection de plusieurs motifs de discrimination, fait toujours défaut dans le système éducatif maltais. Le GREVIO se félicite que les autorités maltaises aient reconnu la nécessité de renforcer le programme d'enseignement en vue de prévenir la violence à l'égard des femmes et que des dispositions soient prises actuellement en ce sens.

67. En ce qui concerne l'identification des victimes et la manière dont elles sont traitées par les établissements scolaires, le GREVIO a été informé que les écoles confessionnelles ont des directives qui définissent les procédures applicables aux cas suivants : un ou une élève affirme être victime ou témoin de violences à la maison ou à l'école ; des parents font état de violences dont ils sont victimes. Ces directives indiquent aussi comment demander de l'aide et comment l'école doit intervenir à la suite d'un signalement de violences. Concernant les écoles publiques, le GREVIO a été informé par les autorités qu'un protocole d'accord entre le ministère de l'Éducation et de l'Emploi et les services de protection de l'enfance est en cours de révision et qu'il comporte des directives à suivre en cas de signalement d'abus sur un enfant. Se pose toutefois la question de savoir dans quelle mesure de telles directives s'appliquent déjà dans les écoles publiques, en cas de problèmes liés à la violence à l'égard des femmes. Les autorités maltaises ont aussi évoqué le rôle des

conseillers d'orientation dans les écoles publiques ; ce sont des enseignants ayant une charge de travail réduite vers lesquels les élèves peuvent se tourner en cas de problème.

68. En dépit des considérations ci-dessus, le GREVIO craint que les établissements d'enseignement ne soient pas suffisamment sensibilisés à toutes les formes que prend la violence à l'égard des femmes ni à leur rôle dans la prévention de ces violences, notamment par le biais de protocoles spécifiques standardisés. En particulier, il semble y avoir un manque de compréhension de la manière d'identifier les enfants qui sont – ou pourraient être – exposés au risque d'être emmenés à l'étranger à des fins de mariage forcé ou pour y subir des MGF. À titre d'exemple, selon des informations données par la société civile, il y a eu des cas d'enfants qui ne sont pas retournés à l'école, ce qui peut être lié à un mariage forcé (voir chapitre V, Mariages forcés). Il est donc essentiel d'intégrer ces questions dans la formation des futurs enseignants et de diffuser des lignes directrices et/ou des protocoles spécifiques, pour que les enseignants soient en mesure de faire de la prévention. Les autorités ont informé le GREVIO de leur intention d'instaurer une formation pour le personnel enseignant sur les pratiques des mariages forcés et des MGF, et d'élaborer une stratégie de prévention en la matière.

69. En ce qui concerne la promotion des principes susmentionnés dans le processus d'éducation informelle, lors de pratiques sportives ou culturelles, par exemple, le GREVIO a été informé que des clubs de football et des groupes locaux de scouts (garçons et filles) avaient participé à des campagnes de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes, telles que la campagne « Coopération totale : violence zéro ».

70. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à renforcer l'enseignement concernant les différentes formes de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre – qui devrait notamment comporter des informations plus approfondies sur les caractéristiques et la dynamique de la violence domestique et sur la vulnérabilité particulière des femmes qui se trouvent à l'intersection de plusieurs motifs de discrimination – à tous les niveaux du système éducatif, en adaptant les contenus au stade de développement des apprenants.

C. Formation des professionnels (article 15)

71. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique des professionnels concernés en contact avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire. Le questionnaire établi par le GREVIO énumère, dans le tableau en annexe, les groupes de professionnels que le GREVIO considère comme étant concernés et ayant besoin de cette formation²³.

72. Dans ce contexte, les informations obtenues par le GREVIO, à partir du rapport soumis par les autorités maltaises et lors de la visite d'évaluation, révèlent des lacunes importantes dans la formation sur la violence à l'égard des femmes dispensée aux membres des différentes professions. Ces informations indiquent que la formation initiale est minimale en ce qui concerne la violence domestique et inexistante en ce qui concerne les autres formes de violence à l'égard des femmes, pour toutes les professions concernées. En outre, la formation continue est généralement facultative et sporadique pour toutes les professions, comme cela est décrit dans les paragraphes suivants. Le principal programme de formation continue mentionné par les autorités maltaises a été mis en œuvre dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro »²⁴ et s'adressait à un large éventail de

²³ Il s'agit, au minimum, des membres des services de police et des autres services répressifs, des procureurs, des juges, des travailleurs sociaux, des médecins, des infirmiers et des sages-femmes, des psychologues (en particulier les conseillers et les psychothérapeutes), des personnes chargées de traiter les dossiers d'immigration et d'asile, du personnel éducatif et des directeurs d'établissement scolaire, des journalistes et autres professionnels des médias, et des militaires.

²⁴ Dans le rapport étatique, les autorités maltaises ont défini cette initiative comme une formation initiale des professionnels. Le GREVIO entend par formation initiale une formation dispensée systématiquement au début de la

professionnels²⁵. L'objectif était de sensibiliser ces professionnels au phénomène de la violence à l'égard des femmes et de les doter des compétences nécessaires pour identifier les victimes et les traiter dans le respect de leur dignité, tout en évitant une victimisation secondaire. Cette formation visait aussi à renforcer la coordination entre les professionnels dans la prestation de tous les services connexes. La formation, divisée en trois modules, a été dispensée en 2017 et 2018 ; le premier module et le deuxième module duraient trois jours chacun²⁶.

73. En ce qui concerne plus spécifiquement les professionnels du système de justice pénale, le GREVIO note avec une vive inquiétude que seule une formation minimale, voire aucune formation obligatoire, n'est prévue pour ces professionnels sur les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. Pour devenir policier à Malte, il faut suivre une formation de quatre mois. Cette formation n'aborde pas la question de la violence à l'égard des femmes, bien que les autorités aient fait référence à de courts ateliers auxquels les policiers peuvent participer sur la base du volontariat. En ce qui concerne la formation continue, outre la formation dispensée dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », les autorités ont fait référence à une formation interne organisée dans le courant de 2019 pour un certain nombre de policiers sur l'évolution de la législation, y compris sur l'instauration des évaluations des risques et sur les procédures opérationnelles standard en vigueur, ainsi qu'à une formation pour 157 nouveaux sergents de police organisée en 2019 par la CGBVDV. Les informations dont dispose le GREVIO montrent, toutefois, que les personnes qui bénéficient de formations sont souvent des officiers de rang supérieur et non des policiers qui sont en première ligne pour recevoir les signalements des victimes²⁷. En outre, la formation ne traite que de la violence domestique et ne couvre pas le vaste éventail des formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ; par exemple, elle n'aborde ni les MGF, ni les mariages forcés, ni même le viol. L'absence de formation systématique et obligatoire pour les membres des forces de l'ordre sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes a de graves répercussions sur les réponses à cette violence et sur les enquêtes judiciaires. En conséquence, les policiers qui reçoivent des signalements de violence domestique ou sont appelés pour intervenir sur place n'ont reçu de formation ni sur la dynamique de la violence domestique, ni sur le pouvoir et la domination qui s'exercent, ni sur le caractère fondé sur le genre de cette violence, ni sur les facteurs de risque, ni sur la nécessité d'assurer la protection des victimes. Le manque de formation conduit au phénomène de double signalement, à des refus allégués de prendre des signalements, à des entretiens avec des victimes menés sans ménagement, à la non-détection des schémas d'abus dans les cas de violence domestique, à des obstacles qui empêchent des catégories de femmes particulièrement vulnérables de signaler des violences, à une collecte insuffisante et inefficace des preuves dans les cas de viol et de violence domestique, et à d'autres conséquences graves, décrites dans le chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection.

74. De manière analogue, les procureurs et les juges ne bénéficient d'aucune formation initiale sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, et la formation sporadique dispensée sur une base volontaire n'atteint pas tous les acteurs concernés. En conséquence, les informations portées à l'attention du GREVIO font état du peu de sensibilité de la part des juges, ce qui entraîne une revictimisation. De plus, en l'absence de formation et compte tenu du faible nombre de poursuites et de condamnations, le GREVIO a noté au chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection, et au chapitre V, que les juges semblent avoir une compréhension insuffisante du changement de paradigme concernant les preuves du viol, ainsi que de l'utilité des ordonnances de

carrière professionnelle. Or, le GREVIO comprend que la formation susmentionnée était une initiative autonome qui ne concernait pas nécessairement les professionnels en début de carrière.

²⁵ Il s'agissait notamment de médecins, d'infirmières, de sages-femmes, de gynécologues, de travailleurs sociaux, de spécialistes des questions psychosociales, d'enseignants en PSCD et de conseillers d'orientation, d'avocats et de professionnels de l'aide juridique du Département de la justice, de juges, de magistrats, d'agents de probation, de policiers et de professionnels d'ONG.

²⁶ Ainsi que le précise le rapport étatique, 716 professionnels au total ont suivi la formation de trois jours correspondant au premier module. Les participants qui avaient validé le premier module ont été réinvités pour le deuxième module, qui a été organisé en 2018. Au total, 600 professionnels ont suivi les trois jours de formation supplémentaires correspondant au deuxième module. Le troisième module était spécialement conçu pour les professionnels ayant les capacités et la motivation nécessaires pour former leurs pairs et collègues ; 98 professionnels ont ainsi suivi un programme de « formation de formateurs » d'une journée.

²⁷ Voir la contribution écrite des ONG, p. 15.

protection temporaire et des ordonnances de protection pour briser le cycle de la violence dans les cas de violence domestique, et de l'importance d'orienter les auteurs vers des programmes de lutte contre la violence domestique.

75. S'agissant des avocats chargés de l'aide juridique, le GREVIO a été informé qu'ils avaient reçu une formation ponctuelle en 2017 dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », ainsi qu'une formation obligatoire en 2019 sur ce même sujet. Sur les questions liées à la violence à l'égard des femmes qui concernent plus particulièrement les personnes en situation de migration, trois séminaires ont été proposés à ces juristes par une agence des Nations Unies, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en 2019.

76. S'agissant des professionnels de santé, il s'avère que les établissements de santé sont l'un des premiers points d'entrée pour les victimes de la violence à l'égard des femmes et qu'une formation spécialisée est grandement nécessaire pour accroître les connaissances et les compétences à cet égard²⁸. Le GREVIO note que, outre la formation organisée dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », une formation de 11 jours a été dispensée par l'OIM sur la base d'un projet ; elle portait notamment sur la manière d'identifier les cas de MGF et sur certains aspects de la violence domestique. À cet égard, un rapport publié par la NCPE sur les MGF souligne la nécessité d'introduire une formation systématique sur les MGF pour les professionnels de santé, accompagnée de protocoles standardisés. Les professionnels de santé ont également souligné le besoin urgent de formation dans le domaine des violences sexuelles, car ils ont dû recourir à des formations dispensées à l'étranger, de leur propre initiative. En outre, le GREVIO est conscient que la formation de ces catégories de professionnels a été suspendue, à cause du désaccord sur le protocole interinstitutionnel (voir chapitre IV, Obligations générales).

77. En ce qui concerne les éducateurs, une fois de plus, la principale formation sur la violence à l'égard des femmes évoquée par les autorités est la formation organisée dans le cadre du projet susmentionné. Dans la section du présent rapport consacrée à l'éducation, il est souligné que les établissements d'enseignement ne sont pas assez sensibilisés à la manière d'identifier les enfants qui sont – ou pourraient être – exposés au risque d'être emmenés à l'étranger à des fins de mariage forcé ou pour y subir des MGF, et que les établissements n'ont pas assez conscience de leur rôle dans la prévention de ces violences et d'autres formes de violence à l'égard des femmes et des enfants, notamment parce qu'ils manquent de protocoles spécifiques standardisés. Aucune formation spécifique sur la violence à l'égard des femmes n'a été portée à l'attention de GREVIO en ce qui concerne les journalistes, alors qu'une formation continue a été proposée aux travailleurs sociaux par la FSWS sur une série de questions comme la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les droits des victimes, la prévention de la violence et de la victimisation secondaire, ainsi que la coopération interinstitutionnelle.

78. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à doter la police des connaissances et des pouvoirs nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités maltaises devraient :

- a. intensifier la formation professionnelle initiale et la formation continue sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, pour tous les policiers qui, directement ou indirectement, reçoivent des signalements ou enquêtent sur ces infractions. La formation devrait notamment :**
 - **traiter de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul ;**
 - **aborder la notion de pouvoir et d'emprise et la nécessité de consigner de manière adéquate les schémas d'abus dans le contexte de la violence domestique ;**
 - **indiquer comment et où recueillir les déclarations et interroger les victimes de manière à éviter une victimisation secondaire ;**

²⁸ Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study , Marceline Naudi, Marilyn Clarkb et Holger Saliba, p. 34.

- sensibiliser et préparer les policiers à traiter les signalements faits par des femmes qui se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable, comme les femmes en situation de handicap et les femmes en situation de prostitution ;
- b. mettre à disposition des lignes directrices/protocoles précisant la manière de procéder dans les cas de violence domestique, y compris les cas de violence psychologique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Ces protocoles/lignes directrices devraient en particulier traiter de la manière de constituer un dossier permettant l'engagement de poursuites et devraient indiquer, entre autres, comment recueillir de manière exhaustive toutes les preuves pertinentes en plus de la déclaration de la victime ou, dans les cas de viol, en plus des preuves médico-légales issues de l'examen de la victime.

79. Afin de remédier à la faiblesse préoccupante des taux de poursuite et de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO exhorte les autorités maltaises à faire en sorte que les membres du parquet général, les policiers (compte tenu de leur rôle dans les poursuites) et les juges reçoivent une formation solide sur la violence à l'égard des femmes, et disposent de lignes directrices ou de protocoles. Ceux-ci devraient porter en particulier sur les aspects suivants :

- a. la violence domestique, y compris la notion de pouvoir et d'emprise et la nécessité de tenir compte des schémas comportementaux violents ;
- b. l'effet dissuasif et revictimisant que l'impunité de la violence à l'égard des femmes a sur les victimes ;
- c. les implications de la nouvelle disposition relative au viol fondée sur l'absence de consentement, parmi lesquelles figure le renversement de la charge de la preuve, qui signifie qu'il incombe désormais à l'auteur présumé de s'assurer que tout acte sexuel est librement consenti. Une formation sur la manière de recueillir des preuves et d'évaluer « les circonstances environnantes, notamment l'état la victime au moment des faits » dans les affaires de viol permettra aux procureurs et aux juges de déterminer si le consentement était présent.

80. Le GREVIO exhorte aussi les autorités maltaises à intensifier la formation des juges sur le rôle des ordonnances de protection temporaire et des ordonnances de protection pour rompre le cycle de la violence dans les cas de violence domestique, ainsi que sur l'importance et le rôle préventif des programmes destinés aux auteurs de violences.

81. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place une formation initiale et continue systématique et obligatoire des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence, conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul. Il encourage vivement les autorités maltaises, en particulier, à assurer une formation initiale et continue des professionnels de santé, qui leur permettra d'identifier toutes les formes de violence à l'égard des femmes, d'orienter les victimes vers des services de soutien spécialisés et de faire en sorte que leurs compétences et leurs réponses – y compris en ce qui concerne la violence sexuelle et les MGF – soient conformes aux normes requises.

82. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à introduire dans les établissements d'enseignement des lignes directrices/protocoles spécifiques qui définissent l'action préventive à mener en présence de signes de violence à l'égard des femmes, ou en présence de signes de risque de violence, notamment dans les cas de mariage forcé et de MGF. À cet égard, une formation spécifique des enseignants sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes devrait être envisagée et renforcée.

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

1. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique

83. À Malte, les programmes destinés aux auteurs de violence domestique n'existent qu'en milieu non carcéral. Outre le programme destiné aux hommes auteurs de violences domestiques (désigné par le sigle anglais DAIP dans ce rapport), géré par le service de gestion des comportements violents (désigné par le sigle anglais MAB dans ce rapport) de l'Agenzija Appogg, il existe aussi un programme destiné aux femmes qui utilisent la force. Ce programme est fondé sur l'idée que certaines femmes peuvent recourir à la force dans le cadre d'une relation intime, pour tenter de contrôler à court terme une dynamique de la violence. Le programme n'a toutefois pas été mis en œuvre en raison du nombre insuffisant de femmes considérées comme remplissant les conditions requises pour y participer²⁹. Un programme ciblant la violence des enfants à l'égard des parents est également géré par le MAB.

84. Le programme DAIP vise à aider les hommes qui sont violents dans leurs relations intimes à prendre conscience de leur comportement, à le comprendre et à en assumer la responsabilité. D'une durée de 28 semaines, il couvre des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, le patriarcat, la misogynie, les rôles dévolus aux hommes et aux femmes dans la société, ainsi que la paternité. À l'issue du programme, les participants sont encouragés à continuer à se faire accompagner par le biais d'un groupe de soutien. Ce service entretient des relations avec l'unité de lutte contre la violence domestique de l'Agenzija Appogg, principal prestataire de services dans le domaine de la violence domestique, de manière à ce que, parallèlement, les victimes puissent participer à des groupes de soutien et bénéficier, avec leurs enfants, d'autres formes de soutien et de protection. Le programme DAIP est proposé uniquement sur l'île principale de la République de Malte.

85. Selon les statistiques fournies par les autorités, 107 hommes ont été enregistrés auprès du service MAB en 2017 et 119 en 2018. Le GREVIO note que le programme DAIP n'est géré que par un travailleur social ou une travailleuse sociale à plein temps et trois animateurs, et qu'un renforcement des ressources humaines serait nécessaire. Bien que le programme DAIP puisse être suivi soit sur une base volontaire, soit par des personnes qui ont été orientées vers ce programme par un tribunal ou par le service chargé des mesures de probation et de libération conditionnelle (service désigné par le sigle anglais DPP dans ce rapport), le GREVIO a été informé par les autorités que la plupart des participants s'inscrivent au programme de leur propre initiative et note avec inquiétude que les tribunaux ont ordonné 11 fois seulement une participation au programme au cours des trois dernières années. Même lorsque l'auteur de violences a été orienté par le tribunal, il semble qu'aucune mesure ne soit prise si l'auteur refuse de participer au programme, ce dont le GREVIO prend note avec inquiétude. Le GREVIO se félicite que la Stratégie et le plan d'action de dimension nationale actuels prévoient le renforcement du programme destiné aux auteurs de violences et une augmentation des orientations vers ce programme ; cependant, la mise en œuvre de ce projet doit à l'évidence être améliorée.

86. Selon le rapport étatique, le programme est évalué par les personnes qui y participent, ainsi que par leurs partenaires/conjoints. Une évaluation générale et scientifique de l'impact du programme DAIP n'a donc pas été réalisée. Les autorités ont également fait référence à des projets d'élaboration d'une stratégie pour les services MAB, ainsi qu'à une évaluation de leur impact par la suite.

87. Le GREVIO encourage vivement Malte à mettre en place en milieu carcéral des programmes destinés aux auteurs de violences. En outre, il encourage vivement les autorités maltaises à utiliser tous les moyens disponibles pour faire en sorte que les programmes destinés aux auteurs de violences soient largement suivis, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale comme outil servant à réduire la récidive et à garantir la

²⁹ Selon les statistiques figurant dans le rapport étatique (annexe 3), seules trois femmes étaient inscrites à ce programme en 2017, alors qu'aucune n'y était inscrite en 2018. Sur les trois, une seule a été considérée comme remplissant les conditions requises pour y participer, mais elle a refusé.

participation des auteurs de violences condamnés qui sont détenus dans un établissement pénitentiaire. Les autorités sont également encouragées à accroître les ressources humaines allouées au programme DAIP et à faire réaliser des analyses scientifiques des résultats (évaluations) du programme pour déterminer, entre autres, le risque de récidive, afin de garantir aux victimes des niveaux de sécurité et de protection plus élevés.

2. Programmes destinés aux auteurs d'infractions à caractère sexuel

88. Le DPP gère le programme d'intervention en milieu ouvert destiné aux auteurs d'infractions à caractère sexuel âgés de 16 ans et plus. Après une première évaluation approfondie de l'auteur, réalisée pour identifier ses besoins spécifiques, des séances individuelles sont proposées. Tous les auteurs d'infractions à caractère sexuel suivis par le DPP sont considérés comme éligibles au programme, sauf s'ils ont de graves difficultés d'apprentissage, s'ils sont considérés comme « instables » ou s'ils ont des problèmes aigus de dépendance à la drogue. Aucune information n'a été fournie par les autorités sur le nombre d'auteurs ayant bénéficié de ce programme.

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

89. En vertu des dispositions réglementaires sur l'égalité de traitement en matière d'emploi (texte d'application 453.9), les employeurs sont tenus de prendre des mesures effectives pour prévenir toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe, en particulier les comportements menaçants et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, ainsi que la discrimination fondée sur le sexe en matière d'accès à l'emploi et à la formation et à la promotion professionnelles. Afin d'inciter les employeurs à respecter l'égalité de genre, la NCPE décerne un label aux entreprises qui donnent la priorité à l'égalité de genre. Parmi les critères sur la base desquels le label est accordé figure la question de savoir si l'entreprise a mis en place une politique de lutte contre le harcèlement sexuel³⁰. Pour obtenir cette certification, l'entreprise intéressée doit être auditée par la NCPE. En outre, la NCPE accompagne l'entreprise dans sa démarche en dispensant une formation sur l'égalité de genre et le harcèlement sexuel et en proposant un modèle de politique contre le harcèlement sexuel, disponible sur le site internet de la NCPE. La certification est valable deux ans et son renouvellement est valable trois ans. Les entreprises qui obtiennent cette certification peuvent afficher un logo et bénéficient d'une publicité. Les plaintes relatives au harcèlement sexuel sur le lieu de travail peuvent être adressées au tribunal du travail, tandis que toute plainte concernant une discrimination fondée sur le genre qui s'est produite sur le lieu de travail peut être adressée à la NCPE.

90. Concernant les médias, la législation en vigueur ne traite pas spécifiquement du respect de l'égalité de genre ni de la nécessité d'éviter les stéréotypes fondés sur le genre et les reportages sensationnalistes sur la violence à l'égard des femmes à la radio et à la télévision. Les autorités maltaises ont fait référence à l'article 13 de la loi sur la radiodiffusion et aux textes d'application 350.14 et 350.16³¹, mais ceux-ci traitent plus généralement de l'obligation d'éviter les contenus offensants ou indécents. L'Autorité de télédiffusion traite toutes les plaintes découlant de la violation de ces dispositions. Cependant, aucun recours n'a jamais été introduit pour dénoncer la couverture médiatique de la violence à l'égard des femmes ou la manière dont les femmes sont présentées dans les médias.

91. Le GREVIO se félicite qu'un ensemble de lignes directrices ait été publié par la CGBVDV pour encourager les journalistes à rendre compte de la violence domestique d'une manière non sensationnaliste et sans blâmer les victimes³². Ces lignes directrices sont une initiative de la CGBVDV et non une norme d'autorégulation émanant de l'organisation professionnelle des journalistes. Elles donnent principalement des conseils non contraignants sur la manière de rendre

³⁰ Le GREVIO a été informé qu'en mai 2019, la NCPE avait attribué le label à 91 entreprises, ce qui représente plus de 22 600 salariés.

³¹ Ces textes d'application portent respectivement sur les exigences en matière de normes et de pratiques applicables aux bulletins d'information et aux émissions d'actualité et sur les exigences en matière de normes et de pratiques applicables à la couverture médiatique des tragédies.

³² Voir Reporting Domestic Violence, [Guidelines for Journalists and Media Content Producers](#).

compte de la violence domestique et de la violence sexuelle. Le GREVIO note qu'il n'existe pas de lignes directrices à l'intention des journalistes qui traiteraient d'autres formes de violence à l'égard des femmes et qu'il n'est pas clair dans quelle mesure une formation sur les lignes directrices existantes en matière de violence domestique a été dispensée aux journalistes. Les informations fournies par la société civile confirment que les reportages manquent encore de sensibilité et que les cas sont souvent présentés de manière sensationnaliste, ou d'une manière risquant de culpabiliser les victimes ou de minimiser la gravité de l'infraction.

92. **Compte tenu du rôle important que jouent les médias et le secteur privé dans le façonnement et la modification des attitudes relatives au statut et au rôle des femmes dans la société, et vu leur influence sur le niveau d'acceptation de la violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage les autorités maltaises à promouvoir l'élaboration et le suivi de normes d'autorégulation liées à la représentation non stéréotypée et non sexiste des femmes dans les médias, notamment dans les articles ou reportages concernant les violences qu'elles ont subies, et à promouvoir la formation sur l'application de ces normes.**

IV. Protection et soutien

93. Le chapitre IV de la Convention d'Istanbul a pour but d'établir une structure de soutien diversifiée, professionnelle et axée sur la victime, pour toute femme ayant fait l'expérience de l'une des formes de violence visées par la convention, ainsi que pour les enfants ayant été témoins de violences.

A. Obligations générales (article 18)

94. Conformément à l'approche globale et interinstitutionnelle promue par la Convention d'Istanbul, l'article 18, paragraphe 1, impose aux Parties de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour protéger toutes les victimes contre tout nouvel acte de violence. Le paragraphe 2 demande aux Parties de veiller à ce qu'il existe des mécanismes adéquats pour mettre en œuvre une coopération effective entre les autorités judiciaires, les procureurs, les services répressifs, les autorités locales et régionales et les ONG. Il faudrait pour cela mettre en place un cadre (sous forme de tables rondes ou de protocoles) permettant à différents professionnels de coopérer de manière standardisée dans le traitement de cas individuels. Selon la Convention d'Istanbul, cette coopération doit être sous-tendue par une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, et avoir pour priorité les droits humains et la sécurité de la victime. Les services de soutien spécialisés destinés aux femmes qui représentent la victime avec son consentement contribuent beaucoup à garantir le respect des droits des victimes, y compris de leur droit à la protection des données, dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle.

95. Malte a pris quelques mesures initiales pour assurer la coopération entre les acteurs qui apportent un soutien et une protection aux victimes de violence domestique. Le GREVIO se félicite qu'un certain nombre de procédures opérationnelles standard aient été mises en place dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », en vue d'assurer la coordination. Un protocole interinstitutionnel a notamment été signé entre l'Agencija Appogg et les forces de police maltaises en octobre 2019 pour clarifier leurs rôles respectifs dans l'aide aux victimes de violence domestique et pour renforcer leur coordination. Un deuxième protocole interinstitutionnel traitant, lui aussi, de la violence domestique a été conclu entre l'Agencija Appogg et les soins de santé primaires en 2017. Ce protocole a toutefois été suspendu peu après, en raison de l'opposition du syndicat des infirmières et des sages-femmes, qui refusaient de se voir imposer l'obligation de signaler les cas de violence domestique à la police. Un protocole d'accord a également été conclu par la FSWS et le Système national de services éducatifs pour aider à coordonner les réponses en cas de suspicion de maltraitance et/ou de négligence envers un enfant. Dans le cadre du projet « Coopération totale : violence zéro », un « répertoire des services » a aussi été publié, afin de donner aux professionnels de divers secteurs des connaissances et des informations pratiques sur d'autres services qui aident les victimes de violence à l'égard des femmes. En outre, les autorités maltaises ont annoncé qu'un protocole d'accord serait conclu entre Legal Aid Malta, l'Agencija Appogg et l'unité de soutien aux victimes (VSU) de la police maltaise pour renforcer la coopération interinstitutionnelle en matière de lutte contre la violence domestique et d'autres formes de violence. En ce qui concerne la coopération dans le domaine de la violence sexuelle et du viol, une coopération informelle est assurée par un service de « prise en charge des victimes d'agressions sexuelles » (Care for Victims of Sexual Assault) entre la police, les établissements de santé, l'Agencija Appogg et Victims Support Malta, qui coordonne le service et fournit des services de soutien tels qu'un soutien pratique, des conseils psychologiques et juridiques ainsi que des services sociaux dans certains cas. Comme cela est indiqué dans la section du présent chapitre consacrée aux services de soutien aux victimes de violences sexuelles, ce mécanisme ne permet toutefois pas d'assurer une coopération efficace.

96. La Stratégie et le plan d'action de dimension nationale prévoyaient la mise en place d'une réunion interinstitutionnelle d'évaluation des risques (MARAM) afin d'assurer la coopération entre les différents organismes publics et les autres parties prenantes en ce qui concerne les cas individuels de violence domestique et de fournir une protection efficace à la victime. Une réunion MARAM sur la violence domestique était prévue pour combiner des informations actualisées sur le

risque encouru par la victime et une évaluation des besoins de sécurité de la victime ; la participation des différentes parties prenantes devait être assurée par l'intermédiaire de représentants/correspondants désignés. Le GREVIO se félicite que la formation de différents professionnels chargés d'agir en tant que correspondants pour la MARAM ait été entreprise et que l'Agenzija Appogg ait été désignée comme coordinatrice. Il note, toutefois, que ce mécanisme n'a pas encore été mis en œuvre en raison de problèmes liés au partage d'informations entre les différentes parties prenantes, qui sont dus à des préoccupations relatives à la protection des données. Le GREVIO constate avec satisfaction que les autorités maltaises ont exprimé leur intention de rendre le dispositif MARAM opérationnel. Aucun calendrier précis n'a cependant été communiqué au GREVIO.

97. Le GREVIO note avec inquiétude qu'il n'existe aucune collaboration interinstitutionnelle en ce qui concerne les autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que le harcèlement, les MGF et le mariage forcé. De plus, la nécessité d'une collaboration interinstitutionnelle plus efficace et mieux structurée en ce qui concerne la violence domestique, la violence sexuelle et le viol a été relevée par des études³³ et commentée par la société civile. Le GREVIO note aussi que les protocoles interinstitutionnels conclus en matière de violence domestique n'assurent pas dûment la coordination avec les procureurs, les juges et toutes les ONG fournissant des services de soutien. Enfin, les services de protection et de soutien sont dispersés en divers endroits et ne sont pas disponibles sous la forme d'un « guichet unique », ce qui accroît les difficultés pour la victime.

98. **Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à établir des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les différents organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et les prestataires de services, et ce afin d'instaurer une coopération interinstitutionnelle reposant sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique et se concentrant sur les droits humains et la sécurité des victimes, ainsi que sur leur autonomisation et leur indépendance économique. Ces structures de coordination et de coopération devraient prendre en compte toutes les formes de violence à l'égard des femmes, sans se cantonner à la violence domestique. Il conviendrait d'adopter des lignes directrices et des procédures/protocoles de coopération à l'intention des autorités qui traitent les cas de violence à l'égard des femmes, et d'instaurer un système de partage de l'expertise et de l'expérience en la matière, qui pourrait prendre la forme d'une MARAM, par exemple. Le GREVIO encourage vivement les autorités à inclure dans les structures de coopération, officielles ou non, les ONG fournissant des services de soutien spécialisés aux femmes. Enfin, le GREVIO encourage les autorités maltaises à faire en sorte que, dans toute la mesure du possible, les services de protection et de soutien soient regroupés dans les mêmes locaux.**

B. Information (article 19)

99. Le GREVIO constate avec satisfaction que la Stratégie et le plan d'action prévoient que seront données aux victimes en temps utile des informations sur les services de soutien et les mesures légales disponibles. Le GREVIO note que ces informations sont communiquées par différents canaux mais que, pour l'essentiel, elles ne portent que sur la violence domestique. À cet égard, une série de campagnes d'information ont été menées ces dernières années et des séances d'information sur la violence domestique ont été organisées par le service de lutte contre la violence domestique (DVS) de l'Agenzija Appogg dans des structures de proximité. Des dépliants et des cartes indiquant les coordonnées des services de soutien aux victimes de violence domestique sont disponibles, entre autres, aux différents points d'entrée des victimes, tels que les établissements de santé et l'Agenzija Appogg. Des médiateurs culturels pour le somali, l'arabe, le tigrigna (langue parlée en Érythrée) et l'amharique (langue parlée en Éthiopie) sont également disponibles certains jours de la semaine dans les structures de soins primaires, pour aider les victimes à obtenir des informations dans une langue qu'elles comprennent. En vertu de la loi sur les victimes d'actes

³³ Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark et Holger Saliba, p. 94.

criminels, les victimes ont le droit de recevoir des informations, y compris sur les services de soutien disponibles, l'assistance juridique et l'interprétation, tout au long de la procédure pénale et dès le premier contact avec les autorités compétentes. De plus, une fois qu'une victime a déposé une plainte pénale auprès de la police, celle-ci doit, en principe, lui demander si elle souhaite être orientée vers l'unité de soutien aux victimes (VSU), qui lui donnera alors toutes les informations sur les services de soutien pertinents, y compris l'aide juridique³⁴. Le GREVIO fait toutefois référence aux obstacles qui entravent le signalement des cas de violence à l'égard des femmes, examinés au chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection ; faute de signalement, l'accès à l'information est lui aussi compromis. En outre, l'orientation vers la VSU peut ne pas être immédiate et, dans cet intervalle, la victime risque de rester livrée à elle-même, sans savoir vers qui se tourner. Des manuels sur le signalement de la violence domestique ont aussi été publiés par l'ONG Women's Rights Foundation dans différentes langues.

100. La campagne d'information « Rompre le cycle de la violence » fait également référence, dans ses brochures, à des formes de violence autres que la violence domestique. De plus, à la suite d'une étude qu'elle a fait réaliser sur les MGF, la NCPE a publié des brochures en plusieurs langues sur cette forme de violence, qui sont disponibles dans les établissements de santé. Elles s'adressent à la fois aux professionnels de santé, en les rendant plus conscients du problème, et aux femmes migrantes. Le GREVIO salue ces premières mesures prises pour traiter d'autres formes de violence, mais souligne l'importance d'étendre la gamme des informations disponibles sur toutes les formes de violence, telles que le viol, la violence sexuelle, le harcèlement, le harcèlement sexuel et le mariage forcé. Il ressort des informations mises à la disposition du GREVIO que les victimes sont encore insuffisamment informées des services disponibles et de leurs droits, tant en ce qui concerne la violence domestique que les autres formes de violence à l'égard des femmes³⁵.

101. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à veiller à ce que les victimes reçoivent une information adéquate et en temps opportun sur les services de soutien et les mesures légales disponibles pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, dans une langue qu'elles comprennent.

C. Services de soutien généraux (article 20)

1. Services sociaux

102. La recherche d'un logement durable a été identifiée comme étant particulièrement difficile pour les victimes de violence domestique, tant par les pouvoirs publics que par la société civile. Des études indiquent que la majorité des sans-abri à Malte sont des femmes et des enfants fuyant la violence domestique³⁶. Les femmes qui quittent leur domicile en raison de la violence domestique ont la possibilité de trouver un abri temporaire dans un refuge d'urgence de première étape, puis de se rendre dans un refuge de deuxième étape, qui les accueillera pour une période plus longue. Après ce séjour en refuge, si les victimes ne parviennent pas à trouver un logement, que ce soit dans le parc social ou sur le marché privé, elles peuvent être obligées de se rendre dans un centre d'accueil pour sans-abri. Le GREVIO a été informé que, les coûts de location à Malte étant prohibitifs, la demande de logements sociaux est extrêmement forte. Les autorités maltaises ont indiqué au GREVIO qu'un programme de logement spécialisé (specialised housing programme (SHP)) avait été mis en place pour répondre aux besoins des personnes vulnérables, y compris des victimes de la violence domestique. Les logements sociaux et les aides au logement sur le marché privé sont alloués selon un « système de points », qui, en principe, donne la priorité aux victimes de violence domestique. Néanmoins, le GREVIO constate que l'offre de logements sociaux est

³⁴ La VSU est un service de la police qui fournit un point de contact unique aux victimes vulnérables de la criminalité, peu après leur dépôt de plainte. La VSU s'emploie notamment à faciliter l'orientation vers les services de soutien, à donner des conseils en situation de crise et à communiquer des informations sur les résultats de l'enquête de police, ainsi que sur la libération de l'auteur de l'infraction. Voir chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection.

³⁵ Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark et Holger Saliba, p. 72.

³⁶ Voir Domestic Violence and the Feminisation of Homelessness in Malta: A Critical Perspective, Vakili Zad, p. 558.

inférieure à la demande et que les listes d'attente sont extrêmement longues³⁷. Plus précisément, le GREVIO a été informé que l'obtention d'un logement social pour les victimes de violence domestique reste extrêmement problématique, d'autant plus pour les femmes dont la séparation n'est pas encore finalisée. Pour accéder à un logement social, des documents attestant de la séparation légale (dans le cas de victimes mariées) sont nécessaires ; or, la procédure de séparation peut durer jusqu'à quatre ans à Malte. En attendant que le procédure de séparation se termine, la victime a le droit de demander une aide pour payer son loyer si elle opte pour un logement sur le marché privé, mais le GREVIO a été informé que les obstacles administratifs susmentionnés liés au logement social augmentent les difficultés et les risques de se retrouver sans-abri pour les victimes de violence domestique.

103. En ce qui concerne l'aide financière, les victimes de violence à l'égard des femmes peuvent demander les prestations sociales qui sont disponibles pour l'ensemble de la population. La société civile a indiqué que la longueur de la procédure de demande de prestations sociales expose les victimes de violence domestique à un risque élevé de pauvreté et de dépendance aux organismes de bienfaisance ou peut les dissuader de rompre les liens avec l'auteur des violences. En ce qui concerne la réinsertion sur le marché du travail, si aucun programme de formation spécifique n'est prévu pour les victimes de violence domestique, celles-ci peuvent néanmoins bénéficier de différents dispositifs proposés aux personnes vulnérables par Jobsplus, le service public de l'emploi de Malte³⁸. En outre, le DVS de l'Agencija Appogg ou les travailleurs sociaux des refuges peuvent aider les victimes à rédiger leur CV, à trouver un emploi et à se préparer aux entretiens d'embauche. Le GREVIO constate avec satisfaction que, parmi les mesures prévues par la Stratégie et le plan d'action, figure le renforcement des programmes de logement et de formation pour les victimes de violence à l'égard des femmes ; il note cependant que cette mesure n'a pas encore été mise en œuvre.

104. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place des programmes spécifiques qui répondent aux besoins particuliers des victimes de la violence à l'égard des femmes dans le domaine de l'aide financière, de la formation, de l'emploi et du logement, de manière à assurer leur rétablissement, ainsi que leur indépendance et leur autonomisation économiques, notamment en poursuivant leurs efforts pour renforcer les programmes de logement et de formation pour les femmes victimes de violences, comme le prévoient la Stratégie et le plan d'action.

2. Soins de santé

105. En ce qui concerne les soins de santé, ainsi que cela est mentionné dans la section « Obligations générales » du présent chapitre, un protocole portant sur l'identification, le traitement et l'orientation des victimes de violence domestique a été conclu entre l'Agencija Appogg et les soins de santé primaires en 2017. En raison de la suspension de ce protocole, une brochure d'information destinée aux professionnels des soins de santé primaires a été publiée ; elle décrit un parcours de soins standardisé visant à identifier les victimes de violence domestique, à consigner les blessures et à les signaler à la police. Comme cela est décrit ci-dessous dans la section « Signalement par les professionnels », les professionnels de santé sont légalement tenus de signaler à l'Agencija Appogg et/ou à la police les cas de violence domestique, qu'ils soient avérés ou présumés, et indépendamment du consentement de la personne concernée et de l'étendue et de la nature de ses blessures. Dans tous les cas, les professionnels de santé sont tenus de consigner les violences et leurs constatations dans les dossier des patients et les médecins doivent délivrer des certificats de police, que les victimes le demandent ou non. Les détails de l'affaire doivent également être consignés dans le registre de la violence domestique (voir chapitre II, Collecte de données et recherche). En plus du dispositif ci-dessus, l'hôpital Mater Dei dispose d'un parcours de soins

³⁷ Les autorités ont informé le GREVIO qu'il y a en moyenne 2 800 personnes sur la liste d'attente pour un logement social et qu'elles prévoient de construire 1 700 unités dans les deux prochaines années.

³⁸ Les autorités ont mentionné, entre autres, les dispositifs suivants : les services pour l'emploi inclusif, dans le cadre desquels un conseiller spécialisé établit un plan d'action personnel avec la personne vulnérable ; le programme VASTE, qui aide les personnes handicapées ou vulnérables à trouver un emploi et à le garder, notamment au moyen de formations et de conseils ; un dispositif qui aide les personnes durant la période de transition entre le chômage et l'emploi ; et le dispositif A2E, qui apporte une aide aux entreprises pour promouvoir l'emploi de personnes vulnérables.

standardisé pour la gestion des cas de viol ou d'agression sexuelle (voir la section sur les services de soutien aux victimes de violences sexuelles). Par ailleurs, bien que les professionnels de santé soient tenus de signaler les cas de MGF à la police, le GREVIO note avec inquiétude qu'il n'existe pas de directives ou de protocoles spécifiques pour les professionnels de santé, qui décriraient de manière exhaustive les mesures à prendre, et qu'aucune formation n'a été dispensée pour combler ce vide. De telles directives devraient détailler les besoins psychosociaux des femmes et des filles, les complications physiques possibles et les voies de recours ouvertes aux victimes de MGF. Elles devraient également traiter de l'orientation vers des services de soutien, ainsi que du signalement et de l'orientation des jeunes filles et des fillettes membres de la famille de la victime (ses sœurs ou ses filles, par exemple), qui peuvent être exposées, elles aussi, au risque de MGF.

106. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à introduire des normes et des protocoles adéquats, qui traitent de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. En particulier, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à élaborer et mettre en œuvre des protocoles pouvant être suivis lorsque des MGF ont été pratiquées ou qu'un risque de MGF est identifié, à la fois pour la victime et pour toute jeune fille ou fillette appartenant à la famille de la victime qui pourrait être exposée au risque de MGF.

D. Services de soutien spécialisés (article 22)

107. Les rédacteurs de la Convention d'Istanbul ont établi une distinction entre les services généraux et les services spécialisés, en précisant leurs rôles respectifs dans le processus de rétablissement des victimes. Ainsi, les services spécialisés visent à autonomiser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins particuliers. Cet objectif a les meilleures chances d'être atteint lorsque les services de soutien sont fournis par des organisations de femmes et par des autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies concernant la violence fondée sur le genre.

108. L'Agenzija Appogg est l'organisme d'État qui fait office de principal prestataire de services de soutien aux victimes de violence domestique, par le biais de son service de lutte contre la violence domestique (DVS). Le DVS comprend l'unité de lutte contre la violence domestique (DVU), qui vient en aide aux victimes et à leurs enfants en identifiant les facteurs de risque, en planifiant des mesures pour assurer leur sécurité et en les orientant vers tout autre service dont ils pourraient avoir besoin dans le domaine de l'hébergement, de l'assistance psychologique et juridique et de la santé. Les travailleurs sociaux de la DVU peuvent également aider les victimes en matière d'emploi, de revenus, de garde d'enfants et de logement, en les accompagnant aux rendez-vous appropriés ou en informant les organismes gouvernementaux compétents de la situation de la victime, avec son consentement. Du DVS dépend aussi le refuge Għabex, qui assure un hébergement d'urgence de première étape et fournit également à ses résidents un soutien psychologique ainsi qu'une aide en matière d'emploi, de revenus, de garde d'enfants et de logement. Le GREVIO a été informé que, depuis 2018, des services de soutien aux victimes de violence domestique sont fournis 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 par les services d'urgence (After-Hours Emergency Services), qui fonctionnent également à Gozo. En outre, depuis que l'évaluation des risques est devenue obligatoire pour les victimes de violence domestique qui s'adressent à la police, le nombre de victimes prises en charge par le DVS a considérablement augmenté.

109. Le GREVIO constate avec satisfaction que le personnel du DVS a doublé depuis 2015, avec un total de 47 professionnels, dont 13 sont employés à temps plein et les autres à temps partiel. En outre, le budget a été augmenté de plus de 50 % dans le même laps de temps. Malgré cela, le GREVIO a été informé que les capacités du DVS sont dépassées et que nombre de victimes ne semblent pas toujours avoir facilement accès à des travailleurs sociaux.

110. En ce qui concerne les services juridiques pour les victimes de violence domestique, le GREVIO a été informé qu'une personne du DVS est en mesure de donner des conseils juridiques et que les victimes sont orientées soit vers Legal Aid Malta, soit vers des ONG proposant des services juridiques. Des professionnels du DVS assistent également aux audiences des tribunaux

dans les affaires de violence domestique. Dans l'ensemble, le GREVIO craint toutefois que les conseils juridiques ne soient pas facilement accessibles à toutes les victimes de violence domestique. Ainsi que cela est indiqué au chapitre VI, Aide juridique, Legal Aid Malta manque particulièrement de personnel et la formation de ses juristes en matière de violence à l'égard des femmes est limitée. En outre, il a été signalé que l'orientation vers la seule ONG qui fournisse gratuitement des conseils juridiques (la Women's Rights Foundation) dans le domaine de la violence à l'égard des femmes n'est pas toujours assurée, ce qui laisse peu de possibilités aux victimes. En ce qui concerne les services psychologiques, les victimes peuvent être orientées vers les services psychologiques ou vers les services de thérapie à domicile (Home-Based Therapy Services), qui relèvent tous deux de la FSWS. Cependant, la société civile a indiqué que le temps d'attente pour accéder à ces services risque d'être extrêmement long, jusqu'à huit mois. Des conseils psychologiques peuvent également être dispensés par le personnel des refuges. En ce qui concerne l'orientation vers des établissements de santé et de santé mentale, une procédure opérationnelle standard réunissant l'Agenzija Appogg et les soins de santé primaires a été instaurée en 2017 et mise à jour en 2019. Par ailleurs, le GREVIO note que les services susmentionnés ne sont pas tous disponibles dans les mêmes locaux, ce qui augmente le risque de revictimisation de la victime en l'obligeant à raconter son traumatisme à plusieurs reprises.

111. Outre ces difficultés, des études et la société civile ont souligné la disponibilité limitée d'interprètes pour les migrants victimes de violence domestique et l'insuffisance de services spécialisés pour les victimes à Gozo.

112. En ce qui concerne les services aux victimes de violence sexuelle et de viol, ils sont fournis par Victim Support Malta, qui a conclu un partenariat social public (PSP) avec le ministère de la Famille et de la Solidarité sociale. L'ONG assure notamment les prestations suivantes : des services d'aide sociale, des services psychologiques gratuits, une représentation/consultation juridique gratuite et une liaison avec l'hôpital et la police (voir la section sur les services de soutien aux victimes de violences sexuelles).

113. Le GREVIO constate avec une vive inquiétude que, à Malte, il n'y a pas de soutien spécialisé pour d'autres formes graves de violence à l'égard des femmes, telles que le harcèlement moral, les MGF, le mariage forcé et le harcèlement sexuel, et qu'il n'y a ni protocoles spéciaux ni coordination entre les acteurs concernés pour identifier, prévenir, protéger et soutenir ces victimes. En ce qui concerne plus particulièrement les MGF et les mariages forcés, le GREVIO note que la criminalisation de ces pratiques ne suffit pas et qu'elle doit être complétée par des services spécialisés, ainsi que par des politiques, des formations et des actions de sensibilisation. L'insuffisance de la réponse dans ce domaine est illustrée dans les sections du chapitre V consacrées aux mariages forcés et aux mutilations génitales féminines, où le GREVIO note l'inaction des autorités compétentes dans les cas où des enfants auraient été emmenés à l'étranger pour y être soumis à ces pratiques criminelles.

114. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à assurer des services de soutien spécialisés, intervenant immédiatement, à court terme ou à long terme, aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris de formes autres que la violence domestique. L'offre rapide de conseils psychologiques et juridiques devrait être particulièrement intensifiée, avec des orientations systématiques, si nécessaire, vers des organisations de femmes spécialisées ayant une connaissance approfondie de la violence fondée sur le genre. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que l'Agenzija Appogg dispose de ressources suffisantes pour répondre rapidement aux demandes des victimes, de manière à réduire la revictimisation autant que possible, y compris en faisant en sorte que les différents services de soutien soient situés dans les mêmes locaux. Il convient aussi de veiller à renforcer les services d'interprétation et à fournir des services de soutien appropriés à Gozo.

E. Refuges (article 23)

115. Malte dispose de trois refuges spécialisés pour femmes. Le premier est un refuge d'urgence, à court terme, géré par l'État (Għabex), qui a ouvert ses portes en 2000 et qui peut accueillir, pendant une période maximale de trois mois, 14 victimes de violence domestique ou de traite des êtres humains et leurs enfants. Afin d'augmenter sa capacité d'accueil, il a été décidé de trouver de nouveaux locaux. Le refuge actuel est facile d'accès et occupe une situation centrale. Le deuxième refuge spécialisé qui accueille des victimes de violence domestique, pour une période plus longue (environ neuf mois), est Dar Merhba Bik, une structure gérée par la congrégation religieuse des Sœurs du Bon Pasteur. La structure est régie par un accord de partenariat social public (PSP) avec le gouvernement et elle est partiellement financée par l'État, à hauteur de 42,50 EUR par famille, quel que soit le nombre d'enfants. Le refuge, d'une capacité totale de 42 lits, peut accueillir 14 familles simultanément. Un autre refuge de deuxième étape, Dar Qalb ta' Ġesu', géré par l'Église, est lui aussi partiellement financé par l'État. En outre, le GREVIO a été informé qu'un troisième refuge de deuxième étape, Dhar Santa Bherkita, accueillera bientôt, pour une période de 12 mois, trois familles n'ayant pas de problèmes de sécurité particuliers. Le GREVIO a été informé que, lorsqu'il n'est pas possible de trouver un hébergement dans des refuges spécialisés pour femmes, et lorsqu'aucun problème de sécurité important n'a été identifié, les victimes de violence domestique et leurs enfants sont dirigés soit vers le foyer pour femmes Tereza Spinelli, géré par une ONG, soit vers des structures d'accueil des sans-abri, dont l'une se trouve à Gozo (Dar Emmaüs) et l'autre à Malte (YMCA).

116. Le GREVIO constate que le ratio correspondant à une capacité d'accueil d'une famille pour 10 000 habitants, qui est indiqué dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, est en principe atteint à Malte. Toutefois, des études soulignent que, du fait d'une sensibilisation accrue, davantage de femmes se présentent pour demander de l'aide et du soutien, de sorte que les capacités actuelles pourraient ne plus suffire à l'avenir. Le GREVIO note également avec inquiétude qu'il n'y a aucun refuge spécialisé pour femmes à Gozo et que les foyers pour sans-abri ne peuvent être considérés comme offrant le soutien et l'autonomisation nécessaires aux victimes de violence domestique³⁹.

117. Tous les refuges exigent une contribution des victimes, mais celles qui n'ont pas les moyens de payer reçoivent néanmoins les services nécessaires. Le GREVIO constate aussi que les refuges ont une capacité limitée en matière d'accueil des femmes en situation de handicap et des femmes ayant des problèmes de toxicomanie. Les femmes migrantes en situation irrégulière sont acceptées et bénéficient d'une assistance pour obtenir les documents requis. Le GREVIO note cependant que si, pour quelque raison que ce soit (y compris par crainte d'être expulsée), la victime ne prend pas de dispositions pour régulariser sa situation, le refuge spécialisé doit refuser ses services à la victime. Le GREVIO rappelle à cet égard que le droit à la protection contre la violence doit être garanti à toutes les victimes, quelle que soit leur situation au regard du séjour, et que la prestation de services ne doit pas déclencher de procédures juridiques, si la victime ne souhaite pas en engager.

118. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que le nombre et la capacité des refuges spécialisés pour femmes répondent à la demande croissante, y compris à Gozo, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux structures « généralistes », comme les structures d'accueil des sans-abri, qui n'offrent pas le soutien et les services dont les victimes de violence domestique ont besoin. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les refuges soient en mesure d'accueillir des femmes ayant des besoins différents, comme les femmes en situation de handicap, et à ce que des solutions soient également trouvées pour les femmes ayant des problèmes de toxicomanie. Enfin, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à garantir l'accès aux refuges pour victimes de violence domestique quelle que soit la situation des femmes victimes au regard du séjour et à ne pas imposer de conditions d'accès qui pourraient être prohibitives.

³⁹ Voir le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphes 133 à 135.

F. Permanences téléphoniques (article 24)

119. À Malte, il n'existe pas de permanence téléphonique spécialement chargée de dispenser des conseils sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes. En revanche, il existe depuis 1996 une permanence téléphonique nationale et gratuite, appelée Supportline, qui est financée par l'État. Cette permanence généraliste est accessible 24 heures sur 24 et peut recevoir des appels concernant différentes situations de détresse, y compris la maltraitance des enfants et la violence domestique. Des employés à plein temps et des bénévoles répondent aux appels sous la supervision de six travailleurs sociaux et d'un psychologue qui peuvent être contactés par téléphone 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour aider les employés et les bénévoles dans les cas difficiles. Le personnel de la permanence téléphonique a suivi une formation sur la violence domestique, mais on ignore s'il a également suivi des formations sur d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Les appelants peuvent garder l'anonymat, mais l'appel est enregistré dans une base de données protégée par un mot de passe. Cela permet de conserver des données qui pourront servir de preuve si la victime souhaite porter plainte, et de détecter d'éventuels schémas de comportement violent ainsi que des facteurs de risque pour la victime. Tout en prenant note du fait que les données sont protégées par un mot de passe, le GREVIO rappelle que l'identité des appelants ne doit en aucun cas être divulguée au personnel de la permanence téléphonique et que les données personnelles, c'est-à-dire les informations concernant une personne identifiée ou identifiable, doivent être dûment protégées contre tout accès, modification ou diffusion non autorisés⁴⁰. Les autorités ont précisé qu'en cas de danger imminent, Supportline adresse un signalement à la police en indiquant l'identité de la victime, et que dans les autres cas, le personnel de Supportline prête une oreille attentive aux appelants et les oriente vers des services de soutien, sans fournir de conseils par téléphone. Les appels concernant des cas de violence domestique représentaient 5 % de l'ensemble des appels reçus par Supportline en 2017 et 7 % de ceux reçus en 2018. Supportline gère également une autre permanence téléphonique, appelée « Internet helpline », qui dispense des conseils aux parents, aux enseignants et aux enfants dans le domaine de la sécurité sur internet, notamment sur les actes de cyberviolence tels que la diffusion non consentie d'images ou de vidéos intimes ou le harcèlement en ligne⁴¹. La société civile a également mentionné le service en ligne « Violet », accessible 24 heures sur 24 et destiné aux victimes de violence à l'égard des femmes ; toutefois, ce service s'inscrit dans le cadre d'un projet qui prendra fin prochainement.

120. Le GREVIO se félicite de l'existence d'une permanence téléphonique à laquelle les victimes de violence domestique peuvent s'adresser ; toutefois, il note avec préoccupation que les victimes des autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que le harcèlement sexuel, le viol, le harcèlement moral, les mutilations génitales féminines et le mariage forcé, ne bénéficient pas d'un service similaire, bien que la Convention d'Istanbul exige qu'une permanence téléphonique nationale soit mise en place pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

121. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place à l'échelle nationale une permanence téléphonique disponible 24 heures sur 24, portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en mesure de dispenser des conseils aux victimes, assurant dûment la confidentialité des appels et l'anonymat de tous les appelants, et disposant de personnel formé.

⁴⁰ Aux termes de l'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, les données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé sont obtenues et traitées loyalement et licitement, enregistrées pour des finalités déterminées et légitimes et ne sont pas utilisées de manière incompatible avec ces finalités, et elles sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées. Aux termes de l'article 6, les données à caractère personnel révélant l'origine raciale, les opinions politiques, les convictions religieuses ou autres convictions, ainsi que les données à caractère personnel relatives à la santé ou à la vie sexuelle, ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoie des garanties appropriées.

⁴¹ La ligne d'assistance sur internet s'inscrit dans le cadre de l'initiative BeSmartonline coordonnée par l'Aġenzija Appoġġ, l'Autorité maltaise des communications (MCA), le Bureau du commissaire à l'enfance et le Département de l'éducation. Elle a conclu un protocole d'accord avec les forces de police et coopère avec l'unité de lutte contre la cybercriminalité.

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

122. En 2010, Malte a créé un service de soutien aux victimes d'agressions sexuelles (Sexual Assault Response Team, SART). Ce service visait à réunir, au sein d'une équipe pluridisciplinaire, des représentants des forces de l'ordre, un laboratoire de police scientifique, des spécialistes médico-légaux, des travailleurs sociaux, des psychologues et des avocats. Toutefois, selon les informations fournies par la société civile, le projet pilote n'a pas atteint ses objectifs, car les protocoles convenus n'ont pas été suffisamment appliqués et les infirmiers et les médecins spécialisés affectés à ce service n'étaient pas suffisamment nombreux et n'accordaient pas la priorité à ce type d'urgences. De plus, la coordination avec la police a été particulièrement problématique. Dans de nombreux cas de violence sexuelle, l'enquête a été menée par la police de district et non par le service compétent en la matière, c'est-à-dire la brigade des mœurs. Lorsque la police de district était le premier point de contact de la victime, il arrivait fréquemment que les policiers n'appellent pas l'ONG Victim Support Malta ni les services sociaux, et n'informent pas les victimes de leur droit à une représentation juridique gratuite, car ils n'avaient pas été informés de l'existence du SART. Le SART a été récemment renommé en tant que service de prise en charge des victimes d'agressions sexuelles (Care for Victims of Sexual Assault) ; en principe, ce service est encore opérationnel. Il a été recommandé que des protocoles d'accord soient signés avec les différentes parties prenantes afin d'assurer le bon fonctionnement de l'orientation des victimes et afin d'établir une équipe pluridisciplinaire solide, mais le GREVIO croit savoir que cela n'a pas été suivi d'effet et que le service reste très inefficace. Depuis 2014, l'ONG Victim Support Malta assure la coordination du service, notamment la liaison avec la police, les établissements de soins de santé et l'Agencija Appogg, et fournit des services de soutien tels que le soutien pratique, les conseils psychologiques et juridiques ainsi que les services sociaux dans certains cas.

123. Le GREVIO a été informé que l'hôpital Mater Dei est l'établissement de référence pour les cas de violence sexuelle et de viol, et que c'est le seul hôpital à avoir adopté des lignes directrices spécifiques pour la gestion de ces cas. Il arrive que des victimes de viol se rendent dans d'autres cliniques ou hôpitaux pour se faire soigner, mais le GREVIO a été informé que ceux-ci n'ont pas de lignes directrices ni de formations sur les procédures à suivre. Les victimes de viol habitant à Gozo seraient également orientées vers l'hôpital Mater Dei. Les professionnels de santé ont informé le GREVIO que même les médecins et les infirmiers de l'hôpital Mater Dei ont un besoin urgent de formation dans le domaine des violences sexuelles et que ceux qui s'occupent plus particulièrement de ces victimes ont suivi des formations à l'étranger, de leur propre initiative.

124. Les victimes qui se présentent à l'hôpital Mater Dei pour demander de l'aide doivent tout d'abord consulter le ou la médecin du service des urgences, qui procède à une première analyse, vérifie qu'il n'y a pas de blessure grave et organise la prophylaxie postexposition au VIH. Le ou la médecin doit également informer la police, et celle-ci doit appeler le magistrat ou la magistrate de service qui chargera un ou une médecin légiste de procéder à l'examen médico-légal. Après avoir vu le ou la médecin urgentiste, la victime est orientée vers le service gynécologique. Il est alors fait appel à l'ONG Victim Support Malta ou à un travailleur social ou une travailleuse sociale pour assister la victime, lui apporter un soutien et demander son consentement à un examen gynécologique et à un autre examen, médico-légal, servant à recueillir des preuves. L'examen médico-légal ne peut avoir lieu qu'une fois que les personnes envoyées par l'ONG ou le service social, la police et le service médico-légal sont sur place. Les preuves médico-légales sont alors recueillies et traitées par un ou une médecin légiste dans un laboratoire privé (et non à l'hôpital Mater Dei). L'examen médico-légal est suivi d'un examen gynécologique destiné à répondre aux besoins médicaux et gynécologiques de la patiente, notamment en cas de grossesse ou pour une contraception d'urgence, qui en principe peut être administrée à l'hôpital. Toutefois, le GREVIO a été informé que les victimes doivent acheter elles-mêmes un contraceptif d'urgence, sur ordonnance, après avoir quitté l'hôpital. La victime est ensuite orientée vers une visite supplémentaire à la clinique urogénitale, le lendemain, pour un examen urogénital. À la suite des services fournis à l'hôpital Mater Dei, les victimes bénéficient d'un service de conseils psychologiques et juridiques assuré par l'ONG VSM.

125. Le GREVIO constate de nombreuses insuffisances dans le fonctionnement actuel des services offrant un soutien immédiat aux victimes de violences sexuelles. Premièrement, les services destinés aux victimes de violences sexuelles ne sont pas proposés sous forme de guichet unique ; les victimes doivent se présenter auprès de plusieurs services et/ou décrire plusieurs fois leur traumatisme à différents professionnels, ce qui conduit, dans la plupart des cas, à une re-victimisation. Deuxièmement, le risque que des preuves soient perdues est important, car le temps d'attente peut être long avant que l'expert médico-légal et les autres professionnels mentionnés ci-dessus arrivent à l'hôpital, et donc avant que l'examen de la victime puisse commencer. La société civile et des études ont montré que le temps d'attente peut atteindre jusqu'à 10 heures⁴². Troisièmement, les preuves ne sont prélevées sur la victime que si celle-ci signale les faits à la police ; les femmes qui ne veulent pas porter plainte immédiatement après un viol sont ainsi privées de la possibilité de conserver des preuves médicales qui seront utiles si elles décident de demander justice plus tard⁴³. Quatrièmement, il existe en principe une liste d'experts médico-légaux ayant les compétences nécessaires pour recueillir des preuves dans les affaires de ce type, mais le GREVIO a été informé que dans la pratique, il est fait appel à un seul expert, ce qui crée un goulot d'étranglement et suscite le doute, selon des préoccupations adressées au GREVIO, quant à l'absence d'approche centrée sur la victime et le manque de sensibilité à l'égard des victimes de viol. En outre, les informations fournies au GREVIO semblent indiquer que, depuis que des obligations de signalement ont été imposées aux professionnels qui viennent en aide aux victimes de viol, le nombre de victimes qui demandent de l'aide a diminué. Enfin, le GREVIO observe aussi une lacune concernant le soutien destiné aux victimes de violences sexuelles âgées de plus de 16 ans et de moins de 18 ans, même si l'âge du consentement est de 16 ans.

126. Le GREVIO croit savoir que de nombreuses personnes, y compris parmi les professionnels de santé, ont plaidé pour la création d'une unité chargée de prendre en charge les victimes de violences sexuelles, de façon globale, avec des services proposés par un guichet unique, associée à une formation adéquate sur les violences sexuelles et à des trousseaux de soins pour victimes de viol. Le GREVIO note que la création d'une telle unité s'inscrirait dans le prolongement logique des mesures importantes prises jusqu'à présent par les autorités maltaises.

127. D'autre part, la recherche scientifique a montré que les femmes victimes de violences sexuelles, y compris dans le contexte de la violence domestique, sont exposées à de nombreux risques concernant leur santé sexuelle et génésique, telles que les maladies sexuellement transmissibles, les grossesses non désirées, la mortalité, les complications obstétriques et le recours à des pratiques d'avortement non médicales⁴⁴. À ces effets néfastes s'ajoutent les atteintes au droit à l'autodétermination des femmes concernées lorsque les auteurs de violences les privent du libre choix en matière de procréation, notamment en les empêchant d'accéder à la contraception, en les obligeant à mener à terme une grossesse non désirée ou, au contraire, en les obligeant à interrompre une grossesse. Dans ces situations complexes, les femmes subissent de graves souffrances psychologiques liées à la violence sexuelle mais aussi à la contrainte exercée sur leurs droits en matière de procréation. La détresse psychologique peut être exacerbée par l'isolement social et, le cas échéant, la dépendance économique qui caractérisent la violence sexuelle dans la sphère familiale. La violence sexuelle ayant un impact direct sur la santé sexuelle et génésique des victimes, les services de soutien doivent tenir compte de ses conséquences pour pouvoir traiter correctement le traumatisme de la victime et éviter qu'il produise des effets néfastes durant toute la vie de la victime⁴⁵.

⁴² Voir Full cooperation: Zero Violence, Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark et Holger Saliba, p. 84.

⁴³ Le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul indique qu'une bonne pratique consiste à procéder aux examens médico-légaux indépendamment du fait de savoir si l'agression sera déclarée ou non à la police, et à offrir la possibilité d'effectuer et de conserver les prélèvements nécessaires afin que la décision de déclarer ou non le viol puisse être prise à une date ultérieure. Voir p. 83.

⁴⁴ Voir Pallitto, C. et al (2005), Is Intimate Partner Violence Associated with Unintended Pregnancy? (2005) [Is Intimate Partner Violence Associated with Unintended Pregnancy? A Review of the Literature](#). *Trauma, Violence, & Abuse*, 6(3), 217–235 ; Fanslow J., et al (2019). [Intimate partner violence and women's reproductive health](#). *Obstetrics, Gynaecology & Reproductive Medicine*. 29(12), 342-350.

⁴⁵ Voir la [déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe](#) (COVID-19 : garantir l'accès des femmes à la santé et aux droits sexuels et reproductifs) du 7 mai 2020 : « Dans leur réponse à la pandémie de COVID-19, les États membres du Conseil de l'Europe doivent : garantir un plein accès aux informations, services et produits en

128. Plusieurs études européennes montrent qu'une proportion importante des femmes qui décident d'utiliser un contraceptif d'urgence ou de recourir à l'avortement, et plus encore en cas d'avortements successifs, ont subi des violences sexuelles, souvent exercées par un partenaire intime, actuel ou ancien⁴⁶. Les victimes de viol suivi de grossesse non désirée doivent avoir accès aux services de soutien de la même manière que toute victime de violence sexuelle, y compris lorsqu'elles souhaitent interrompre la grossesse. Dans les pays où, comme à Malte, le recours à l'avortement est une infraction pénale même en cas de viol, il est nécessaire d'examiner, en se limitant au champ d'application de la convention, les conséquences de ce contexte sur la mise en œuvre de l'article 25. À cet égard, le GREVIO rappelle que l'article 18, paragraphe 3, de la convention impose aux Parties, entre autres, de veiller à ce que toutes les mesures de protection et de soutien visent à éviter la victimisation secondaire et à encourager l'autonomisation des victimes. En outre, le GREVIO souligne que tout obstacle dans l'accès aux services de soutien risque de décourager les victimes de signaler les violences sexuelles, contribuant ainsi à réduire le taux de signalement et à masquer l'ampleur de la violence sexuelle.

129. Le GREVIO note qu'il existe peu d'informations sur la mesure dans laquelle les services de santé, les services sociaux et les ONG fournissent une assistance répondant aux besoins des victimes de violences sexuelles qui font savoir qu'elles souhaitent interrompre leur grossesse. Étant donné que l'avortement reste un sujet très tabou à Malte, dans le débat public comme pour de nombreuses femmes, le GREVIO s'inquiète de ce que la crainte de la stigmatisation et des poursuites judiciaires puisse décourager ces femmes de demander les services de soutien, y compris psychologique, dont elles ont besoin. En conséquence, une lourde charge financière, administrative et psychologique pèse sur les femmes victimes de viol qui cherchent à interrompre leur grossesse, en particulier lorsqu'elles le font à l'insu de l'auteur du viol. Le GREVIO s'inquiète de ces obstacles à l'autodétermination des victimes de viol, qui touchent encore davantage les femmes ayant peu d'autonomie financière et sociale.

130. **Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à :**

- a. **assurer l'existence, à Malte et à Gozo, de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viol et de violences sexuelles dotés de personnel formé et spécialisé, appliquant une approche centrée sur la victime et fonctionnant sur le principe du guichet unique ;**
- b. **assurer une coordination rapide et efficace entre les professionnels de santé et les autres parties prenantes dans le domaine de la violence sexuelle et du viol, notamment pour assurer des orientations rapides ;**
- c. **prendre des mesures supplémentaires pour garantir à toutes les victimes de violences sexuelles l'accès aux services susmentionnés, ainsi qu'un soutien psychologique à plus long terme, en veillant à ce que le choix des femmes victimes de viol en matière de procréation ne constitue pas un obstacle.**

131. **En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les examens médico-légaux soient effectués conformément aux normes internationalement reconnues⁴⁷ et à ce que les prélèvements soient conservés avec le consentement des victimes, sans distinction selon que l'affaire a été signalée ou non à la police. D'autre part, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que des protocoles/lignes directrices et des formations sur la gestion des cas de violence sexuelle et**

matière de soins de santé sexuelle et reproductive pour toutes les femmes sans discrimination, en accordant une attention particulière aux femmes menacées ou victimes de violence fondée sur le genre et aux autres groupes de femmes vulnérables ».

⁴⁶ Voir par exemple Citernes, A. et al. (2015) [IPV and repeat induced abortion in Italy: A cross sectional study](#), *The European Journal of Contraception & Reproductive Health Care*, 20(5), 344-349; Öberg, M. et al. (2014) [Prevalence of IPV among women seeking termination of pregnancy compared to women seeking contraceptive counseling](#), *Acta Obstetrica et Gynecologica Scandinavica*, 93(1), 45-51 ; Pinton A, et al. (2017) [Existe-t-il un lien entre les violences conjugales et les interruptions volontaires de grossesses répétées ?](#), *Gynécologie, Obstétrique, Fertilité & Sénologie*, 45 (7-8), pp. 416-420 ; Lewis, N. et al. (2018) [Use of emergency contraception among women with experience of domestic violence and abuse: a systematic review](#). *BMC Women's Health*, 18 (156).

⁴⁷ Voir Guide pour la prise en charge médico-légale des victimes de violences sexuelles, Organisation mondiale de la santé, 2003 : [Guidelines for medico-legal care for victims of sexual violence](#).

de viol soient mis à disposition dans d'autres cliniques et hôpitaux, et que des services de soutien soient proposés aux victimes de violences sexuelles âgées de plus de 16 ans et de moins de 18 ans.

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

132. L'obligation énoncée dans cet article vise à faire en sorte que les services qui viennent en aide aux victimes directes de violence domestique, de viol, de harcèlement sexuel, ou d'autres formes de violence entrant dans le champ d'application de la convention, soient aussi en mesure de prendre en compte les besoins et les droits des enfants qui étaient présents. Cela s'applique en particulier aux cas de violence domestique, mais il importe de garder à l'esprit que les enfants peuvent également être témoins d'autres formes de violence.

133. Des études montrent que, souvent, les enfants qui assistent à l'agression de l'un de leurs parents par l'autre parent au domicile familial souffrent de problèmes d'ordre affectif, développent des troubles cognitifs et tendent à tolérer la violence, ce qui nécessite une prise en charge à long terme⁴⁸. Il est donc très important que, dès que la situation de ces enfants leur est signalée, les autorités veillent à ce qu'ils aient accès à des conseils et à un suivi psychologique.

134. Le GREVIO note qu'en vertu de l'article 9 de la loi sur la protection des mineurs (protection de remplacement), chapitre 602, les professionnels qui ont connaissance d'un acte constituant une infraction pénale et infligeant un dommage important à un enfant doivent immédiatement le signaler aux autorités compétentes ou à la police. Tout manquement à cette obligation est sanctionné par une peine d'emprisonnement ou une amende. Le même article précise que « dommage important » désigne, entre autres, les abus, la négligence, le harcèlement, les mauvais traitements, l'exploitation, le délaissement, l'exposition et la traite d'enfants. Le GREVIO note que le fait d'être témoin d'actes de violence domestique n'est pas expressément considéré comme un « dommage important » et qu'on ignore si de tels cas sont signalés de façon systématique.

135. Selon le rapport étatique, les enfants qui sont témoins d'actes de violence domestique reçoivent le soutien du DVS de l'Agenzija Appogg et, le cas échéant, des services fournis par les refuges où ils sont hébergés. À cet égard, le GREVIO note toutefois que Malte ne dispose pas de services spécialisés pour les enfants victimes de violence domestique et que des temps d'attente extrêmement longs ont été signalés pour l'accès aux services de suivi psychologique, y compris pour les enfants. D'autres services, tels que les services de thérapie familiale et les services de thérapie à domicile de la FSWS, peuvent participer à l'assistance aux enfants témoins de violence domestique une fois que l'enfant n'est plus en danger. Le GREVIO a également été informé que le Système national de services éducatifs offre des services de soutien personnalisé aux élèves témoins de violence domestique, et qu'une POS a été adoptée avec la FSWS afin de mieux coordonner les mesures prises en cas de soupçon d'abus sur enfant et/ou de négligence envers un enfant. En ce qui concerne les écoles gérées par l'Église catholique, le Secrétariat des services aux élèves de l'enseignement catholique peut mettre en place une équipe de professionnels, en coopération avec le DVS de l'Agenzija Appogg, pour assurer la sécurité des enfants témoins de violence domestique et de tout autre membre de sa famille exposé à un risque, et peut établir un programme de soutien. En outre, les écoles confessionnelles disposent de lignes directrices définissant les procédures à suivre pour apporter un soutien en cas de violence. Le GREVIO note avec satisfaction que la stratégie et le plan d'action comprennent des dispositions portant spécifiquement sur la nécessité de mettre en place, à l'intention des enfants témoins de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, un service de conseil psychosocial adapté à l'âge qui tienne dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. En conséquence, le ministère de l'Éducation et de l'Emploi et l'Agenzija Appogg ont conclu un protocole d'accord visant à assurer l'orientation des enfants témoins de violence domestique vers des conseillers d'orientation scolaire. On ignore toutefois dans quelle mesure les conseillers d'orientation sont compétents et formés pour assurer un suivi psychosocial dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

⁴⁸« Problems associated with children's witnessing of domestic violence », Jeffrey L. Edleson, VAW Net, disponible en anglais : http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

136. Le GREVIO note qu'actuellement, il n'existe pas de mesures de protection spéciales pour les enfants victimes ni pour les enfants témoins de violence à l'égard des femmes. Il arrive fréquemment que ces enfants doivent répéter leur témoignage plusieurs fois et il n'est pas possible d'enregistrer leurs déclarations de façon à pouvoir les utiliser ultérieurement au tribunal⁴⁹. En outre, Malte ne dispose pas, actuellement, d'experts formés aux entretiens avec les enfants. Les autorités maltaises sont conscientes de la nécessité de prendre des mesures à cet égard et ont inclus dans la stratégie et le plan d'action une mesure spécifique visant à apporter un soutien aux enfants tout au long de la procédure judiciaire. À cet effet, des professionnels qualifiés de l'Agenzija Appogg accompagnent l'enfant pendant la procédure judiciaire, et des avocats des enfants sont désormais désignés pour protéger et défendre l'intérêt supérieur de l'enfant. Sur ce dernier point toutefois, le GREVIO renvoie au chapitre V, Droits de garde et de visite, dans lequel différentes difficultés sont mentionnées en ce qui concerne les avocats des enfants. Le GREVIO se félicite que les témoignages des enfants témoins soient habituellement recueillis par vidéoconférence afin d'éviter tout contact avec l'auteur des violences.

137. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à créer des services spécialisés pour les enfants qui sont victimes ou témoins de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, tels que des services de conseil psychosocial adaptés à l'âge et des experts formés aux entretiens avec les enfants, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

I. Signalement par les professionnels (article 28)

138. En vertu de la loi GBVDV et des POS convenues entre l'Agenzija Appogg et les soins de santé primaires en 2017, les professionnels de santé sont légalement tenus de signaler tout cas présumé de violence ou d'abus, y compris de violence domestique et/ou de viol, que le cas ait été dévoilé ou qu'il soit suspecté/visible, indépendamment de l'étendue et de la nature des blessures. Ces cas doivent être signalés à l'Agenzija Appogg et à la police, indépendamment du consentement de la victime. La législation et les règlements internes font également obligation aux professionnels de santé de signaler d'autres cas graves de violence à l'égard des femmes, tels que les MGF et le mariage forcé. Le GREVIO a été informé que l'obligation d'effectuer un signalement indépendamment du consentement de la victime s'est heurtée à une forte résistance, en particulier de la part des infirmières et des sages-femmes. Il semble qu'en raison de cette opposition, la POS convenue entre l'Agenzija Appogg et les soins de santé primaires ait été suspendue. Le GREVIO en conclut qu'il faut reconnaître que l'obligation de signalement faite aux professionnels nuit à la coopération et la coordination entre les établissements de santé et le principal prestataire de services spécialisés de soutien aux victimes de violence domestique, et donc, globalement, au soutien fourni à ces victimes. En outre, les informations communiquées au GREVIO semblent indiquer que, depuis que l'obligation de signalement a été imposée aux professionnels qui viennent en aide aux victimes de viol, le nombre de victimes qui demandent de l'aide a diminué.

139. Le GREVIO souligne que l'obligation énoncée à l'article 28 de la convention a été soigneusement rédigée de façon à ce que, lorsqu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'un acte de violence grave a été commis et que d'autres actes graves sont à prévoir, les professionnels puissent informer les autorités compétentes de leurs soupçons sans risquer d'être sanctionnés pour avoir enfreint leur devoir de secret professionnel. Cette disposition n'impose pas une obligation de signalement. Le GREVIO note que le fait d'imposer une obligation de signalement aux professionnels n'est pas contraire à l'article 28 de la Convention d'Istanbul ; cependant, une obligation générale de signalement peut rendre plus difficile la fourniture de services de soutien centrés sur la victime et sensibles à la dimension de genre. En effet, l'obligation de signalement peut être un obstacle pour les femmes victimes qui cherchent de l'aide et qui ne se sentent pas prêtes à engager des procédures formelles, et/ou qui craignent les conséquences du signalement pour elles-mêmes ou pour leurs enfants (par exemple, les repréailles de l'agresseur, la précarité financière, l'isolement social ou la perte de la garde des enfants). Dans les pays où les autorités ont introduit

⁴⁹ Le GREVIO a été informé à ce sujet qu'il est prévu d'apporter des modifications portant sur ce point précis à la loi sur la protection des mineurs (protection de remplacement).

des obligations de signalement pour les professionnels, le GREVIO fait observer que ces dispositions devraient permettre de mettre en balance, d'une part, le besoin de protection des victimes et de leurs enfants, et d'autre part, le respect de l'autonomie et la responsabilisation de la victime, et devraient donc être limitées aux cas dans lesquels il y a de sérieuses raisons de croire qu'un acte de violence grave relevant du champ d'application de la convention a été commis et que d'autres actes graves sont à prévoir. Dans de tels cas, le signalement peut être subordonné à certaines conditions appropriées telles que le consentement de la victime, à l'exception de certains cas spécifiques, par exemple lorsque la victime est un enfant ou incapable de se protéger du fait d'un handicap⁵⁰.

140. Rappelant le principe de l'autonomisation des femmes qui imprègne l'ensemble de la convention, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que le devoir de signalement imposé aux professionnels soit tempéré par la fourniture à la victime d'informations complètes et sensibles à sa situation pour lui permettre de prendre elle-même une décision éclairée et de conserver son autonomie. À cet effet, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à réexaminer l'obligation faite aux professionnels de signaler les cas de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants dans les cas autres que ceux dans lesquels il y a de sérieuses raisons de croire qu'un acte de violence grave relevant du champ d'application de la convention a été commis et que d'autres actes graves sont à prévoir. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est un enfant ou incapable de se protéger du fait d'un handicap.

⁵⁰ Voir paragraphe 148 du rapport explicatif de la Convention d'Istanbul. En ce qui concerne la violence envers les enfants, le Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant souligne dans son Observation générale n° 13 (2011), paragraphe 49, que « dans tous les pays, le signalement de cas de violence avérés ou supposés et de risques de violence devrait, au minimum, être exigé des professionnels qui travaillent directement avec des enfants ». En ce qui concerne le mariage forcé et les MGF, la Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables, du 14 novembre 2014, prévoit au paragraphe 55j que « les États parties devraient veiller à ce que la loi impose aux professionnels et aux institutions travaillant avec les femmes et les enfants ou pour le compte de ceux-ci de signaler les incidents survenus ou le risque que de tels incidents se produisent s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'une pratique préjudiciable a eu lieu ou pourrait avoir lieu. L'obligation de signaler ces incidents devrait garantir la vie privée et la confidentialité des personnes qui les signalent ».

V. Droit matériel

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

A. Droit civil

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

142. L'un des objectifs majeurs de la convention est de mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes. Cela suppose non seulement d'obliger les auteurs de violences à répondre de leurs actes, au moyen de mesures pénales et autres, mais aussi de prévoir des voies de droit permettant de contester tout manquement des acteurs étatiques à leur devoir de prévenir les actes de violence, enquêter sur ces actes et les punir (article 5 de la convention).

143. En vertu du Code pénal maltais, les agents publics sont pénalement responsables de tout manquement à leurs fonctions publiques, commis par négligence ou intentionnellement, sans toutefois que soient précisées les dispositions applicables à cet égard. Aucune information n'a été fournie en ce qui concerne les voies de droit civil qui permettraient à des victimes d'engager des actions en justice contre des agents publics. Le GREVIO n'a pas connaissance de condamnations prononcées contre des fonctionnaires ou des acteurs agissant au nom de l'État pour des actes de violence visés par la convention, commis dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

144. S'agissant en particulier des voies de recours contre la police, si celle-ci refuse d'instruire un signalement ou une plainte, la victime peut, en vertu de l'article 541 du Code pénal, saisir la *Court of Magistrates* afin qu'elle impose à la police d'ouvrir une procédure. Si, après avoir pris connaissance des preuves produites par le requérant, la *Court of Magistrates* estime à première vue que le signalement ou la plainte est fondé, elle déclare la requête recevable et informe le *Commissioner of the Police* de l'instruction donnée d'ouvrir la procédure. Le signalement d'un manquement peut également être adressé à l'Unité des affaires intérieures⁵¹ et à la Commission indépendante des plaintes contre la police (article 36 de la loi sur la police) ; toutefois, la répartition des rôles entre ces deux organes, à cet égard, n'est pas clairement établie. La Commission des plaintes contre la police peut enquêter et faire rapport sur toute question concernant la conduite des forces de police, et peut adresser ses conclusions au Procureur général et au *Commissioner of the Police* dans les cas où l'affaire pourrait entraîner l'ouverture d'une procédure pénale. Il n'a pas été précisé si des mesures disciplinaires peuvent être prises contre des policiers, des juges ou des procureurs s'ils enfreignent leur code de conduite respectif. Le GREVIO note qu'aucune brochure ou information écrite donnant un aperçu des mécanismes de recours contre d'éventuels manquements de la police n'est mise à disposition dans les commissariats, mais que ces informations sont, en principe, communiquées par les policiers en fonction des besoins.

145. Plus généralement, le GREVIO a été informé que si le droit maltais prévoit des voies de recours contre l'État, celles-ci sont difficiles à mettre en œuvre par les victimes ayant de faibles revenus, en raison des strictes conditions à remplir pour bénéficier d'une aide juridique. En l'absence de données montrant dans quelle mesure les femmes victimes de violences fondées sur le genre utilisent les recours mentionnés ci-dessus, le GREVIO n'a pas pu déterminer si Malte remplit concrètement ses obligations découlant de l'article 29, paragraphe 2, de la convention.

⁵¹ Cette unité a pour mission de maintenir et de préserver l'intégrité des forces de police maltaises grâce à un système d'enquêtes internes. Elle mène des enquêtes, entre autres, en cas de plainte ou de signalement concernant des violations des directives, des procédures ou du code de déontologie de la police.

146. **Le GREVIO encourage vivement les autorités à inclure des éléments concernant la responsabilité civile des agents publics dans les informations communiquées aux victimes, conformément à l'article 19 de la Convention d'Istanbul, et à suivre les progrès accomplis dans ce domaine en enregistrant des données sur le nombre de plaintes déposées au civil et sur les résultats de ces plaintes. En outre, le GREVIO encourage les autorités maltaises à mettre à disposition, dans les commissariats de tout le pays, des informations écrites sur les voies de recours contre la police pour tout manquement à ses fonctions publiques, commis par négligence ou intentionnellement, et pour tout manquement à son devoir de prévention et d'enquête concernant des actes de violence. Par ailleurs, le GREVIO encourage les autorités maltaises à recueillir des données permettant d'établir si les victimes, quelles que soient les formes de violence qu'elles ont subies, utilisent les recours disponibles pour contester le manquement des autorités à leur devoir d'agir avec diligence pour prévenir les actes de violence couverts par la Convention d'Istanbul, enquêter sur ces actes et les punir.**

2. Indemnisation (article 30)

147. En vertu de l'article 15A du Code pénal, au cours des procédures pénales, les juges peuvent ordonner des mesures de restitution ou d'indemnisation de la victime pour les dommages matériels subis, ou ordonner une indemnisation pour tout autre préjudice ou dommage. Le paiement de dommages-intérêts pour préjudice moral a été récemment introduit dans la législation maltaise, à la suite de la signature de la Convention d'Istanbul. Il peut être demandé dans les procédures pénales et civiles. Toutefois, dans les procédures pénales, l'octroi de dommages-intérêts pour préjudice moral semble être limité à certaines catégories d'infractions, qui doivent être punissables d'une peine de prison d'au moins trois ans, et se limite à un montant de 10 000 EUR au maximum. En conséquence, le paiement de dommages-intérêts pour préjudice moral ne peut pas être ordonné pour toutes les infractions visées par la Convention d'Istanbul, notamment pour certaines violences physiques (lésions corporelles légères), le harcèlement, l'avortement forcé et le harcèlement sexuel, ces infractions étant punies d'une peine de prison inférieure à trois ans. En outre, le GREVIO a reçu des informations selon lesquelles, dans la pratique, en raison du libellé de la loi et du fait que cette nouvelle disposition est peu connue, il est rare que des dommages-intérêts soient accordés pour préjudice moral dans des procédures pénales. Les demandes d'indemnisation peuvent également être déposées au moyen d'une action civile distincte ; toutefois, il n'est pas possible de demander une indemnisation dans les procédures relevant du droit de la famille. Le GREVIO note qu'aucune information ne permet d'établir dans quelle mesure, dans la pratique, les victimes de violence à l'égard des femmes reçoivent une telle indemnisation, dans les procédures pénales ou civiles.

148. Malte s'est réservé le droit de ne pas appliquer l'article 30, paragraphe 2 de la convention, mais d'appliquer plutôt ses propres dispositions relatives à l'indemnisation par l'État contenues dans le Règlement sur l'indemnisation des victimes d'infractions pénales, lequel transpose la directive de l'UE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité. Le règlement prévoit la possibilité de verser jusqu'à 23 300 EUR à la victime d'un crime violent. Toutefois, l'avortement forcé (article 241 du Code pénal), la stérilisation forcée (article 251F) et la violence dans la sphère privée (article 251) ne figurent pas parmi les crimes violents visés par le règlement. Une indemnisation par l'État n'est donc pas accordée dans de tels cas. Pour se faire indemniser par l'État, la victime doit déposer une demande, accompagnée d'un rapport de la police, dans un délai d'un an après la date de commission de l'infraction violente. Si le tribunal ordonne l'indemnisation de la victime, les droits de la victime contre l'auteur sont transférés au gouvernement, qui est alors considéré comme partie à la procédure civile concernant les dommages subis. Toutefois, il n'a été communiqué aucun élément indiquant que de telles indemnisations aient été accordées à des femmes pour des infractions visées par la Convention d'Istanbul (autres que les infractions déjà traitées plus haut).

149. **Le GREVIO invite les autorités maltaises à collecter des données sur le nombre d'affaires dans lesquelles des femmes victimes de violences ont demandé et obtenu une indemnisation, de la part de l'auteur ou de l'État, pour des infractions visées par la Convention d'Istanbul.**

150. **Le GREVIO note qu'en vertu de l'article 79, paragraphe 3 de la Convention d'Istanbul, les autorités maltaises seront tenues de lui fournir des explications sur les motifs de la réserve émise au sujet de l'indemnisation par l'État (article 30, paragraphe 2) à l'expiration de la période de validité de la réserve et avant son renouvellement.**

3. Droits de garde et de visite (article 31)

151. Lors de la détermination des droits de garde et de visite concernant une famille au sein de laquelle des abus ont été commis, il importe de prendre dûment en compte les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la Convention d'Istanbul impose de prendre en compte, lors de cette détermination, les actes de violence visés par la convention, en particulier les actes de violence domestique. Il impose aussi aux Parties de veiller à ce que l'exercice d'un éventuel droit de visite ou de garde, accordé en tenant compte des droits parentaux de l'auteur de l'infraction, ne compromette pas les droits ni la sécurité de la victime et des enfants. Dans les cas de violence domestique en particulier, les questions relatives aux enfants sont souvent les seuls liens qui demeurent entre la victime et l'auteur de l'infraction. Pour un grand nombre de victimes et pour leurs enfants, le fait de rencontrer physiquement l'auteur des violences, en application des ordonnances de contact, peut être perçu comme le prolongement de la violence, voire présenter un grave risque de sécurité⁵².

152. Les victimes qui souhaitent se séparer de leur conjoint doivent déposer une demande de séparation au tribunal. En général, les parties sont tenues de se soumettre à une médiation avant de procéder à la séparation, ce qui suppose de demander également la désignation d'un médiateur⁵³. Toutefois, lorsque des preuves de violence domestique sont présentées avec la demande de séparation, le tribunal doit convoquer les parties et déterminer s'il y a lieu de les dispenser de la médiation. L'article 37, paragraphe 2, du Code civil indique qu'en cas d'allégations de violence domestique, le tribunal doit traiter dans un délai de quatre jours les demandes de séparation comprenant des demandes de mesures provisoires telles qu'une pension alimentaire ou la désignation de la partie pouvant occuper le domicile familial durant la procédure de séparation. Le tribunal peut alors également adopter une ordonnance de protection en application de l'article 412C du Code pénal et/ou une ordonnance de traitement en application de l'article 412D.

153. Toutefois, le GREVIO a reçu des informations selon lesquelles les victimes rencontrent de sérieux obstacles pour obtenir des auditions en vue d'être dispensées de la médiation et de faire adopter des mesures provisoires en matière de résidence et de contact. Comme dans le cas des juridictions pénales, il apparaît que les tribunaux ne prennent au sérieux les allégations de violence domestique qu'en cas de violences physiques graves. En ce qui concerne les mesures provisoires relatives aux droits de contact et de visite, face aux difficultés rencontrées pour obtenir des auditions, certaines femmes choisissent de ne pas respecter les modalités de visite afin d'assurer leur sécurité et celle de leurs enfants ; ce comportement a un impact négatif sur la décision finale et peut entraîner le retrait des droits de garde⁵⁴.

154. En conséquence, les victimes de violence domestique qui souhaitent la séparation se trouvent souvent dans l'obligation de se soumettre à une procédure de médiation, laquelle peut jouer un rôle décisif dans la détermination des droits de garde et de visite qui seront validés par le tribunal. Le GREVIO note que les victimes dans cette situation sont particulièrement vulnérables, compte tenu du rapport de force inégal qui caractérise les cas de violence domestique. Ce déséquilibre risque de nuire à la capacité de la victime de négocier et de parvenir à un accord garantissant, entre autres, sa sécurité et celle de ses enfants. En vertu du règlement des tribunaux, les médiateurs doivent informer le tribunal par écrit en cas de soupçon ou de connaissance de violence domestique⁵⁵. Toutefois, le GREVIO a été informé qu'en raison d'une formation insuffisante sur la

⁵² Voir le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 176.

⁵³ Voir le règlement 4 du tribunal civil (chambre familiale) et les règlements de la première chambre du tribunal civil et de la *Court of Magistrates* (Gozo) (juridiction supérieure) (chambre familiale) (ci-après « règlement des tribunaux »).

⁵⁴ Le GREVIO a été informé d'un cas dans lequel la garde d'un enfant de 5 ans a été retirée à sa mère parce qu'elle n'avait pas respecté pas les règles de visite.

⁵⁵ Cette disposition a été introduite en 2008 dans le règlement des tribunaux pour tenter de mettre fin à la tendance des médiateurs à fermer les yeux sur la violence domestique, mais elle n'a pas permis de juguler ce phénomène.

violence domestique et d'une mauvaise compréhension du devoir de confidentialité, les médiateurs informent rarement les juges lorsqu'un tel cas se présente. À cet égard, les autorités ont informé le GREVIO qu'elles prévoient de dispenser une formation sur la violence à l'égard des femmes aux médiateurs ; le GREVIO encourage les autorités à réaliser ce projet.

155. En cas de dispense de la médiation en raison de faits de violence domestique, ou si la médiation reste sans succès⁵⁶, le tribunal aux affaires familiales fait appel aux services judiciaires de l'Agenzija Appogg pour obtenir des conseils sur les questions relatives aux droits de garde et de visite. Ces évaluations sont fournies, en principe, par une équipe de professionnels nommés par l'Agenzija Appogg. Toutefois, le GREVIO a été informé qu'à ce jour, une telle équipe n'a pas été formée. Au lieu de cela, les tribunaux semblent s'appuyer sur des experts qu'ils nomment eux-mêmes et qui ont une connaissance limitée et une compréhension insuffisante de la violence à l'égard des femmes⁵⁷. Outre les recommandations formulées par ces professionnels, le tribunal peut, au cours de la procédure, désigner un avocat ou une avocate des enfants pour entendre le point de vue de l'enfant et en tenir compte dans sa décision sur les questions relatives aux droits de garde et de visite. Selon les informations reçues par le GREVIO, les trois avocats des enfants disponibles actuellement travaillent à temps partiel et n'ont reçu aucune formation sur la violence à l'égard des femmes, la psychologie des enfants ou les relations avec les enfants. En outre, leur évaluation est envoyée au tribunal après un entretien superficiel avec l'enfant. Il est ensuite laissé à la discrétion des juges de déterminer si les épisodes de violence sont suffisamment graves pour justifier le retrait des droits de garde ou de contact. Le GREVIO note que les juges ne disposent pas d'orientations ou de lignes directrices indiquant le niveau de violence à prendre en compte et/ou les critères à appliquer pour statuer sur les droits de garde et de visite. En outre, il ne semble pas que les tribunaux aux affaires familiales prennent contact avec les tribunaux pénaux pour vérifier si des poursuites pénales sont engagées, ou ont été engagées par le passé, contre le père des enfants de la victime.

156. L'article 56 du Code civil maltais établit que, dans les procédures de séparation ou de divorce, le bien-être de l'enfant préside à toutes les décisions en matière de garde. L'article 56A prévoit en outre que les tribunaux peuvent, dans les cas graves, notamment en cas de violence domestique, attribuer la garde exclusive d'un enfant à un parent. En vertu de cet article, il appartient au tribunal de définir le moment, le lieu et les modalités de la présence des parents auprès de leurs enfants, et les juges peuvent interdire à un parent de voir ses enfants s'ils estiment que cela pourrait nuire au bien-être de l'enfant ou de l'autre parent. Le GREVIO se félicite que la violence domestique soit expressément mentionnée comme justifiant le retrait des droits de garde ; il observe toutefois qu'elle n'est pas expressément mentionnée comme justifiant le retrait des droits de visite. À ce sujet, les autorités renvoient à l'article 47 du Code civil. Or, celui-ci autorise les tribunaux, dans les cas où il y a des preuves de violence domestique, à limiter ou interdire l'accès à l'enfant si cela fait courir un risque à l'enfant ou à l'autre parent, uniquement tant que la procédure de séparation est en cours d'instance. En conséquence, le GREVIO note qu'il n'existe pas de disposition spécifique imposant expressément de tenir compte des actes de violence domestique ou d'autres types de violence à l'égard des femmes lors de la détermination des droits de visite une fois que la séparation est prononcée.

157. De fait, le GREVIO a appris que dans les affaires de violence domestique, les tribunaux favorisent l'octroi d'une garde partagée et de droits de visite, souvent sous la forme de visites encadrées, aux auteurs de violences⁵⁸. Cela n'est pas surprenant compte tenu des considérations mentionnées plus haut, auxquelles s'ajoutent l'absence de formation spécifique des juges sur la violence à l'égard des femmes et le fait que les affaires de violence domestique sont jugées par des juges siégeant seuls, et dont la charge de travail est importante.

⁵⁶ En vertu du règlement des tribunaux (article 11), lorsque le tribunal est informé par le médiateur que la médiation n'a pas permis de conclure un accord entre les parties, il autorise celles-ci à engager une procédure de séparation, en principe dans un délai de deux mois.

⁵⁷ Voir contribution écrite d'ONG, p. 30.

⁵⁸ Ces informations ont été fournies par contribution écrite d'ONG et confirmées par les autorités. Pour l'année 2019, les autorités n'ont fait état que de 13 procédures de séparation devant les tribunaux aux affaires familiales dans lesquelles les services judiciaires de l'Agenzija Appogg avaient recommandé la supervision des visites en raison d'actes de violence domestique. Dans deux cas seulement parmi ces 13 affaires, l'Agenzija Appogg a recommandé, et le tribunal a décidé, d'exclure tout contact entre l'auteur des violences et les enfants.

158. En ce qui concerne les visites encadrées, le service des visites encadrées de l'Agenzija Appogg supervise les rencontres entre les enfants et les parents qui n'en ont pas la garde lorsque la séparation des parents est en instance et que le tribunal aux affaires familiales estime que ces rencontres répondent à l'intérêt supérieur ou au bien-être de l'enfant. En principe, la supervision est assurée par un groupe de professionnels formés et spécialement sélectionnés, sous l'autorité de l'Agenzija Appogg. Toutefois, le GREVIO a reçu des informations selon lesquelles le nombre de personnes formées ne correspond pas au nombre de visites encadrées⁵⁹. En conséquence, les personnes chargées de superviser les visites sont souvent des étudiants ou des individus qui n'ont pas nécessairement été formés pour travailler avec des auteurs de violences ni, plus généralement, sur la violence à l'égard des femmes. En outre, l'attention du GREVIO a été attirée sur le fait que les locaux où sont organisées les visites encadrées ne sont pas toujours adaptés, car l'auteur des violences et la mère de l'enfant doivent attendre dans la même salle d'attente. Ainsi, le GREVIO constate avec préoccupation que l'exercice du droit de visite tel qu'il est en vigueur à Malte peut mettre en péril la sécurité physique et le bien-être psychologique des victimes de violence domestique et de leurs enfants, et peut être utilisé comme moyen de maintenir le cycle du pouvoir et de l'emprise. En outre, les réunions avec l'avocat ou l'avocate des enfants, qui en vertu de la loi doivent se tenir en présence des deux parents dans les locaux du tribunal, offrent également à l'auteur un moyen de poursuivre son comportement violent.

159. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre un certain nombre de mesures prioritaires dans le domaine des droits de garde et de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants et de briser le cycle du pouvoir et des violences exercés par l'auteur, et notamment :

- a. **prévoir expressément dans la loi que les actes de violence domestique doivent être considérés comme justifiant le retrait des droits de visite de l'auteur, dans tous les cas de figure ;**
- b. **faire en sorte que l'exemption de la médiation dans les procédures de séparation ou concernant les droits de garde et de visite, en rapport avec des actes de violence, y compris de violence domestique, soit appliquée dans la pratique, et que les auditions portant sur des ordonnances provisoires d'injonction ou de protection se tiennent rapidement ;**
- c. **veiller à ce que les médiateurs reçoivent une formation solide sur la violence à l'égard des femmes et diffuser des lignes directrices sur leurs obligations concernant les affaires de violence domestique ;**
- d. **veiller à ce que les tribunaux aux affaires familiales disposent d'un nombre suffisant de juges ayant reçu une formation dans le domaine de la violence domestique et leur fournir des lignes directrices expliquant le niveau de violence à prendre en compte et/ou les critères à appliquer dans les décisions sur les droits de garde et de visite ;**
- e. **veiller à ce que les tribunaux aux affaires familiales tiennent compte de tout éventuel épisode de violence, y compris en consultant tous les professionnels pertinents ;**
- f. **veiller à ce que les professionnels employés par les services judiciaires de l'Agenzija Appogg pour formuler des recommandations au cours des procédures de séparation, y compris en cas de soupçon de violence domestique, ainsi que les avocats des enfants, soient en nombre suffisant et aient reçu une formation sur la violence domestique ;**
- g. **veiller à disposer d'un nombre suffisant de professionnels ayant reçu une formation sur la violence à l'égard des femmes pour surveiller les visites encadrées ;**
- h. **veiller à ce que la mère de l'enfant n'ait pas à rencontrer physiquement l'auteur des violences lors des visites encadrées ni lors des réunions avec l'avocat ou l'avocate des enfants.**

⁵⁹ Voir contribution écrite d'ONG, p. 31.

B. Droit pénal

160. Avant toute chose, le GREVIO tient à saluer la volonté de Malte d'intégrer les concepts et les définitions de la convention dans son cadre juridique et les efforts déployés en ce sens. De nombreuses dispositions du Code pénal maltais, modifiées après la ratification de la Convention d'Istanbul par Malte, adoptent en bloc les définitions de la convention. Les statistiques fournies par les autorités maltaises dépeignent cependant un tableau sombre de la mise en œuvre effective de ces dispositions pénales, mettant en évidence un niveau d'impunité préoccupant. Les statistiques recueillies par la police concernent principalement les infractions liées à la violence domestique ou au harcèlement et n'englobent pas la totalité des infractions prévues par la Convention d'Istanbul, pas plus qu'elles ne font clairement la distinction entre les signalements reçus par la police et les affaires qui font l'objet de poursuites. Les données extraites manuellement sur le nombre d'affaires (poursuites) et de condamnations définitives fournies par les tribunaux semblent également concerner principalement les cas de violence domestique et ne sont pas ventilées par type d'infraction.

1. Violence domestique, y compris la violence psychologique (article 33)

161. Le GREVIO se félicite que la définition de la violence domestique donnée par la loi sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre couvre tous les actes de violence énoncés dans la convention, notamment la violence verbale, physique, sexuelle, psychologique ou économique qui entraîne des dommages ou souffrances de nature physique ou psychologique.

162. Le GREVIO note également avec satisfaction les mesures prises pour ériger en infraction pénale la violence psychologique. Au titre de l'infraction de *violence privée* (article 251, paragraphe 1), le Code pénal maltais érige en infraction pénale « l'usage de la violence, y compris la violence morale ou psychologique, et la coercition, visant à contraindre une autre personne à se livrer à certains actes, à s'abstenir de certains actes ou à subir certains actes, à diminuer les capacités d'une personne ou à l'isoler, ou à restreindre son accès à l'argent, l'éducation ou l'emploi ». Faute de principes directeurs à l'intention de la police ou des juges, on ignore toutefois comment cette infraction se matérialise, notamment parce que les éléments constitutifs de la violence psychologique ne sont pas précisés. De plus, il serait utile de savoir si la disposition exige un comportement violent ou si un seul acte de violence suffit.

163. Le GREVIO constate que ni le procureur général ni les juges ne suivent de protocoles spéciaux ou de formation sur la violence domestique, y compris la violence psychologique. Bien qu'il n'ait pas eu accès à des statistiques spécifiques sur les taux de condamnation pour violence domestique/psychologique, il observe que les taux de condamnation pour violence domestique sont extrêmement faibles⁶⁰. Le GREVIO s'inquiète également du fait que les statistiques fournies sur la violence domestique puissent englober des cas de femmes victimes de violence domestique, accusées d'avoir insulté leur agresseur alors qu'elles demandaient à bénéficier d'une protection de la police et signalaient des épisodes de violence domestique⁶¹.

164. En effet, d'après les informations obtenues auprès de groupes de défense des droits des femmes, la police et certains autres professionnels ne connaissent pas le concept de violence psychologique, ni le concept du cycle du pouvoir et du contrôle et sa pertinence dans le contexte de la violence domestique⁶². Cette absence de connaissances a été globalement confirmée lors des réunions tenues par le GREVIO avec la police et les autorités judiciaires. Les membres des forces de police ne semblaient pas bien connaître le concept de contrôle coercitif et avaient tendance à traiter les cas de violence psychologique signalés comme de simples disputes ou querelles de couple. De plus, comme décrit dans le chapitre VI « Réponse immédiate, prévention et protection »

⁶⁰ Le taux de condamnation dans les affaires de violence domestique considérées comme des infractions mineures et faisant l'objet de poursuites est d'environ 9 % ; une peine d'emprisonnement est prononcée dans seulement 0,4 % des cas et la grande majorité (75 %) des affaires se conclut par une « extinction de l'action publique » parce que la victime retire sa plainte/refuse de témoigner. Voir chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection.

⁶¹ Voir chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection, qui aborde cette question plus en détail.

⁶² Voir contributions écrites des ONG, p. 32.

du présent rapport, les obstacles au signalement sont multiples, et les femmes sont souvent dissuadées de porter plainte. Enfin, lors des réunions tenues avec les juges en charge des affaires de violence domestique, ces derniers ne se rappelaient pas avoir entendu parler d'affaires de violence domestique fondée sur la violence psychologique (à savoir la violence privée). Ils ont expliqué que les affaires qu'ils jugeaient portaient plutôt sur des infractions liées à des insultes, des insultes grossières, des menaces et des menaces de violence.

165. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à s'assurer, en modifiant certains textes de loi ou en adoptant des lignes directrices destinées à la police ou aux juges, que l'infraction de violence privée est appliquée dans la pratique. Pour ce faire :

- a. **les éléments constitutifs de la violence psychologique doivent être définis ;**
- b. **le seuil requis, notamment la nécessité d'un comportement violent répété dans le temps, doit être précisé, conformément à la Convention d'Istanbul.**

2. Harcèlement (article 34)

166. L'article 251AA du Code pénal définit le harcèlement comme incluant des comportements tels que « suivre une personne, observer ou espionner une personne, vagabonder dans un lieu quelconque (public ou privé), contacter ou tenter de contacter une personne par quelque moyen que ce soit, surveiller l'utilisation par une personne de l'internet et du courrier électronique, si ces actes constituent un harcèlement, et que le comportement est délibéré et répété, conduisant la victime à craindre pour sa sécurité ». Le Code pénal définit les formes aggravées de harcèlement en fonction du type de relation entre l'auteur de l'infraction et la victime et de l'importance du sentiment de crainte. Le GREVIO note que cette disposition semble globalement conforme à la convention.

167. Les statistiques fournies par les autorités maltaises indiquent que la police a reçu 21 signalements de cas de harcèlement présumé en 2017 et 20 signalements en 2018. Le GREVIO se félicite que la police recueille des statistiques sur le nombre de cas de harcèlement signalés. Faute de statistiques sur le nombre de poursuites engagées ou de condamnations prononcées, il est difficile d'apprécier si la disposition est effectivement appliquée. Le GREVIO est particulièrement attentif au harcèlement en ligne et n'a pas été informé des efforts déployés pour enquêter sur ces cas.

168. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à organiser des formations spécialisées sur la dimension de genre et la gravité du harcèlement et à garantir l'application des mesures opérationnelles de prévention de la récidive. Il encourage également les autorités à améliorer la collecte de données sur le harcèlement, notamment sur le nombre d'affaires qui vont jusqu'au stade du procès et les condamnations définitives.

3. Violence sexuelle et viol (article 36)

169. Le GREVIO félicite Malte d'avoir considérablement amélioré le cadre législatif régissant la violence sexuelle et le viol. En particulier, il note avec satisfaction que la définition du viol a été modifiée après l'entrée en vigueur de la loi sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre, de manière à ce qu'elle réponde aux exigences de la convention. En effet, si avant 2018 la loi exigeait la preuve de la violence, l'infraction de viol est désormais fondée sur l'absence de consentement. L'article 198 du Code pénal précise qu'il existe une présomption de « défaut de consentement, sauf si le consentement a été donné volontairement, en raison du libre arbitre de la personne, apprécié dans le contexte des circonstances environnantes et de l'état de cette personne au moment des faits, notamment son état émotionnel et psychologique, entre autres considérations ». Le GREVIO félicite également Malte d'avoir modifié la qualification juridique des infractions sexuelles. Si, avant 2018, ces infractions étaient classées dans la catégorie des « Crimes contre la paix et l'honneur des familles et contre la morale », elles sont actuellement qualifiées d'« infractions sexuelles », reflétant ainsi le droit international qui exige que le viol et les autres actes à caractère sexuel non consentis soient définis comme des violations de l'intégrité corporelle et de l'autonomie sexuelle d'une personne. En outre, le GREVIO relève avec satisfaction que le Code

pénal considère le viol commis par un conjoint ou un partenaire, ancien ou actuel, comme une circonstance aggravante. Parallèlement à l'entrée en vigueur de la loi sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre, l'âge du consentement a été abaissé de 18 à 16 ans. Le Code pénal attribue la qualification pénale à d'autres infractions à caractère sexuel à l'égard des enfants de moins de 16 ans relevant de la « participation à des activités sexuelles avec des personnes de moins de 16 ans » (article 204D) et d'« activités sexuelles illicites » (article 204D). Il érige également en infraction pénale les actes à caractère sexuel non consentis n'allant pas jusqu'à la pénétration (article 207).

170. Le GREVIO note avec satisfaction que ces modifications ont été adoptées pour mettre la législation en conformité avec les normes de la convention et que l'intention du législateur était d'améliorer la probabilité d'obtenir des condamnations pour viol. Le GREVIO reconnaît également que les dispositions du Code pénal maltais sont plus explicites que la convention, ce dont il se félicite. En effet, non seulement elles exigent que le consentement « soit apprécié dans le contexte des circonstances environnantes » mais aussi qu'une attention soit accordée à « l'état de cette personne au moment des faits, notamment son état émotionnel et psychologique, entre autres considérations ».

171. Ce changement étant très récent, le GREVIO n'a pas eu la possibilité d'évaluer sa mise en œuvre par les tribunaux. Cependant, les informations recueillies et les échanges avec les magistrats mettent en évidence un certain nombre de lacunes qui influent sérieusement sur la mise en œuvre effective des dispositions incriminant la violence sexuelle. La tendance est, entre autres, à faire reposer la charge de la preuve concernant l'absence de consentement sur la victime. En outre, il est évident que la formation et la sensibilisation des magistrats à cette nouvelle approche sont plus que nécessaires.

172. Tout en saluant la mise en conformité des dispositions maltaises sur le viol avec la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à suivre leur application dans la pratique, notamment en recueillant des statistiques sur le nombre de plaintes déposées, d'enquêtes ouvertes, de poursuites et de condamnations définitives pour viol et autres infractions sexuelles, dans le but d'identifier et de combler les éventuelles lacunes dans la mise en œuvre.

4. Mariages forcés (article 37)

173. Le GREVIO note avec satisfaction que les dispositions maltaises sur le mariage forcé sont parfaitement conformes à la Convention d'Istanbul. Il se félicite également de la suppression, après l'entrée en vigueur de la convention, des dispositions en vertu desquelles l'auteur de violence ne serait pas pénalement responsable si la femme enlevée à des fins de mariage restait mariée avec lui. Conformément à la convention, le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de forcer un adulte ou un enfant à contracter un mariage est érigé en infraction pénale en vertu de l'article 251G du Code pénal et sanctionné par une peine d'emprisonnement de trois à cinq ans. Le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de tromper un adulte ou un enfant afin de l'emmener dans un autre État avec l'intention de le forcer à contracter un mariage est érigé en infraction pénale en vertu de l'article 251GA du Code pénal et passible d'une peine d'emprisonnement de quatre à six ans. Dans les deux cas, le mariage est considéré comme nul et sans validité légale et les sanctions sont proportionnées.

174. Le GREVIO a été informé par les autorités qu'il n'y avait pas de cas de mariage forcé à Malte, et que la seule allégation de mariage forcé concernant des mineures était infondée. Ce type de violence à l'égard des femmes n'est donc mentionné ni dans la stratégie ni dans le plan d'action. De plus, les autorités ne recueillent aucune statistique sur l'incidence de ce type d'infraction. Le GREVIO, toutefois, a reçu des informations indiquant que le mariage forcé était pratiqué par certaines communautés de migrants présentes à Malte et que depuis 2016, plusieurs cas avaient été signalés. Ces cas concernent principalement des mineures de 12 ans retirées de l'école et envoyées dans leur pays d'origine pour épouser un membre de la famille plus âgé. Le GREVIO a été informé que ces affaires avaient été portées à l'attention de la police et qu'aucune mesure n'avait

été prise. Il semble, en réalité, que les mariages en question étant des mariages traditionnels et non civils, donc non reconnus à Malte, ils ne soient pas considérés par les autorités comme des mariages forcés. Il semblerait également que ce problème soit considéré comme une question culturelle sur laquelle les autorités n'ont aucun contrôle. Tout en reconnaissant les différences entre les mariages de mineures et les mariages forcés, le GREVIO souligne que le jeune âge des mariées les expose davantage au risque de ne pas être en mesure d'exprimer leur libre et plein consentement à une union matrimoniale, ou de refuser un mariage forcé. Les conséquences préjudiciables du mariage forcé et du mariage d'enfants ont été largement décrites par les organisations internationales de défense des droits humains⁶³. Les mariages d'enfants et les mariages forcés sont généralement reconnus comme des pratiques néfastes qui portent atteinte aux droits humains, et qui accompagnent et perpétuent d'autres pratiques néfastes et violations des droits humains. Ces pratiques ont des répercussions excessivement préjudiciables pour les femmes et les filles et font peser une grave menace sur de multiples aspects de leur santé physique et psychologique.

175. Comme indiqué plus haut dans le présent rapport, outre la réponse de la justice pénale, des efforts supplémentaires doivent être déployés pour reconnaître et combattre cette forme de violence, en organisant des activités de formation et de sensibilisation auprès des professionnels. Il est particulièrement important que les établissements d'enseignement soient sensibilisés à cette question et disposent d'un protocole clair en la matière. Le GREVIO note également que la mise en place de services et de protocoles visant à soutenir/aider les victimes de mariage forcé est d'une importance capitale pour augmenter le nombre de signalements.

176. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures appropriées, notamment à mettre en place des protocoles et une formation à l'intention des policiers, des procureurs, des juges et autres professionnels concernés, afin de veiller à ce que les mariages forcés traditionnels d'enfants et d'adultes et le fait de tromper un adulte ou un enfant afin de l'emmener sur le territoire d'une Partie ou d'un Etat autre que celui où il réside avec l'intention de le forcer à contracter un mariage, relèvent du champ d'application des articles 251G et 251 GA et ne restent pas impunis.

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

177. Conformément à la convention, les mutilations génitales féminines sont érigées en infraction pénale en vertu de l'article 251E du Code pénal et sanctionnées par une peine d'emprisonnement de cinq à dix ans. En cas de décès, la peine d'emprisonnement applicable est beaucoup plus longue. Le GREVIO note avec intérêt que tout tiers qui « omet sciemment de signaler des mutilations génitales féminines, en déposant plainte ou de toute autre manière » peut aussi être pénalement responsable.

178. L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) a estimé que 39 % à 57 % des filles étaient exposées à un risque de mutilations génitales féminines à Malte sur une population totale de 486 filles de 0 à 18 ans originaires de pays où les mutilations génitales féminines sont pratiquées (Somalie, Érythrée, Éthiopie, Égypte, Soudan, Nigeria et Sierra Leone). En effet, un grand nombre de migrantes sont jeunes et viennent de pays où les mutilations génitales féminines sont très répandues, des facteurs qui contribuent à un risque élevé de mutilations génitales féminines⁶⁴. À titre d'exemple, on estime qu'en 2016, 41 filles étaient exposées à un risque élevé, y compris des demandeuses d'asile⁶⁵. Néanmoins, à ce jour, aucun cas de mutilations génitales féminines n'a fait l'objet d'un signalement ou de poursuites officielles à Malte.

179. Le GREVIO observe que, comme les mariages forcés, les mutilations génitales féminines sont considérées par les autorités maltaises comme un problème extérieur à Malte. Selon les

⁶³ Voir Résolution 175 de l'Assemblée générale des Nations Unies, Recommandation générale n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et Observation générale n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables.

⁶⁴ Voir fiche d'information de l'EIGE, « Female genital mutilation How many girls are at risk in Malta? », p. 1.

⁶⁵ Voir rapport de l'EIGE, « Estimation of girls at risk of female genital mutilation in Belgium, Greece, France, Italy, Cyprus and Malta », 2018, p. 82

autorités, les cas de mutilations génitales féminines portées à leur attention concernent principalement des migrantes originaires d'Afrique subsaharienne qui ont été victimes de ces mutilations avant d'arriver à Malte et nécessitent une intervention et des soins gynécologiques. Il ressort, toutefois, des discussions tenues par le GREVIO avec les professionnels médicaux et les ONG, que des sages-femmes ont eu connaissance d'un certain nombre de cas dans lesquels des femmes qui avaient déjà été excisées cherchaient à subir à nouveau cette opération. Dans ces cas-là, nonobstant l'obligation légale de le faire, le personnel médical n'opte pas pour le dépôt de plainte auprès de la police ; les professionnels de santé ont plutôt tendance à consulter leur hiérarchie pour décider des mesures à prendre au cas par cas⁶⁶. Le GREVIO a reçu des informations indiquant qu'un tel cas avait été signalé à l'Agenzija Appogg. Cependant, on ne connaît pas les mesures de suivi et de prévention qui ont été prises par la suite. De plus, il semblerait qu'aucune mesure préventive n'ait été adoptée pour combattre le risque que des mineures ne soient emmenées hors de Malte pour subir des mutilations génitales féminines. À cet égard, le GREVIO est préoccupé par la méconnaissance des modalités d'identification des mineures exposées au risque avéré ou potentiel d'être emmenées hors de Malte pour subir des mutilations génitales féminines et l'absence de mesures préventives.

180. Comme dans le cas des mariages forcés, outre la réponse de la justice pénale, des efforts supplémentaires doivent être déployés pour reconnaître et combattre cette forme de violence, en organisant des activités de formation et de sensibilisation auprès des professionnels. Il est particulièrement important que les établissements d'enseignement soient sensibilisés à cette question et disposent d'un protocole clair en la matière. Le GREVIO note également que la mise en place de services et de protocoles visant à soutenir/aider les victimes de mutilations génitales féminines est d'une importance capitale pour augmenter le nombre de signalements.

181. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mener des activités de sensibilisation et de formation et à élaborer des lignes directrices à l'intention de tous les professionnels susceptibles d'être en contact avec des femmes et des filles exposées à un risque de mutilations génitales féminines.

6. Avortement et stérilisation forcés (article 39)

182. En vertu du droit pénal maltais, tout avortement, y compris lorsque la femme y consent ou en cas de viol, est érigé en infraction pénale et passible d'une peine d'emprisonnement allant de dix-huit mois à trois ans. Conformément à la convention, la stérilisation forcée est incriminée en vertu de l'article 251F du Code pénal et passible d'une peine d'emprisonnement de quatre à dix ans. Faute de données sur le nombre de cas ayant fait l'objet d'un signalement ou de poursuites et sur les condamnations prononcées, il est difficile pour le GREVIO d'évaluer la mise en œuvre effective.

7. Harcèlement sexuel (article 40)

183. Conformément à la convention, le harcèlement sexuel est érigé en infraction pénale en vertu de l'article 251A du Code pénal. Il est défini comme « un comportement dont l'individu sait ou devrait savoir qu'il constitue un harcèlement de cette autre personne ; ou soumet une autre personne à un acte lié à l'intimité physique ; ou demande des faveurs sexuelles à une autre personne ; ou soumet une autre personne à tout acte ou comportement à connotation sexuelle, y compris des paroles, des gestes, ou la production, l'affichage ou la diffusion de mots écrits, d'images ou de tout autre matériel, lorsque cet acte, ces mots ou ce comportement sont néfastes pour la victime, et pourraient raisonnablement être considérés comme offensifs, humiliants, dégradants, ou intimidants à l'encontre de cette personne ».

184. Si le GREVIO se félicite de l'introduction de l'infraction pénale ci-dessus, il est difficile d'apprécier son efficacité faute de données sur le nombre de cas ayant fait l'objet d'un signalement ou de poursuites et le nombre de condamnations.

⁶⁶ Voir Female Genital Mutilation in Malta a Research Study of the National Commission for the Promotion of Equality, p. 41.

185. **Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures appropriées pour enquêter sur les cas de harcèlement sexuel, mener des poursuites et prononcer des sanctions, et à veiller à collecter des données afin d'apprécier l'efficacité de la réponse du système de justice pénale en la matière, en s'appuyant sur les propositions formulées dans le présent rapport au titre de l'article 11.**

8. Circonstances aggravantes (article 46)

186. Le GREVIO note avec satisfaction que le Code pénal maltais énumère toutes les circonstances aggravantes visées à l'article 46 de la Convention d'Istanbul applicables à toutes les infractions citées dans la convention. Il mentionne également l'analyse de l'article 51 de la convention, qui met en avant les faibles taux de condamnation.

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

187. Le GREVIO se félicite que les modes alternatifs de résolution des conflits obligatoires, y compris la médiation et la conciliation, ne s'appliquent pas aux procédures pénales. Cependant, il a reçu des informations concordantes et inquiétantes indiquant que lorsqu'il y a simultanément une procédure relevant du droit civil/du droit de la famille, l'avocat ou l'avocate de l'auteur de l'infraction tente généralement de négocier un « accord » selon lequel la victime accepte de refuser de témoigner au pénal en contrepartie d'un règlement favorable au civil. Ce phénomène est possible, d'une part, en raison de la procédure de médiation obligatoire dans les faits en ce qui concerne les questions de séparation et de droits de garde/visite, et, d'autre part, parce que la procédure pénale repose essentiellement sur le témoignage de la victime et n'examine pas correctement les autres types de preuves. Si cette pratique, en principe, n'est pas autorisée par la loi, il semble qu'aucune mesure ne soit prise pour y mettre fin. Le GREVIO constate avec une vive inquiétude que, en conséquence, la grande majorité des affaires de violence domestique ne donne pas lieu à des poursuites/condamnations (voir l'analyse aux termes de l'article 50).

188. En ce qui concerne la médiation dans les procédures civiles relatives à la séparation et aux droits de garde/visite, les informations indiquent qu'elle existe toujours entre les conjoints qui ont des antécédents manifestes de violence domestique⁶⁷. Cela a été confirmé par le GREVIO lors de sa visite d'évaluation, comme indiqué dans la section « Droits de garde et de visite » du présent chapitre.

189. **Le GREVIO encourage les autorités maltaises à examiner les moyens de traiter et d'éliminer les pratiques qui entraînent l'abandon des poursuites/procédures pénales contre l'auteur de violence. Plus précisément, les formations et les protocoles destinés aux avocats devraient porter sur la pratique actuelle consistant à négocier un « accord » entre les parties dans le but que la victime ne témoigne pas dans le cadre de la procédure pénale en contrepartie d'un règlement favorable au civil (en cas de procédure en droit civil/droit de la famille simultanée). Ces formations et ces protocoles devraient notamment insister sur le risque que cette pratique entrave et empêche l'effet dissuasif de la sanction pénale et conduise en définitive à la réitération de la violence et à l'impunité des auteurs de violence.**

⁶⁷ Full cooperation: Zero Violence Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark, Holger Saliba, p. 87.

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

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

A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Signalement auprès des services répressifs et enquête

191. Les forces de police maltaises opèrent sur l'ensemble des territoires de Malte, Gozo et Comino, avec un effectif total de 2 264 agents dont 475 (environ 20 %) sont des femmes. Les policiers de district sont généralement les premiers à recevoir les signalements, notamment concernant des violences à l'égard des femmes. Après le premier signalement, un ou une membre de la police de district mène une enquête préliminaire. Ensuite, en fonction de la gravité de l'affaire, il ou elle peut émettre des accusations ou renvoyer l'affaire à l'inspecteur ou l'inspectrice de service, qui procédera à des investigations supplémentaires, pourra notifier la mise en examen de l'auteur de l'infraction et l'appréhender. L'affaire peut également être confiée à une unité spécialisée dénommée « brigade des mœurs » chargée, entre autres, d'apporter son concours aux enquêtes sur les infractions sexuelles et la violence domestique. Le GREVIO comprend, toutefois, que la plupart des cas de violence domestique et de nombreuses affaires de viol sont examinés directement par les policiers de district plutôt que par la brigade des mœurs. En vertu de l'article 543 du Code pénal, les affaires de violence domestique et de viol doivent faire l'objet d'une enquête et de poursuites d'office, même si la victime retire sa plainte.

192. À Malte, la plupart des poursuites sont effectuées sous la direction de la police⁶⁸. Bien que les tâches qui incombent au ministère public soient réparties entre la police, les magistrats chargés de l'enquête et le procureur général ou la procureure générale, la police enquête et engage des poursuites auprès du tribunal pour les infractions mineures (les infractions les moins graves). Le parquet général engage directement des poursuites uniquement pour les infractions les plus graves⁶⁹. Le GREVIO note que le double rôle de la police, axé sur l'enquête et les poursuites, constitue un obstacle majeur à la poursuite efficace des cas de violence domestique. En raison de la compétence de la police en matière de poursuites et du risque d'auto-incrimination, les victimes peuvent en fait être dissuadées de signaler à la police des faits de violence domestique. Le GREVIO constate avec une vive inquiétude que, de fait, des victimes se sont retrouvées accusées d'insultes ou d'autres infractions mineures alors qu'elles déposaient plainte pour violence domestique⁷⁰. Les autorités maltaises ont informé le GREVIO que pour remédier à ce problème, un projet de loi modifiant le Code pénal était en cours d'examen par le parlement. Les modifications exigent que l'appréciation des risques ne soit plus effectuée devant un ou une membre des forces de police (voir la section « Appréciation et gestion des risques »). De cette façon, si des détails incriminants sont divulgués au moment des faits par la victime, elle ne sera pas poursuivie. Les autorités ont également informé le GREVIO qu'il était prévu de transférer la compétence en matière de poursuites au procureur général ou à la procureure générale.

⁶⁸ Voir « [Malte – Avis sur les dispositions constitutionnelles, la séparation des pouvoirs et l'indépendance des organes judiciaire et répressifs, adopté par la Commission de Venise lors de sa 117^e session plénière](#) » (Venise, 14-15 décembre 2018).

⁶⁹ Il ressort, toutefois, des informations et des statistiques mises à disposition par les autorités, que la plupart des cas de violence à l'égard des femmes sont considérés comme des infractions mineures dans le cadre des enquêtes et des poursuites menées par la police.

⁷⁰ C'est le cas, par exemple, si au cours d'un entretien avec la police, la victime déclare qu'elle se droguait ou qu'elle a insulté son partenaire.

193. Les victimes qui ont besoin d'un soutien supplémentaire sont dirigées vers la brigade des mœurs, qui compte trois policières. La brigade des mœurs offre un point de contact unique pour les victimes vulnérables juste après qu'elles ont déposé plainte. Elle facilite les orientations vers les services de soutien, fournit des conseils en cas de crise et communique des informations sur le résultat de l'enquête de police, ainsi que sur la libération de l'auteur de l'infraction, entre autres. Le GREVIO prend note avec satisfaction des retours positifs qu'il a reçus en ce qui concerne la réponse et la protection offertes par cette unité spécialisée.

194. Le GREVIO constate que les policiers qui reçoivent les signalements et mènent les enquêtes y relatives ont suivi une formation de base sur la violence à l'égard des femmes. Reconnaissant que la formation des policiers était insuffisante, les autorités maltaises ont prévu de mettre sur pied, au plus tard en septembre 2020, une unité spécialisée dans les affaires de violence domestique. Si le GREVIO se réjouit de cette information et encourage les autorités maltaises à déployer des efforts en ce sens, il souligne également l'importance que tous les policiers bénéficient d'un niveau de formation minimal sur la violence à l'égard des femmes, qui leur permettra de bien recueillir ces signalements et de prendre les mesures qui s'imposent. La police maltaise et l'Agenzija Appogg ont adopté et signé un protocole interinstitutionnel, qui explique comment procéder dans les cas de violence domestique. Le GREVIO s'inquiète, toutefois, du fait que cet outil n'est pas suffisamment connu des policiers. De plus, il estime que ce protocole présente plusieurs lacunes importantes. Par exemple, il ne fournit aucune orientation sur une méthode de collecte des preuves exhaustive ou la façon de constituer un dossier à des fins de poursuites. S'il mentionne la déclaration de la victime, le protocole ne traite pas de la nécessité d'obtenir d'autres sources de preuves, telles que des preuves photographiques, d'interroger des voisins ou d'autres témoins éventuels ni de consigner les preuves avec l'accord de la victime, par exemple dans des rapports de lésions.

195. Les réunions organisées par le GREVIO confirment que le manque de formation, allié à des stéréotypes bien ancrés et à une culture patriarcale, crée des obstacles structurels au signalement de la violence domestique et, par conséquent, perpétue le cycle de violence. Ces obstacles sont presque insurmontables à Gozo⁷¹.

196. Faute de connaissances sur les dynamiques typiques de la violence domestique, notamment le cycle du pouvoir et du contrôle, de nombreux policiers ont tendance à traiter les cas de violence domestique signalés comme de simples disputes ou querelles de couple. Les informations reçues par le GREVIO font état de cas où des femmes ont été incitées à retirer leur plainte. Avant l'évaluation des risques, mais aussi après, il manque un système adéquat de signalement et d'enregistrement permettant de garantir la détection des schémas de violence. Ainsi, le contexte et les antécédents de violence ne sont généralement pas pris en compte et il faut un niveau élevé de violence physique pour que les allégations soient prises au sérieux⁷². Même face à des violences physiques graves, la police a parfois réagi de façon inappropriée⁷³. D'après les informations communiquées au GREVIO, cela entraîne fréquemment un double signalement. Les victimes sont souvent accusées parce que l'auteur de violence porte plainte simultanément pour des insultes ou d'autres infractions mineures, ce qui est considéré sur le même plan et dissuade de nombreuses victimes de signaler la violence domestique.

⁷¹ En raison de la persistance des attitudes liées à la honte et à l'honneur familial, mais aussi de la petite taille du territoire de Gozo et de la probabilité que les policiers aient un lien avec la victime ou la connaissent, il est extrêmement difficile de signaler la violence domestique.

⁷² Voir également l'arrêt historique de la Cour constitutionnelle, décrit au chapitre VI « Réponse immédiate, prévention et protection », qui a conclu que Malte avait violé le droit de la victime au respect de sa vie privée et familiale et son droit de ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants, en raison de son incapacité répétée à la protéger. La Cour a notamment observé « des lacunes systémiques dans les procédures policières en ce qui concerne l'examen des plaintes déposées par les victimes de violence domestique et la poursuite de ces affaires ».

⁷³ À titre d'exemple, le GREVIO fait référence à l'assassinat de Lourdes Agius le 14 septembre 2018. La victime a signalé à la police les violences physiques qu'elle et sa mère avaient subies de la part de son mari et l'hospitalisation qui s'en est suivie. Lorsqu'elle a pris sa déposition, la police n'a pas pris en compte le fait que la victime avait déposé plainte pour violence domestique plusieurs fois depuis 2015, ni que d'autres plaintes pour harcèlement avaient été déposées par d'autres femmes à l'encontre du même agresseur. Il a été remis en liberté, et deux jours plus tard, la victime était assassinée.

197. Le GREVIO constate des obstacles supplémentaires, notamment pour les femmes handicapées. Les commissariats semblent toujours inaccessibles aux personnes en situation de handicap et il n'existe pas d'assistance spéciale, par exemple pour les femmes atteintes de trouble du langage. De plus, les femmes en situation de handicap ne sont pas toujours considérées par la police comme des femmes en couple et leurs expériences de violence aux mains de leurs partenaires suscitent la méfiance. En outre, les femmes ne bénéficient pas toujours de conditions propices au signalement. Bien que le protocole susmentionné indique que « la victime doit toujours être interrogée dans une pièce à part et non devant l'auteur des faits présumé », il semble que dans de nombreux cas les victimes soient entendues dans la zone d'accueil du commissariat⁷⁴. Si elles sont interrogées sur le lieu de l'infraction, cela peut se faire devant des proches ou même au milieu de la route, immédiatement après l'incident alors qu'elles sont encore sous le choc. En ce qui concerne les appels reçus pour violence domestique, il a été signalé des cas où la police ne répond pas nécessairement en se déplaçant mais peut demander à la victime de venir signaler l'incident au commissariat.

198. En ce qui concerne les réponses aux plaintes déposées par les victimes de violences sexuelles, le GREVIO a également identifié des lacunes importantes. Il est préoccupé par le processus d'obtention et de conservation des preuves étant donné que les preuves médico-légales ne sont prélevées sur la victime que si elle signale l'infraction à la police. Les femmes qui ne veulent pas porter plainte à la police immédiatement après un viol se voient ainsi refuser la possibilité de conserver des preuves médicales utiles si elles décident de demander justice ultérieurement. De plus, des études indiquent que les experts médico-légaux interviennent avec beaucoup de retard, ce qui entraîne la perte de preuves précieuses⁷⁵. Les preuves médico-légales doivent être recueillies et traitées par des experts médico-légaux nommés par un tribunal, au sein d'un laboratoire privé et non à l'hôpital Mater Dei. Dans le cadre du processus de nomination de ces experts, la police doit accepter la véracité du signalement qui lui a été fait puis s'adresser à un ou une magistrat(e), ce qui peut prendre beaucoup de temps. Enfin, le GREVIO est particulièrement préoccupé par le fait que la procédure actuelle conduit à la nouvelle victimisation des victimes de viol. La déclaration de la victime est recueillie par la police immédiatement après le viol alors que la victime est toujours traumatisée. Le GREVIO a été informé que cette déclaration était utilisée contre la victime si, au cours du procès, ses souvenirs s'avéraient différents. En effet, ni la police ni les juges ne semblent être conscients du fait que les incohérences sont souvent une conséquence du traumatisme. Ils les interprètent comme un mensonge ou un manque de fiabilité de la victime. Le GREVIO craint que cette approche, associée au manque de formation des policiers et des juges en matière de traumatismes et d'infractions sexuelles, ne dissuade les victimes de porter plainte. En effet, si elles ne sont pas en mesure d'étayer leur réclamation, elles peuvent craindre des poursuites. D'après les informations mises à la disposition du GREVIO, il est également clair que les services répressifs et judiciaires ont peu conscience de l'importance et du rôle des preuves, autres que les preuves médico-légales recueillies sur la victime, lorsque les victimes portent plainte. Le GREVIO n'a pas eu connaissance d'un protocole ou d'orientations relatives à la collecte de preuves qui permettraient à la police de savoir comment apprécier « les circonstances environnantes, notamment l'état de cette personne au moment des faits entre autres considérations »⁷⁶. En outre, le GREVIO rappelle les cas signalés de filles de 12 ans qui ont été retirées de l'école et envoyées dans leur pays d'origine pour y épouser un membre de la famille plus âgé ; il note avec préoccupation qu'aucune enquête n'a été ouverte portant sur des relations sexuelles non consenties.

199. En ce qui concerne les femmes exerçant la prostitution, le GREVIO a reçu des informations inquiétantes indiquant que souvent la police n'accepte pas leurs signalements de viol ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes, ou réagit lentement, considérant ces agressions comme « faisant partie du travail ». Le signalement des cas de mariage forcé et de mutilations génitales féminines, et les enquêtes correspondantes, sont abordés au chapitre VI, « Réponse immédiate, prévention et protection ».

⁷⁴ Voir Full cooperation: Zero Violence Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark, Holger Saliba, p. 34.

⁷⁵ Voir Full cooperation: Zero Violence Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark, Holger Saliba, p. 84.

⁷⁶ Voir article 198 du Code pénal maltais.

200. **Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à doter la police des connaissances et pouvoirs nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités maltaises devraient :**

- a. **poursuivre le projet de création d'une unité spécialisée dans les affaires de violence domestique, en étendant si possible ses attributions à d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que les mutilations génitales féminines et les mariages forcés ;**
- b. **rappeler aux policiers leur obligation d'agir avec la diligence voulue pour répondre immédiatement à toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, les prévenir et en protéger les femmes, et appliquer les sanctions correspondantes en cas de manquement à cette obligation ;**
- c. **trouver de nouvelles façons d'éliminer les obstacles importants au signalement rencontrés à Gozo ; et**
- d. **prendre des mesures pour veiller à ce que la compétence de la police en matière de poursuites ne représente pas en pratique un obstacle au signalement pour les victimes.**

201. **En outre, le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures actives visant à lever les obstacles à la mise en œuvre effective des dispositions pénales relatives au viol et aux autres infractions sexuelles, notamment en veillant à ce que des preuves médico-légales puissent être prélevées sur les victimes si elles le souhaitent, chaque fois qu'elles demandent une assistance médicale, qu'elles aient ou non porté plainte à la police.**

2. Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation

202. Les données fournies par les autorités montrent un niveau élevé de déperdition concernant la violence domestique et les autres formes de violence à l'égard des femmes. Sur le nombre total de plaintes reçues par la police, seul un petit nombre d'affaires de violence domestique fait l'objet de poursuites⁷⁷. Le GREVIO constate également avec inquiétude que les taux de condamnation sont extrêmement faibles et donnent à penser que la violence à l'égard des femmes se déroule en toute impunité. À titre d'exemple, sur 480 cas ayant donné lieu à des poursuites pénales en 2017 au titre d'« infractions mineures », seuls 53 ont abouti au prononcé d'un verdict de culpabilité (11 %). La grande majorité des affaires s'est conclue par une « extinction de l'action publique » (75 %) parce que la victime avait retiré sa plainte/refusé de témoigner. Une peine d'emprisonnement a été ordonnée dans deux affaires (0,4 %).

203. De nombreux facteurs contribuent au taux élevé de déperdition. Premièrement, le GREVIO cite la formation limitée ou inexistante dispensée aux policiers, aux membres du parquet général et aux juges en matière de violence domestique et de violence à l'égard des femmes (voir chapitre III, Formation des professionnels). Des études⁷⁸ et la société civile ont confirmé le manque de sensibilité à la dimension de genre des acteurs de la justice pénale, y compris les magistrats, indiquant un manque de compréhension de toutes les dynamiques de la violence domestique et des autres formes de violence à l'égard des femmes, des pressions et des traumatismes dont peuvent souffrir les victimes et de leur besoin de sécurité et de protection. Le GREVIO a été particulièrement inquiet d'apprendre que, parce que la mise en liberté sous caution est presque toujours accordée en attendant l'examen du recours et qu'il n'est pas possible de contrôler le respect des ordonnances de protection, les juges estiment souvent qu'il n'est pas dans l'intérêt des femmes de maintenir les poursuites car cela augmentera la violence à leur égard. Un autre facteur qui entre en ligne de compte est le recours excessif, au stade de l'enquête, à la déclaration de la victime (par opposition à la recherche d'autres sources de preuve) qui ne peut être utilisée devant le tribunal. Bien que la violence domestique constitue une infraction poursuivie d'office, le refus fréquent des victimes de

⁷⁷ Veuillez consulter les données fournies par les autorités dans le rapport transmis par Malte, tableau d, p. 114.

⁷⁸ Full cooperation: Zero Violence Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark, Holger Saliba, p. 37.

témoigner⁷⁹ entraîne souvent l'« extinction de l'action publique » faute d'éléments suffisants pour continuer.

204. Parmi les autres facteurs susceptibles de contribuer au faible niveau des taux de condamnation figurent les retards importants dans les procédures judiciaires, qui ont un effet dissuasif⁸⁰, la victimisation secondaire, y compris au tribunal, et la protection insuffisante des victimes après le dépôt de plainte et au tribunal (voir le chapitre VI, Mesures de protection).

205. En ce qui concerne les poursuites et les condamnations dans les affaires de viol et d'autres formes de violence sexuelle, les statistiques fournies par les autorités maltaises ne donnent pas de chiffres précis. Néanmoins, selon les informations recueillies au cours de la visite d'évaluation, le GREVIO note que les chiffres semblent extrêmement faibles. En effet, étant donné que l'infraction de viol fondée sur le consentement a été introduite en 2018, il est peut-être trop tôt pour savoir si une jurisprudence a été établie et si des condamnations ont été prononcées. Cependant, le GREVIO a été informé d'un certain nombre d'enquêtes dans lesquelles aucune poursuite pour viol n'a été engagée parce que l'absence de consentement de la victime était contestée par le défendeur et que la victime était intoxiquée ou inconsciente au moment des faits. Lors des discussions avec les autorités judiciaires, il est également apparu que dans les affaires qui font l'objet d'un procès, la tendance est de faire reposer la charge de la preuve concernant l'absence de consentement sur la victime. De plus, le GREVIO a pu observer que les juges n'étaient pas suffisamment sensibles au fait que les incohérences dans le récit de l'infraction étaient typiques des cas de viol en raison du traumatisme.

206. Le GREVIO souhaite souligner qu'en vertu de la nouvelle loi sur le viol, il incombe à l'auteur de violence de s'assurer que tous les actes sexuels sont consentis. Ce changement de paradigme répond à la nécessité de s'éloigner d'une jurisprudence axée sur le comportement de la victime, notamment sa tenue et sa conduite avant, pendant et après l'acte. C'est pourquoi il est essentiel de s'assurer, par des mesures de formation et de sensibilisation, que le corps judiciaire maltais est sensibilisé à cette nouvelle approche et à ces nouvelles dispositions et qu'il les applique pleinement.

207. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à intensifier leurs efforts pour mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique. À cet égard, les autorités maltaises devraient étudier comment établir des mécanismes et des procédures, y compris au moyen de modifications législatives, qui éviteraient que la déclaration de la victime ne soit au centre de la procédure pénale dans les affaires de violence entre partenaires intimes et de violence sexuelle. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à recenser et traiter sans tarder tous les facteurs législatifs et procéduraux qui contribuent aux faibles niveaux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

208. Toute intervention dans des affaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul doit avoir pour préoccupation principale la sécurité de la victime. L'article 51 énonce ainsi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – apprécient effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime au cas par cas, en vertu de procédures standardisées et dans le cadre d'une coopération interinstitutionnelle.

209. À Malte, l'outil d'appréciation des risques (conforme au modèle DASH⁸¹) a été mis en place en 2018, après la ratification et l'entrée en vigueur de la convention et l'adoption de la loi sur la

⁷⁹ Les raisons peuvent être multiples, par exemple la peur, la dynamique du pouvoir et du contrôle, ou la contrepartie d'un règlement civil favorable en cas de procédure civile/familiale simultanée (voir la section sur la garde).

⁸⁰ Il peut se passer des années avant qu'une infraction pénale majeure ne soit jugée au tribunal.

⁸¹ DASH signifie « Domestic Abuse, Stalking and Honour Based Violence » (violence domestique, harcèlement et violence fondée sur l'honneur). Pour plus d'informations, consultez le site <https://www.dashriskchecklist.co.uk/>.

violence domestique et la violence fondée sur le genre, ce dont le GREVIO se félicite. Cependant, compte tenu de la nécessité de former préalablement la police et les travailleurs sociaux, les évaluations des risques ne sont utilisées que depuis mars 2019.

210. En vertu de l'article 540A du Code pénal récemment modifié, lorsqu'une victime dépose plainte pour violence domestique, le policier ou la policière qui reçoit la plainte doit contacter l'Agenzija Appogg. Cette dernière met alors à sa disposition un ou une membre spécialisée des services sociaux, disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, qui procédera à une évaluation des risques encourus par la victime. Bien que cette évaluation soit effectuée par les services sociaux, elle nécessite la présence d'un policier ou d'une policière. Si une victime s'adresse à l'Agenzija Appogg plutôt qu'à la police, l'agence procède à une évaluation préliminaire et prépare un plan de sécurité. Dans les situations de crise où il existe un risque imminent, la victime est encouragée à demander de l'aide et à déposer plainte auprès de la police. Si le risque de préjudice est élevé, toutefois, l'Agenzija Appogg est légalement tenue de le signaler à la police, même sans l'accord de la victime.

211. Le GREVIO note avec satisfaction que depuis l'instauration des évaluations des risques standardisées, le nombre de cas portés à l'attention des services sociaux a augmenté de manière significative. Il se félicite également des nombreuses évaluations des risques menées en 2019 (1 263). Cependant, le GREVIO constate avec préoccupation plusieurs lacunes auxquelles il convient de remédier sans délai.

212. Premièrement, l'évaluation des risques est actuellement effectuée sur la base d'informations provenant de deux sources uniquement, à savoir la police et l'Agenzija Appogg. La convention et les bonnes pratiques exigent, toutefois, que cette évaluation soit interinstitutionnelle, canalisant également des informations provenant d'autres sources telles que les établissements d'enseignement, les jardins d'enfants, les voisins, la victime, etc. Le GREVIO constate que la stratégie et le plan d'action envisageaient un processus d'appréciation des risques interinstitutionnel (MARAC) mais qu'il n'a pas encore été mis en place. Si la coopération avec les autres parties prenantes et l'orientation des victimes sont assurés à des degrés divers par le biais de procédures opérationnelles standard, le GREVIO souligne l'importance de veiller à ce que le risque pour la victime soit évalué par toutes les autorités compétentes et qu'elles fournissent ensemble des services de sécurité et de soutien coordonnés.

213. Deuxièmement, l'attention du GREVIO a été attirée sur le fait que malgré l'obligation de procéder à une appréciation des risques pour chaque cas de violence domestique signalé, ce n'est pas toujours fait, et la police n'examine pas systématiquement les antécédents. Troisièmement, lorsque des évaluations des risques sont effectuées, elles ne sont pas toujours rapides, et les victimes peuvent attendre des heures au commissariat⁸². Cela est probablement dû au fait que, malgré les efforts déployés par l'Agenzija Appogg, l'agence manque de ressources et peut être débordée. En outre, le GREVIO évoque le risque d'auto-incrimination décrit au chapitre « Réponse immédiate, prévention et protection ». En raison de sa compétence en matière de poursuites, la police interrompt les entretiens d'évaluation des risques lorsqu'il existe un risque d'auto-incrimination susceptible d'entraîner des poursuites contre la victime. De plus, l'efficacité de ces évaluations est limitée par le manque de mécanismes de protection dont disposent les autorités, tels que les boutons d'alarme ou la surveillance électronique de l'auteur de violence. À cela s'ajoute l'incapacité des tribunaux à contrôler le non-respect des ordonnances d'interdiction. Enfin, le GREVIO observe qu'aucune étude rétrospective sur les nombreuses femmes tuées à Malte ces dernières années pour cause de violence domestique⁸³ n'a été réalisée par les autorités maltaises. Il attire l'attention sur l'importance de cette étude afin d'identifier les lacunes systémiques dans la réponse institutionnelle à la violence domestique.

⁸² Voir contributions écrites des ONG, p. 34.

⁸³ Il s'avère que sept femmes ont été tuées par leur partenaire depuis 2018.

214. **Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à améliorer leurs pratiques en matière d'appréciation et de gestion des risques concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en prenant les mesures suivantes :**

- a. **veiller à ce que dans les affaires de violence domestique, toutes les autorités compétentes procèdent systématiquement et rapidement à une évaluation du risque pour la victime et fournissent des services de sécurité et de soutien coordonnés ;**
- b. **veiller à ce que des évaluations des risques soient effectuées en tenant à jour systématiquement tous les dossiers de signalement de violences, afin de pouvoir évaluer le risque de violences répétées et d'escalade de la violence tout en veillant au respect des principes de la protection des données à caractère personnel ;**
- c. **envisager de mettre en place un système, tel que des mécanismes d'examen des homicides domestiques, permettant d'analyser tous les cas de meurtres de femmes fondés sur le genre, en vue d'éviter de nouveaux drames et de combler toute lacune systémique dans le processus d'appréciation des risques ; et**
- d. **s'assurer qu'il existe des mécanismes permettant de mettre en œuvre le plan de sécurité, tels que des boutons d'alarme ou la surveillance électronique de l'auteur des violences.**

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

215. Le Code pénal maltais définit les ordonnances de protection temporaire comme une mesure d'urgence aux termes de l'article 540A. Introduites dans le système juridique maltais en 2018, ces mesures ont été revues dès l'année suivante à la suite de critiques formulées par les professionnels du droit⁸⁴ et d'un recours constitutionnel⁸⁵. En vertu de la disposition modifiée, les ordonnances de protection temporaire sont délivrées selon la procédure suivante : dès réception d'un signalement de violence domestique par une victime, un ou une membre de la police et un ou une membre des services sociaux de l'Agenzija Appogg doivent immédiatement procéder à une appréciation des risques. Parallèlement, la police doit mener une enquête et entendre l'auteur présumé de l'infraction. Après l'évaluation des risques, un hébergement en refuge doit également être proposé à la victime si nécessaire. Si l'enquête fait apparaître que la victime court un risque de préjudice sérieux, la police doit, dans les 12 heures suivant le dépôt de plainte, s'adresser à un tribunal afin qu'il délivre une ordonnance de protection temporaire. Le tribunal délivre l'ordonnance de protection temporaire dans les huit heures à compter de la réception de la demande, s'il considère qu'il existe des motifs suffisants pour la justifier. Avant les modifications de 2019, le tribunal délivrait l'ordonnance de protection temporaire dès lors que l'appréciation des risques indiquait un risque élevé pour la victime, quels que soient les résultats de l'enquête.

216. À l'instar des ordonnances de protection, les ordonnances de protection temporaire peuvent a) interdire ou restreindre l'accès de l'auteur de l'infraction à la victime ou une autre personne, ou l'empêcher de suivre la victime ou une autre personne ; b) interdire ou restreindre l'accès de l'auteur de l'infraction aux lieux fréquentés par la victime ou toute autre personne spécifiée (domicile, travail, autre) même s'il est titulaire d'un droit sur ces lieux ; ou c) interdire à l'auteur de l'infraction de contacter ou de harceler la victime ou toute autre personne spécifiée. Les ordonnances de protection temporaire sont valables 30 jours maximum à compter de leur date de délivrance ou jusqu'à la première audience contre l'auteur de l'infraction, selon ce qui se produit en premier. Elles peuvent être renouvelées et deviennent caduques si les autorités n'engagent pas de poursuites pénales contre l'auteur des violences.

⁸⁴ Avant les modifications, une ordonnance de protection temporaire était délivrée par un tribunal à la demande de la police si l'évaluation des risques indiquait un risque élevé pour la victime. À la suite des modifications apportées au Code pénal, une ordonnance de protection temporaire *peut* être délivrée par le tribunal s'il estime que les conditions sont réunies et sous réserve que l'enquête menée par la police fasse ressortir un risque élevé.

⁸⁵ Le GREVIO a connaissance d'un tel recours constitutionnel pour violation de l'article 39 de la Constitution maltaise (droit à un procès équitable) en raison de l'absence d'audition de l'auteur présumé de l'infraction avant la délivrance de l'ordonnance de protection temporaire.

217. Le GREVIO comprend qu'avec les ordonnances de protection temporaire, les autorités avaient initialement l'intention d'atteindre les objectifs poursuivis par les ordonnances d'urgence d'interdiction comme le prévoit la convention. Néanmoins, il souhaite examiner un certain nombre de préoccupations sérieuses concernant la lettre de la loi et son application pratique.

218. Le GREVIO constate que l'article 52 de la convention vise à fournir aux services répressifs et aux acteurs de la justice pénale un outil pour réagir rapidement face à une situation de danger immédiat, sans passer par une longue procédure. Plus précisément, les ordonnances d'urgence d'interdiction constituent un moyen rapide d'empêcher une infraction, dont le but est de faire passer la sécurité avant les exigences en matière de preuves. Par conséquent, elles devraient être limitées dans le temps et fondées sur l'incident, une protection à plus long terme étant accordée par un tribunal au moyen d'une ordonnance de protection, à la demande de la victime. En vertu de l'article 52 de la convention, les ordonnances d'urgence d'interdiction devraient également garantir la sécurité des victimes tout en leur épargnant de devoir se mettre à l'abri en urgence dans un refuge ou ailleurs. La contrainte de quitter le domicile est ainsi transférée à l'auteur de l'infraction, qui doit recevoir l'ordre de quitter la résidence de la victime et se voir interdit d'y retourner « pendant une durée suffisante » et de contacter la victime et ses enfants, le cas échéant⁸⁶.

219. Le GREVIO regrette que les ordonnances de protection temporaire n'atteignent aucun de ces objectifs. Selon la disposition modifiée, le policier ou la policière demande une ordonnance de protection temporaire uniquement après une évaluation approfondie des risques et à condition que l'enquête fasse apparaître un risque élevé pour la victime. Comme indiqué dans la section de ce chapitre consacrée à la gestion et l'appréciation des risques, les évaluations des risques peuvent être effectuées avec des retards importants, de sorte que les ordonnances de protection temporaire telles qu'elles sont conçues actuellement n'offrent pas une réponse rapide. Dans les situations de danger immédiat, les autorités compétentes devraient en fait pouvoir délivrer une ordonnance d'urgence d'interdiction sur place. En outre, le fait de soumettre la délivrance des ordonnances de protection temporaire au résultat de l'appréciation des risques est également discutable. L'article 52 exige que les ordonnances de protection temporaire favorisent la sécurité. En effet, les évaluations des risques ne sont pas toujours précises comme le montrent les nombreux homicides fondés sur le genre commis en Europe sur des femmes qui avaient été évaluées comme étant exposées à un faible risque. Par ailleurs, pendant l'enquête et en attendant la décision du tribunal (jusqu'à 20 heures), l'article 540A du Code pénal prévoit que la victime et ses enfants doivent quitter leur domicile pour garantir leur sécurité. La contrainte pèse donc directement sur la victime, ce qui va à l'encontre de l'objectif de l'article 52. Enfin, en l'absence de poursuites pénales, les ordonnances de protection temporaire deviennent caduques, ce qui soulève des préoccupations au vu du grand nombre d'affaires de violence domestique qui se concluent par « une extinction de l'action publique », en particulier dans les cas où les femmes sont réticentes à témoigner au tribunal.

220. Le GREVIO constate avec une grande préoccupation que faute de système centralisé qui permettrait de consigner la délivrance ou la violation des ordonnances de protection temporaire, la charge de prouver qu'une telle ordonnance a été émise incombe à la victime. Cela remet en question la capacité des autorités maltaises à appliquer de telles mesures et, bien évidemment, contribue également à la revictimisation. Ce problème devrait donc être traité en priorité par les autorités maltaises. Faute de système d'enregistrement des ordonnances de protection temporaire et de leurs violations, il est difficile pour le GREVIO d'évaluer l'application effective des dispositions pertinentes. Néanmoins, leur utilisation aurait diminué à la suite des modifications de 2019. À cet égard, le GREVIO note avec une vive inquiétude, comme l'ont confirmé les pouvoirs publics et la société civile, que les ordonnances de protection temporaire sont rarement délivrées en raison de la réticence des magistrats. En raison de la révision constitutionnelle en cours, ces derniers semblent très prudents lorsqu'il s'agit d'expulser les auteurs de violences de leur domicile. De plus, certains magistrats ont exprimé l'opinion selon laquelle les évaluations des risques réalisées dans les affaires de violence domestique étaient biaisées en faveur de la victime et que, plus généralement, l'arrestation et la mise en accusation étaient l'option privilégiée dans les cas graves. À cet égard,

⁸⁶ Pour plus d'informations, voir « Ordonnances d'urgence d'interdiction dans les cas de violence domestique : [article 52 de la Convention d'Istanbul](#) », [Série de documents du Conseil](#) de l'Europe [sur la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#).

toutefois, le GREVIO observe que, dans les faits, les auteurs de violence domestique sont rarement arrêtés et maintenus en détention préventive, si bien qu'aucune mesure n'est prise pour assurer la sécurité des victimes. Enfin, en raison du phénomène de double signalement mentionné dans ce chapitre, le GREVIO a également été informé de la possibilité qu'une ordonnance de protection temporaire soit émise contre la victime.

221. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre les mesures législatives ou politiques nécessaires pour mettre le cadre et la pratique juridiques de Malte en conformité avec l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Les autorités devraient notamment :

- a. **veiller à ce que :**
 - **les ordonnances de protection temporaire soient limitées dans le temps, non renouvelables et assorties de la possibilité d'assurer une protection à plus long terme au moyen d'une ordonnance de protection ;**
 - **les ordonnances de protection temporaire puissent être délivrées rapidement dans les situations de danger immédiat, sans passer par une longue procédure ;**
 - **l'auteur des faits présumé, et non la victime, soit éloigné du domicile ;**
- b. **mettre en place un système centralisé qui permettrait d'enregistrer l'émission des ordonnances de protection temporaire et toute violation de ces ordonnances ;**
- c. **intensifier leurs efforts de promotion, de contrôle et d'application des ordonnances de protection temporaire, notamment à l'aide de protocoles/règlements et de moyens techniques tels que la surveillance électronique ; et**
- d. **veiller à ce que les sanctions pour violation des ordonnances de protection soient effectivement appliquées.**

D. Ordonnances de protection (article 53)

222. Les ordonnances de protection sont prévues par l'article 412C du Code pénal. Elles sont délivrées dans le cadre d'une procédure pénale lorsque l'auteur de violence a été accusé ou inculpé, en vue de garantir la sécurité de la victime. Elles peuvent être émises immédiatement, d'office ou à la demande de toute partie à la procédure. Lorsqu'elle est demandée par une partie, l'audience doit avoir lieu dans un délai de sept jours⁸⁷. En vertu de cette disposition, une ordonnance de protection doit toujours être accordée lorsque l'évaluation des risques détermine qu'une victime court un risque élevé. Conformément à l'article 37, paragraphe 2 du Code civil, des ordonnances de protection peuvent également être délivrées dans le cadre d'une procédure de séparation ou lorsque des enfants sont concernés.

223. Avant toute chose, le GREVIO rappelle qu'au titre de l'article 53 de la convention, les victimes devraient pouvoir obtenir une ordonnance de protection indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires. Ainsi, la victime devrait pouvoir bénéficier d'une ordonnance de protection en vertu du droit civil, qu'elle choisisse ou non d'engager une autre procédure judiciaire (qu'il s'agisse d'une procédure pénale ou de divorce, par exemple) et indépendamment du fait qu'elle soit mariée ou qu'elle ait des enfants. Des études montrent que nombreuses sont les victimes qui souhaitent solliciter une ordonnance de protection, mais qui ne sont pas prêtes à porter plainte contre l'auteur des violences⁸⁸. De plus, les femmes peuvent ne pas être en mesure d'engager une procédure de divorce pour des raisons financières ou parce que cela fait des années qu'elles sont victimes de violences. Les dispositions pertinentes laissent donc apparaître des lacunes importantes dans la protection de nombreuses femmes, étant donné que les ordonnances de protection ne peuvent être obtenues que dans le cadre de procédures pénales et de procédures de divorce ou lorsque des enfants sont concernés. À titre d'exemple, le cadre juridique actuel ne protège pas les femmes qui bénéficient initialement d'une ordonnance de protection temporaire, lorsque des poursuites pénales ne sont pas engagées ou sont abandonnées,

⁸⁷ En vertu de l'article 540A, paragraphe 7, pendant cette période de sept jours, lorsqu'une ordonnance de protection temporaire a été émise pour garantir la sécurité de la victime, le tribunal compétent peut renouveler/prolonger l'ordonnance de protection temporaire jusqu'à la délivrance de l'ordonnance de protection.

⁸⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, p. 115-116.

ou encore les femmes qui ne sont pas mariées à leur agresseur et qui n'ont pas d'enfants, y compris dans les cas de harcèlement.

224. En outre, les informations obtenues auprès des groupes de défense des droits des femmes indiquent que les autorités maltaises ne parviennent pas à assurer l'enregistrement, le suivi et l'exécution des ordonnances de protection (comme pour les ordonnances de protection temporaire). Le GREVIO fait référence à l'arrêt historique, qui a été rendu dans l'affaire X contre l'État maltais, dans laquelle la Cour constitutionnelle a conclu à une violation de l'obligation positive de l'État d'assurer la protection immédiate et efficace des victimes en vertu des articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (obligation de diligence voulue). En l'espèce, la victime avait déposé 60 plaintes à la police sur une période de quatre ans, signalant des actes de violence domestique – de nombreuses plaintes ayant été ignorées dans un premier temps. L'auteur des faits a finalement été arrêté, traduit en justice à plusieurs reprises et s'est vu signifier une ordonnance de protection. Cependant, après chacune de ses arrestations, il a été libéré sous caution⁸⁹ et a repris son comportement violent. Les informations communiquées par la société civile indiquent qu'à chaque fois que la victime a déposé plainte, il lui a été demandé de fournir la preuve qu'une ordonnance de protection avait été signifiée à l'auteur des violences. De plus, au cours de la procédure, il est apparu que le commissaire de police adjoint ne savait pas qu'il existait une procédure permettant de faire appliquer les ordonnances de protection⁹⁰.

225. Le GREVIO est extrêmement préoccupé par le fait que l'octroi systématique de la libération sous caution⁹¹, associé à l'absence de contrôle/d'exécution des ordonnances de protection par l'État maltais, envoie un message fort selon lequel la violence domestique est tolérée. Comme indiqué précédemment dans ce chapitre, cet état de fait conduit paradoxalement les juges à acquitter les agresseurs, par crainte que la procédure pénale ne les contrarie davantage et n'intensifie en fin de compte la violence envers les victimes. De plus, le GREVIO s'inquiète du fait que les victimes ne sont pas informées de la libération sous caution des auteurs de violences contre lesquels une ordonnance de protection a été émise. Enfin, dans certains cas, les victimes se sont vu signifier une ordonnance de protection en raison du phénomène de double signalement.

226. En vertu de l'article 412C du Code pénal, la violation d'une ordonnance de protection est sanctionnée soit par une amende pouvant aller jusqu'à 7 000 EUR, soit par une peine d'emprisonnement maximale de deux ans, soit par une combinaison des deux sanctions. En raison de l'incapacité systémique susmentionnée des autorités maltaises à assurer l'enregistrement, le suivi et l'exécution des ordonnances de protection, le GREVIO n'a pas connaissance de cas où des sanctions ont été imposées pour violation d'une ordonnance de protection.

227. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre les mesures législatives ou politiques nécessaires pour mettre le cadre et la pratique juridiques de Malte en conformité avec l'article 53 de la Convention d'Istanbul. Les autorités devraient notamment :

- a. veiller à ce que les femmes puissent bénéficier d'ordonnances de protection en droit civil, indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires ;**
- b. mettre en place un système centralisé qui permettrait d'enregistrer l'émission des ordonnances de protection ainsi que toute violation de ces ordonnances ;**
- c. intensifier leurs efforts de contrôle et d'exécution des ordonnances de protection, notamment par le biais de protocoles/règlements et de moyens techniques tels que la surveillance électronique ;**
- d. veiller à ce que les victimes soient rapidement informées de la libération sous caution des auteurs de violences contre lesquels une ordonnance de protection a été émise ;**
- e. veiller à ce que les sanctions pour violation des ordonnances de protection soient effectivement appliquées.**

⁸⁹ La libération sous caution a également été accordée après un incident au cours duquel il a pointé une arme sur la victime.

⁹⁰ Voir contributions écrites des ONG, p. 8-9.

⁹¹ Il a été rapporté au GREVIO qu'une libération sous caution avait été accordée, dans l'attente d'un jugement en appel, à l'auteur d'un enlèvement d'enfant.

E. Mesures de protection (article 56)

228. Malte a transposé dans son cadre juridique la directive relative aux victimes d'actes criminels. En outre, en 2017, une unité de soutien aux victimes a été créée au sein de la police. Il s'agit d'un point de contact unique pour les victimes vulnérables (voir « Réponse immédiate, prévention et protection »).

229. Le GREVIO note d'emblée qu'en raison de l'insuffisance des mesures de protection et du manque de contrôle et d'application des ordonnances de protection temporaire et des ordonnances de protection, les femmes sont souvent victimes d'intimidation de la part de l'auteur des violences et au niveau institutionnel. Des études indiquent également que la victimisation répétée par le système judiciaire est alarmante en raison de l'insensibilité et du manque de formation des acteurs de la justice pénale, et parce qu'aucune mesure n'a été mise en place pour empêcher les auteurs de violences d'utiliser le système judiciaire pour continuer à exercer leur contrôle sur la victime⁹². À titre d'exemple, toutes les parties prenantes consultées par le GREVIO ont indiqué qu'il n'existait pas de salles d'attente séparées dans les tribunaux pour les victimes et les auteurs de violences. De plus, les victimes qui déposent une plainte au commissariat ne sont pas toujours interrogées dans une pièce à part, à l'écart de l'auteur des faits présumé (voir Chapitre VI, Réponse immédiate, prévention et protection). Enfin, malgré la possibilité de recueillir les témoignages par visioconférence, les études et la société civile indiquent que les victimes doivent souvent se présenter au tribunal afin d'identifier l'auteur des faits. Lorsque les victimes bénéficient d'une assistance juridique et que leurs avocats exigent l'utilisation du matériel de visioconférence, il semble que cela soit généralement accepté. Cependant, il est rare que les tribunaux agissent d'office et des magistrats ont, parfois, catégoriquement refusé l'utilisation de ce matériel⁹³. Le GREVIO constate également qu'en raison de la structure du système de justice pénale, les femmes doivent souvent répéter leur histoire à de multiples reprises (au commissariat et plusieurs fois au cours du procès).

230. Bien que la loi sur les victimes d'actes criminels prévoie que les victimes doivent être informées par les autorités lorsque l'auteur de l'infraction est libéré ou s'évade, ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Cette lacune semble être due à l'absence de système de suivi centralisé entre la police et les tribunaux. Le GREVIO a également été informé que tous les commissariats et toutes les salles d'audience n'étaient pas accessibles aux victimes de violences en situation de handicap et qu'aucune mesure spécifique ne permettait aux victimes atteintes de troubles du développement de comprendre la procédure et de témoigner (voir Chapitre I, Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination).

231. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures pour réduire le risque de victimisation secondaire des victimes de violence à l'égard des femmes et protéger les droits et les intérêts des victimes. Les autorités devraient notamment :

- a. veiller à ce que les tribunaux disposent de salles d'attente séparées pour les victimes et les auteurs de violences et à ce que les policiers mettent en pratique leur obligation d'interroger la victime dans une pièce à part, à l'écart de l'auteur des faits présumé ;**
- b. systématiquement donner à la victime la possibilité de témoigner sans être physiquement présente dans le prétoire, ou du moins sans que l'auteur présumé de l'infraction ne soit présent, grâce à l'utilisation du matériel de visioconférence ;**
- c. veiller à ce que la victime soit informée en cas de libération ou d'évasion de son agresseur, notamment en mettant en place des canaux de communication appropriés entre les tribunaux et la police, y compris par le biais d'un système informatique ;**
- d. veiller à ce que les commissariats et les tribunaux soient équipés et répondent aux besoins spécifiques des femmes en situation de handicap, qu'il s'agisse d'un handicap physique ou lié au développement ;**

⁹² Full cooperation: Zero Violence Barriers to Help-seeking in Gender-based violence against women: A Research Study, Marceline Naudi, Marilyn Clark, Holger Saliba, p. 37.

⁹³ Idem, p. 89.

- e. **recueillir régulièrement des données et effectuer des recherches, y compris du point de vue de la victime, sur l'efficacité des mesures mises en place pour éviter la victimisation répétée dans le système judiciaire.**

F. Aide juridique (article 57)

232. Créé en 2014, l'organisme Legal Aid Malta est régi par le règlement S.L. 497.11 des lois de Malte. Il compterait un avocat à temps plein et 18 avocats indépendants. Le droit à l'aide juridique en matière pénale est prévu par l'article 570 du Code pénal et n'est en principe pas soumis à un examen des ressources ou du mérite.

233. L'aide juridique est fournie dans le cadre de procédures civiles en vertu de l'article 912 du Code d'organisation et de procédure civile (chapitre 12 des lois de Malte) ; elle est soumise à des conditions de mérite et de ressources. Pour accorder l'aide juridique sur les critères du mérite, Legal Aid Malta doit conclure qu'il existe une cause probable de litige. Les critères retenus pour cette évaluation ne sont pas clairs, car ils ne figurent ni dans le Code ni dans aucune autre directive ou réglementation. Pour satisfaire aux critères des ressources, les demandeurs doivent prouver qu'ils n'ont pas les moyens financiers suffisants de payer un avocat ou une avocate. Ils doivent également démontrer qu'au cours de l'année écoulée leurs revenus n'ont pas dépassé le salaire minimum national et que leur actif total était inférieur à 6 988,12 EUR⁹⁴. Le GREVIO note que ces deux exigences, compte tenu du coût élevé de la vie à Malte, peuvent mettre les services juridiques hors de portée de nombreuses femmes, notamment celles qui ont des enfants. De plus, il observe que l'aide juridique fournie dans le cadre des procédures civiles s'applique uniquement aux litiges civils et non aux avis précontentieux.

234. Outre Legal Aid Malta, les victimes de violence à l'égard des femmes sont également orientées vers des ONG qui fournissent des services juridiques. De plus, l'Agenzija Appogg dispose d'un service de représentation juridique qui conseille les victimes de violence domestique.

235. Le GREVIO a reçu des informations faisant état de longues listes d'attente pour l'accès à un avocat ou une avocate en raison du manque de personnel de Legal Aid Malta⁹⁵. Il note également que l'adéquation de l'aide juridique fournie aux femmes victimes de violences suscite des préoccupations, notamment en raison d'une formation insuffisante en matière de violence à l'égard des femmes. Les statistiques fournies au GREVIO confirment que peu de victimes de violence à l'égard des femmes sont aidées par Legal Aid Malta. Entre 2017 et 2020, Legal Aid a traité 11 cas, exclusivement liés à la violence domestique (aucun cas n'a été signalé en 2018).

236. **Le GREVIO encourage les autorités maltaises à faire en sorte que l'aide juridique, dans les procédures civiles, soit plus accessible aux victimes de violence à l'égard des femmes, d'une part en modifiant le seuil qui leur interdit l'accès à l'aide juridique, de manière à l'adapter au niveau élevé du coût de la vie à Malte, et d'autre part en étendant l'aide juridique à l'assistance avant la première audience du tribunal. Il encourage également les autorités maltaises à veiller à ce que Legal Aid Malta dispose d'effectifs suffisants.**

⁹⁴ Voir Access to Legal Assistance in Malta, Aditus Foundation, p. 31.

⁹⁵ Voir contributions écrites des ONG, p. 38

VII. Migration et asile

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

A. Statut de résident (article 59)

238. Le GREVIO se félicite qu'après l'expiration de la réserve formulée par les autorités maltaises en 2018 au titre de l'article 59, les migrantes aient désormais la possibilité d'obtenir un permis de résidence ou une extension de séjour, en cas de séparation avec le conjoint ou le partenaire à l'origine du regroupement pour des raisons de violence domestique. Bien que l'article 4 de la loi sur l'immigration⁹⁶ exige que les ressortissants de pays tiers aient été mariés pendant cinq ans avant d'obtenir un permis de résidence autonome, le ou la responsable des services d'immigration ou le ou la ministre compétente peut décider d'autoriser des migrantes à rester à Malte en cas de séparation avec un ressortissant maltais violent, dont dépend leur statut de résidente⁹⁷. Si le GREVIO constate avec regret l'absence de statistiques relatives à l'octroi ou au refus de ces permis de résidence ou extensions de séjour, il note que les autorités n'ont pas eu connaissance d'un cas de divorce pour cause de violence domestique où une telle demande aurait été rejetée.

239. La législation subsidiaire adoptée à Malte en application de la directive européenne 2003/86 relative au droit au regroupement familial permet aux conjoints et aux enfants mineurs de ressortissants de l'Union européenne et de pays tiers d'entrer et de séjourner à Malte, sous réserve de certaines conditions⁹⁸. Le GREVIO note avec satisfaction que cette législation prévoit aussi explicitement l'octroi d'un permis de résidence autonome pour une durée d'un an renouvelable dans « des circonstances particulièrement difficiles après un divorce et d'autres circonstances difficiles similaires telles que la violence domestique contre les femmes et les enfants, les mariages forcés et le retour forcé par le regroupant des membres de la famille dans le pays d'origine »⁹⁹.

240. Malgré ce qui précède, le GREVIO observe que l'application dans la pratique suscite des préoccupations. Premièrement, en raison du manque d'informations publiquement disponibles ou directement communiquées aux migrantes à Malte, il semble que certaines femmes qui vivent dans une relation violente ne savent pas qu'elles peuvent demander leur propre permis de résidence. Deuxièmement, il est difficile de connaître les formulaires à remplir et les éléments de preuve à apporter. Ce manque de connaissances et d'informations disponibles signifie que même les avocats expérimentés ne connaissent pas les contrôles effectués par les autorités ou les documents à transmettre. Dans les faits, cela peut avoir pour conséquence que les femmes restent dans une relation violente. Le GREVIO croit savoir également que certaines femmes victimes de violences rencontrent des difficultés à prouver qu'elles résident à Malte ; il salue les tentatives de remédier à cette situation grâce à la loi sur les baux résidentiels privés de 2020.

⁹⁶ Voir : www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8722&l=1

⁹⁷ Voir articles 6 et 7 de la loi sur l'immigration.

⁹⁸ Voir législation subsidiaire 460.17, section 5(3) :

www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=11755&l=1 ; et législation subsidiaire 217.06 - Règlement sur le regroupement familial :

<http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=9561&l=1>

⁹⁹ Voir article 17, paragraphe 2, du règlement sur le regroupement familial, législation subsidiaire 217.06.

241. Le GREVIO invite les autorités maltaises à

- a. s'adresser aux femmes migrantes qui entrent à Malte en vertu d'une mesure de regroupement familial ou à la suite de leur mariage avec un ressortissant maltais, pour les informer qu'un permis de résidence autonome peut leur être accordé au motif qu'elles sont victimes de violences, indépendamment de la durée de leur relation ; et**
- b. publier des informations et des lignes directrices à l'intention des migrantes victimes de violence domestique et de leurs représentants légaux sur les données et les éléments de preuve nécessaires pour obtenir un permis de résidence autonome au motif qu'elles sont victimes de violences.**

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

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

242. Malte a reçu 2 045 demandes d'asile en 2018, et 3 215 au cours des 10 premiers mois de 2019. Les femmes, au nombre de 250, représentaient 12 % des demandeurs d'asile. 159 demandes de jeunes filles ont également été enregistrées. Les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile étaient la Libye, la Syrie, la Somalie, le Soudan et l'Érythrée. Les décisions initiales sont prises par le Commissariat aux réfugiés (REFCOM) et tout recours est déposé auprès de la Commission de recours pour les réfugiés, un organe décisionnel autonome indépendant.

243. L'article 2 de la loi sur les réfugiés définit la persécution comme incluant des actes de violence physique ou psychologique, y compris des actes de violence sexuelle et des actes fondés sur le genre. La législation subsidiaire 420.07 sur les normes procédurales relatives à l'octroi et au retrait de la protection internationale a transposé les exigences de la directive 2011/95/UE concernant les normes relatives aux conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, notamment l'exigence de prendre en considération « l'orientation sexuelle », le « genre » et « l'identité de genre » aux fins de déterminer l'appartenance à un groupe social particulier ou d'identifier une caractéristique de ce groupe dans le cadre de l'évaluation des motifs de la persécution. Elle établit également des garanties procédurales pour les demandeurs particulièrement vulnérables et exclut les procédures accélérées pour les victimes de viol ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle. Le GREVIO se félicite que la loi sur les réfugiés, la législation subsidiaire 420.07 et les garanties procédurales mentionnent expressément la dimension de genre.

244. Sur le chemin du centre d'accueil initial, les ONG fournissent aux migrants secourus en mer des informations de base sur les procédures d'asile. Le GREVIO note avec préoccupation que ce processus n'est pas systématique. De plus, il est insuffisant et ne permet pas aux femmes de comprendre ce qui constitue une demande d'asile, ce qu'est un préjudice fondé sur le genre, qu'il constitue une violation des droits humains, ou qu'elles sont autorisées à demander l'asile en leur nom propre sur la base de leurs expériences ou craintes personnelles. Les points de débarquement ne sont pas conçus pour traiter les arrivants de façon à évaluer et identifier les besoins de protection spéciaux et les vulnérabilités. Sans cette évaluation et l'orientation ultérieure vers des services spécialisés pour les femmes, qui offrent un environnement confidentiel et tenant compte des traumatismes où elles peuvent raconter leurs expériences de violence, le GREVIO constate que de nombreuses femmes sont réticentes à parler de ces expériences traumatisantes – bien que les femmes arrivant à Malte en tant que membres d'un groupe familial soient tenues de faire leur propre demande d'asile et aient donc la possibilité d'exprimer leur crainte de persécution. Sans le soutien et les conseils nécessaires, toutefois, elles risquent de ne jamais savoir que les expériences de violence fondée sur le genre, telles que les mutilations génitales féminines ou la violence sexuelle, peuvent constituer un motif de demande d'asile et qu'il est donc important d'en parler. Les bonnes pratiques d'autres pays montrent que les procédures d'asile peuvent être suspendues pendant l'examen du dossier par les services de soutien spécialisés entre femmes.

245. En outre, le GREVIO note avec préoccupation qu'il n'existe pas d'aide juridique dans le cadre des procédures de première instance. Cela signifie que de nombreuses demandeuses d'asile suivent la procédure sans aucun conseil quant à la façon de faire valoir leurs arguments, ce qui vient exacerber le fait qu'elles ne savent pas que la violence fondée sur le genre peut donner lieu à une protection internationale. L'impossibilité d'exprimer leur demande ou de présenter des preuves pertinentes eu égard à une persécution fondée sur le genre pourrait avoir des conséquences particulièrement graves pour les femmes et les filles. De plus, il semblerait qu'on ne prenne pas suffisamment soin de veiller à ce que les femmes soient bien informées de la confidentialité de leurs demandes. Enfin, en raison du faible nombre de femmes interprètes, il est difficile de satisfaire la demande d'assurer l'audition et l'interprétation par des personnes de même sexe que les demandeuses, bien que cela soit possible en principe. Le REFCOM s'efforce de répondre à ces demandes, ce dont le GREVIO se félicite.

246. Selon les statistiques fournies par le REFCOM, aucune femme ou fille ne s'est vu accorder le statut de réfugiée en raison de son appartenance à un groupe social particulier. La grande majorité des femmes ayant obtenu une décision positive ont bénéficié d'une protection humanitaire. Ce statut ne leur donne pas droit au regroupement familial, ce qui fait que les enfants sont laissés pour compte. De plus, il ne reconnaît pas pleinement les droits des réfugiés. Par conséquent, le GREVIO craint que la violence fondée sur le genre ne soit pas identifiée ou soit insuffisamment reconnue au cours du processus de détermination du statut de réfugié.

247. Lorsque des demandeurs font appel des décisions du REFCOM, celles-ci sont rarement annulées ; les procédures et pratiques varient d'une chambre à l'autre. Les demandeurs n'ont pas le droit d'être entendus en personne. La décision est laissée à la discrétion d'un ou d'une juge ou de la chambre compétente. Les avocats qui aident les demandeurs d'asile ne sont pas correctement rémunérés. Cependant, les chances de réussite au stade de l'appel dépendent en grande partie de ces professionnels qui peuvent manquer de connaissances ou de formation en matière de demandes d'asile fondées sur des expériences de persécution liée au genre. Dans certains cas, les demandeurs ne reçoivent la décision écrite du REFCOM qu'après l'audience et ne peuvent y répondre. Selon les informations fournies au GREVIO, les formes spécifiques de la violence fondée sur le genre ne sont pas bien comprises par les juges qui ne sont pas suffisamment formés et ne disposent pas de lignes directrices pour les aider dans leur prise de décision. Les autorités ont informé le GREVIO qu'elles s'employaient à instaurer, pour les travailleurs sociaux du REFCOM, une formation obligatoire minimale sur la violence à l'égard des femmes en tant que motif justifiant une demande d'asile ; le GREVIO encourage cette initiative. Bien qu'il ait été demandé aux ONG de former les avocats des réfugiés, il semblerait qu'elles ne soient pas actuellement en capacité de le faire. En outre, le profil des demandeurs est rarement pris en compte dans le cadre de l'examen de la demande de protection. Au vu des faibles chances de succès au stade du recours, la première décision du REFCOM est donc particulièrement importante et le GREVIO s'inquiète de l'absence d'aide juridique en première instance.

248. **Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à :**

- a. **mettre en place un dépistage systématique des vulnérabilités à l'arrivée des femmes et des jeunes filles, pour identifier leurs besoins de protection internationale et les orienter vers des services spécialisés, dans le but de permettre aux femmes de relater leurs expériences de persécution fondée sur le genre, et pour prêter dûment attention aux raisons nationales spécifiques susceptibles d'avoir empêché ces femmes de signaler leurs expériences de violence aux autorités de leur pays d'origine ;**
- b. **faire en sorte que des informations adéquates soient fournies à toutes les demandeuses d'asile, à tous les stades des procédures d'accueil, de détermination de l'asile et de recours, afin de les sensibiliser davantage à leurs vulnérabilités et à leurs droits et de leur faciliter l'accès aux services de protection et de soutien généraux et spécialisés ;**
- c. **veiller à la qualité suffisante de la représentation en justice des demandeuses d'asile tout au long de la procédure de demande d'asile, et ce dès le premier entretien ;**
- d. **veiller à ce que les avocats, les décideurs et les juges aient accès à des lignes directrices sur la dimension de genre et soient formés à une interprétation sensible**

au genre des définitions de persécution et des motifs exposés par les femmes dans leurs demandes de protection au titre de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés;

- e. mettre en place des procédures standardisées et à adopter des lignes directrices tenant compte de la dimension de genre, afin d'aider les personnes chargées de statuer sur les demandes d'asile à suivre une approche sensible au genre ; et**
- f. prendre des mesures visant à garantir que l'audition et l'interprétation sont assurées par des personnes qualifiées et de même sexe que la personne qui demande l'asile.**

2. Structures d'accueil et d'hébergement

249. À leur arrivée, conformément à l'article 6A de la réglementation sur l'accueil et aux réglementations sanitaires, les migrants secourus en mer sont retenus pour des raisons de santé publique au centre d'accueil initial de Marsa par le ministère de la Santé. Le GREVIO croit savoir que les réglementations sanitaires limitent la durée de rétention pour ces motifs à dix semaines. Les autorités maltaises ont informé le GREVIO que bien que les examens médicaux soient généralement effectués en quelques jours, la rétention au centre d'accueil initial pour des raisons de santé publique peut durer jusqu'à deux semaines. Les informations fournies par la société civile indiquent, toutefois, que cette rétention peut durer jusqu'à quatre voire six mois et plus faute de solutions alternatives suffisantes. À plusieurs reprises, les tribunaux maltais ont déclaré illégale la rétention à durée illimitée pour des raisons de santé publique. Le GREVIO croit comprendre qu'en vertu des réglementations sanitaires, aucune autorité judiciaire ne délivre d'ordonnances de rétention aux migrants/demandeurs d'asile lorsqu'ils sont retenus pour des raisons de santé publique, ce qui fait qu'ils n'ont pas de recours efficaces tels que la possibilité de faire appel de la décision en question¹⁰⁰.

250. En vertu de l'article 14, paragraphe 3, de la réglementation sur l'accueil, si la vulnérabilité d'un demandeur ou d'une demandeuse d'asile est établie, la rétention ne doit pas être ordonnée et/ou doit être révoquée. Cependant, le GREVIO constate que ni l'examen médical initial ni l'entretien ne semblent prévoir de dépistage spécifique des expériences de violence sexuelle et fondée sur le genre ou du risque de ce type de violence. En effet, l'agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS) est généralement tenue d'identifier les personnes ayant des besoins d'accueil particuliers parmi les arrivants. S'il est possible d'organiser des transferts d'enfants non accompagnés et de femmes seules, il n'existe pas de protocoles ou de procédures permettant d'identifier les personnes vulnérables à leur arrivée et pendant la rétention, ni de procédures permettant aux demandeurs d'asile de s'auto-identifier¹⁰¹. Au contraire, l'identification reste exceptionnelle et repose sur l'observation des ONG et de l'AWAS. Une évaluation psychosociale semi-structurée est effectuée par l'unité thérapeutique de l'AWAS ; elle comprend des questions visant à identifier la violence fondée sur le genre à la fois avant et après la fuite, y compris pendant le voyage. Néanmoins, l'unité thérapeutique effectue son évaluation après environ un mois de rétention sauf en cas d'orientation urgente. En outre, le GREVIO observe que lorsque l'identification des personnes vulnérables a lieu, elle ne conduit pas nécessairement à leur libération rapide, faute de places dans les centres ouverts ou d'autres alternatives à la rétention¹⁰². Le GREVIO note avec une vive inquiétude que les éléments ci-dessus présentent de sérieux risques pour les femmes et les jeunes filles qui ont subi des violences fondées sur le genre et peuvent les exposer à d'autres violences. Il rappelle également qu'en règle générale, les personnes vulnérables telles que les victimes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ne devraient pas être placées en rétention¹⁰³. Certains efforts sont faits pour remédier à la situation ; le centre pour les victimes de

¹⁰⁰ En vertu de l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne privée de sa liberté par détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue sur la légalité de sa détention.

¹⁰¹ Asylum in Europe, Country Report on Malta, dernière mise à jour le 24 avril 2020 :

<http://www.asylumineurope.org/reports/country/malta/reception-conditions/access-forms-reception-conditions/addressing-special>.

¹⁰² En ce qui concerne le concept d'alternatives à la rétention, voir également [Analyse sur les aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations](#), [Analyse du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, adoptée le 7 décembre 2017](#), paragraphes 17 à 20.

¹⁰³ Voir Résolution 1707 (2010), [Détenue des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe](#) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

traumatismes à Marsa a établi des procédures opérationnelles normalisées¹⁰⁴ et forme le personnel et les interprètes afin qu'ils offrent un service de prise en charge des traumatismes adapté à chaque culture lorsqu'ils s'occupent de femmes victimes de persécution sexuelle et fondée sur le genre.

251. Bien que les femmes et les hommes seuls soient généralement hébergés séparément, les informations communiquées au GREVIO indiquent que la récente surpopulation semble avoir entraîné un hébergement mixte. À Marsa, la structure d'hébergement initial se compose de blocs d'environ 20 lits superposés avec une salle de bain commune. Un bloc est réservé aux femmes seules, aux couples et aux familles. Les femmes et les jeunes filles sont donc logées dans des hébergements ouverts qui accueillent des hommes avec lesquels elles n'ont aucun lien. Cette situation est très préoccupante car elle expose les femmes et les jeunes filles à un risque de viol, d'agression sexuelle et d'autres formes de violence fondée sur le genre. Des conditions difficiles, telles que l'accès limité aux installations sanitaires communes, ont été signalées¹⁰⁵, ce qui suscite des inquiétudes supplémentaires quant à la sécurité des femmes et des filles. L'AWAS s'efforce d'atténuer le risque en organisant des patrouilles toutes les heures et en mettant à disposition des agents de sécurité de sexe féminin.

252. Il existe également des structures d'accueil ouvertes pour les demandeurs d'asile, et des efforts sont faits pour accueillir les familles et les femmes seules séparément des hommes. Cependant, la plupart ayant atteint leur capacité maximale semble-t-il, des hébergements mixtes ont été signalés. Des femmes seules et des enfants non accompagnés sont également hébergés dans le village de Ħal Far Tent, le principal centre d'accueil à Malte¹⁰⁶. Il n'existe pas ou peu de structures d'accueil pour les demandeurs d'asile vulnérables tels que les femmes victimes de persécution fondée sur le genre, et leur accès à des services de soutien spécialisés est extrêmement limité.

253. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à

- a. **veiller à ce que les demandeuses d'asile soient examinées dès leur arrivée ou rapidement après, afin de détecter les vulnérabilités telles que les expériences ou le risque de violence fondée sur le genre qui nécessiteraient un hébergement sûr ou des services de soutien et des conseils spécialisés en vue de garantir leur transfert rapide vers des structures d'accueil ouvertes ; et**
- b. **veiller à ce que les femmes et les jeunes filles ne soient pas placées dans des structures d'accueil mixtes ou des centres de rétention pour migrants, y compris lorsqu'elles sont en rétention pendant le traitement de leur demande d'asile.**

C. Non-refoulement (article 61)

254. L'article 61 de la convention établit l'obligation des États, en vertu du droit international, de respecter le principe de non-refoulement en ce qui concerne les victimes de violence fondée sur le genre qui peuvent raisonnablement craindre d'être persécutées en cas de retour dans leur pays. Selon ce principe, les États ne peuvent pas expulser ou refouler des demandeurs d'asile ou des réfugiés vers un pays où leur vie ou leur liberté serait en péril. Les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme interdisent également qu'une personne puisse être renvoyée vers un lieu où sa vie serait en danger ou où elle courrait un risque réel d'être soumise à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.¹⁰⁷ Le principe de non-refoulement porte

¹⁰⁴ Procédures opérationnelles normalisées pour la prévention et la répression de la violence sexuelle et fondée sur le genre, Outil d'évaluation de l'orientation des adultes.

¹⁰⁵ Ibid, Détention des demandeurs d'asile : <http://www.asylumineurope.org/reports/country/malta/detention-asylum-seekers/detention-conditions/conditions-detention-facilities>.

¹⁰⁶ Asylum in Europe, Country Report on Malta, dernière mise à jour le 24 avril 2020 ; p. 57 : https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_mt_2019update.pdf

¹⁰⁷ Voir paragraphe 320 du rapport explicatif de la convention. Voir aussi HCR, [Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire \(ExCom\), Conclusion n° 6 \(XXVIII\), 1977, para. \(c\)](#) ; Conclusion ExCom n° 22 (XXXII), 1981, para. II.A.2 ; Conclusion ExCom n° 81 45 (XLVIII), 1997, para. (h) ; Conclusion ExCom n° 82 (XLVIII), 1997, para. (d)(iii) ; Conclusion ExCom n° 85 (XLIX), 1998, para. (q). Voir aussi [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés \(HCR\), Avis consultatif sur l'application extraterritoriale des obligations de non-refoulement](#) en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967, 26 janvier 2007.

également en soi de ne pas interdire l'accès au territoire d'un pays à des demandeurs d'asile arrivés à ses frontières ou à qui l'accès à ses frontières est refusé.¹⁰⁸ Les États devraient s'abstenir de recourir à toute pratique pouvant s'apparenter à un refoulement direct ou indirect, y compris en haute mer, en respect de l'interprétation de l'application extraterritoriale de ce principe faite par le HCR et des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme.¹⁰⁹ L'obligation d'assurer le respect du principe de non-refoulement s'applique également aux victimes de violence à l'égard des femmes nécessitant une protection, quel que soit le statut des femmes concernées.

255. Le GREVIO est pleinement conscient de la charge écrasante et disproportionnée qui pèse sur Malte en tant qu'État de première arrivée et ne doute pas que les autorités maltaises continueront à travailler en coopération avec d'autres pays européens pour trouver une solution à ce problème. Il félicite Malte pour les efforts déployés au fil des ans pour sauver des vies en mer et accueillir les demandeurs d'asile et les migrants arrivant sur ses côtes. Cependant, il observe que les pratiques consistant à abandonner les opérations de recherche et de sauvetage et à fermer les ports maltais aux bateaux transportant des migrants secourus entraînent un risque sérieux de refoulement des demandeurs d'asile ayant subi des violences et qui ont le droit de demander l'asile¹¹⁰. En outre, la tendance à laisser la responsabilité des opérations de recherche et de sauvetage à des autorités qui semblent n'avoir ni la volonté ni la capacité de protéger les migrants secourus de la torture ou de traitements inhumains ou dégradants, ou qui sont elles-mêmes dans une situation de guerre civile, peut être considérée comme contraire au principe de non-refoulement et expose les demandeurs d'asile et les migrantes à un risque de revictimisation¹¹¹. Le GREVIO partage donc les préoccupations et recommandations exprimées par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe concernant la nécessité d'assurer des opérations de recherche et de sauvetage en mer et le débarquement rapide des demandeurs d'asile et des migrants secourus en mer¹¹².

256. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à honorer leur obligation de respecter le principe de non-refoulement des victimes de violence à l'égard des femmes, notamment en veillant à ce que les droits humains des victimes secourues en mer ne soient jamais mis en danger en raison de désaccords sur le débarquement.

¹⁰⁸ Voir à cet égard la Résolution [1821 \(2011\) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe](#) sur l'interception et le sauvetage en mer de demandeurs d'asile, de réfugiés et de migrants en situation irrégulière et l'arrêt historique de la Cour européenne des droits de l'homme [Hirsi Jamaa et autres c. Italie, Requête n° 27765/09](#). En l'espèce, la Cour a constaté la violation de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention des droits de l'homme (interdiction des expulsions collectives d'étrangers) dans le cadre d'interceptions de migrants en haute mer et de leur transfert aux autorités libyennes faute de procédures de détermination de l'asile individualisées, d'interprètes et de conseillers juridiques. Elle a également constaté la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme du fait que le transfert des migrants/demandeurs d'asile vers la Libye les exposait au risque d'un rapatriement arbitraire. Cet arrêt met en avant l'application extraterritoriale du principe de non-refoulement en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment dans les cas où les migrants/demandeurs d'asile sont en mer, où ils dépendent de l'autorité de droit et de fait de l'État.

¹⁰⁹ Voir paragraphe 322 du rapport explicatif de la convention. Voir en outre [Principes directeurs du HCR sur la protection internationale : Persécution fondée sur l'appartenance sexuelle dans le cadre de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967](#) relatifs au statut des réfugiés, 7 mai 2002, paragraphes 9 et suivants.

¹¹⁰ À titre d'exemple, le GREVIO fait référence à [l'événement du 22 décembre 2018](#), lorsque le navire Sea-Watch 3, transportant à son bord 32 migrants, s'est vu refuser la permission d'entrer dans les ports maltais, voire <https://www.bbc.com/news/world-europe-46808509>. Il mentionne également la récente [déclaration des autorités maltaises selon laquelle elles ne sont pas en mesure de garantir le sauvetage des migrants](#) et ne permettront donc plus aucun débarquement de personnes secourues en raison de la pandémie de covid-19, voire <https://timesofmalta.com/articles/view/malta-says-it-cannot-guarantee-migrant-rescues.784571>. Le GREVIO cite également des [informations indiquant que les autorités maltaises placent en rétention](#), sur des navires privés juste avant leurs eaux territoriales, des migrants secourus en mer, jusqu'à ce qu'un accord de relocalisation soit conclu à l'échelle européenne, voire https://www.maltatoday.com.mt/news/national/102618/army_rescues_75_migrants_fourth_tourist_boat_chartered_to_host_them_outside_maltese_waters#.X7Of6-XduUl. Voir également : [Press release: UNHCR and IOM, urge European states to disembark rescued migrants and refugees on board the Captain Morgan vessels](#), 21 May 2020.

¹¹¹ Voir par exemple l'article du [Times of Malta](#).

¹¹² Lives saved. Rights protected. Bridging the protection gaps for refugees and migrants in the Mediterranean (2019), Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Voir également la [lettre adressée par la Commissaire aux droits de l'homme au Premier ministre maltais, Robert Abela](#), et la [déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme sur l'action immédiate qui s'impose pour débarquer les migrants bloqués sur des navires au large de Malte](#). <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-malta-to-meet-its-obligations-to-save-lives-at-sea-ensure-prompt-and-safe-disembarkation-and-investigate-allegations-of-delay-or-no>.

Conclusions

257. Malte a pris une série de mesures pour se conformer à la Convention d'Istanbul, qui témoignent de la volonté politique de se diriger vers la pleine mise en œuvre de la convention, ce dont le GREVIO se réjouit. Un plan d'action et une stratégie de niveau national dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et un organe de coordination entièrement institutionnalisé forment une base solide pour prévenir et combattre ce phénomène. Le GREVIO reconnaît, en particulier, les efforts déployés par Malte pour intégrer les concepts et les définitions de la convention dans son cadre juridique. Il note avec satisfaction que la définition du viol a été modifiée, de manière à ce qu'elle réponde aux exigences de la convention, et qu'elle repose désormais sur l'absence de consentement et non plus sur des preuves de violences. Si le GREVIO a observé que les membres des forces de l'ordre n'étaient pas assez formés sur le phénomène de la violence à l'égard des femmes, il a cependant aussi découvert des pratiques d'excellence en matière de protection et de soutien, mises en œuvre, par exemple, par l'unité de soutien aux victimes, qui facilite l'orientation vers les services de soutien, propose des conseils en situation de crise et donne des informations aux victimes.

258. Après avoir examiné les approches politiques adoptées en matière de violence à l'égard des femmes et le discours entourant ce phénomène à Malte, le GREVIO conclut cependant à la nécessité de renforcer l'application d'une perspective de genre et d'améliorer considérablement la formation initiale et continue de tous les professionnels qui interagissent avec des victimes de la violence à l'égard des femmes. De plus, l'évaluation a mis en évidence la nécessité d'intensifier la coopération interinstitutionnelle, qui doit aussi être interprofessionnelle. Le traitement des cas individuels – qui va de l'évaluation des risques à des services de soutien adaptés et fournis en temps voulu, en passant par un hébergement et par un logement durable - peut être amélioré si les services sociaux, les services répressifs et les services spécialisés pour les femmes travaillent main dans la main.

259. Par ailleurs, le rapport montre que les ordonnances de protection temporaire, telles qu'elles sont conçues actuellement, ne constituent pas un moyen rapide d'empêcher une infraction. En effet, si une telle ordonnance est émise, c'est seulement après une évaluation des risques approfondie et une enquête préliminaire ; les exigences en matière de preuves passent donc avant la sécurité de la victime. De plus, ce sont la victime et ses enfants qui doivent quitter le domicile. Faute de système centralisé qui permettrait de consigner la délivrance ou la violation des ordonnances de protection temporaire, la charge de prouver qu'une telle ordonnance a été émise incombe à la victime, qui se trouve ainsi exposée à un risque de revictimisation. Quant aux ordonnances de protection, elles ne peuvent être émises que dans le cadre d'une procédure pénale et/ou d'une procédure de divorce, ou si des enfants sont concernés, alors que, selon la convention, elles doivent être disponibles indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires.

260. Avec le présent rapport, le GREVIO entend soutenir les autorités maltaises dans leurs efforts de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Il invite les autorités à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux et espère poursuivre sa bonne coopération avec elles.

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

Annexe I

Liste des propositions et suggestions du GREVIO

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

A. Principes généraux de la convention

1. Afin d'assurer la clarté des dispositions juridiques en vigueur, le GREVIO encourage les autorités maltaises à modifier les lois nationales lorsque des incohérences persistent entre la Convention d'Istanbul et le droit national, et que ce dernier n'offre pas un degré de protection plus élevé. (paragraphe 7)

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

2. Le GREVIO exhorte les autorités à renforcer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en ce qui concerne toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les formes autres que la violence domestique, qui sont actuellement moins traitées par les politiques, les programmes et les services, notamment le viol et la violence sexuelle, les MGF, les mariages forcés, l'avortement et la stérilisation forcés, et le harcèlement. Le GREVIO rappelle en outre que l'article 2, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul affirme que toutes les formes de violence à l'égard des femmes, dont la violence domestique, affectent les femmes de manière disproportionnée et constituent une forme de discrimination à l'égard des femmes. En conséquence, il encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les lois et les politiques nationales reflètent ce principe fondamental de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 13)

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

2. Discrimination intersectionnelle

3. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à s'attaquer à la discrimination intersectionnelle dans leur Stratégie sur la violence à l'égard des femmes. Les autorités devraient en particulier : (paragraphe 21):

- a. réaliser des études sur l'ampleur de la violence à l'égard des femmes subie par les femmes appartenant à des catégories vulnérables spécifiques, telles que les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution et les femmes migrantes/demandeuses d'asile ;
- b. inclure dans les politiques des mesures spécifiques visant à prévenir les violences contre des catégories particulières de femmes en situation de vulnérabilité, victimes de discriminations multiples, à protéger ces femmes et à poursuivre les auteurs des violences.

II. Politiques intégrées et collecte des données

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

4. 29. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à s'attaquer, au niveau politique, aux difficultés et obstacles importants rencontrés par les victimes qui se trouvent à Gozo, dans le domaine de la protection et du soutien, ainsi que des enquêtes et des poursuites. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que le Comité interministériel consulte régulièrement la société civile ; plus généralement, le GREVIO encourage vivement les autorités à favoriser la coopération avec tous les acteurs non gouvernementaux et à garantir la participation de ces acteurs à la conception des politiques, des modifications législatives et des programmes. (paragraphe 29)

B. Ressources financières (article 8)

5. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à augmenter le financement des activités de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et à inclure des mesures qui ciblent toutes les formes de violence à l'égard des femmes, au-delà de la violence domestique. Le GREVIO encourage aussi les autorités à veiller à ce que les sommes versées aux ONG fournissant des services dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, dans le cadre d'un accord de partenariat social public, leur permettent de répondre pleinement aux besoins de toutes les victimes de manière durable et à long terme. (paragraphe 32)

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

6. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place une procédure publique spécifique, transparente et responsable, permettant à toutes les ONG qui fournissent des services de soutien spécialisés aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants de se mettre sur les rangs et de demander un financement durable et à long terme. Cette procédure devrait prendre dûment en compte l'expérience de ces ONG et leurs résultats en matière de prestation de services. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que les victimes de violence domestique ne soient plus obligées d'avoir été adressées à un refuge spécialisé par l'Agenzija Appogg pour pouvoir y accéder, notamment en donnant aux femmes victimes la possibilité de déterminer elles-mêmes de quelle aide elles ont besoin. (paragraphe 38)

D. Organe de coordination (article 10)

7. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à créer des organes distincts, d'une part pour la coordination et la mise en œuvre des politiques et mesures, et d'autre part pour leur suivi et leur évaluation, afin de garantir l'objectivité. Il encourage aussi les autorités à augmenter les fonds mis à la disposition de la Commission sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre, et à prévoir des budgets à plus long terme qu'actuellement, pour permettre à la Commission de planifier ses activités de manière plus durable et plus efficace. (paragraphe 44)

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

8. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à assurer la collecte complète de données, en rapport avec toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul et à toutes les étapes de la justice pénale (signalement, enquête, ouverture de la procédure pénale et issue de la procédure), ventilées par sexe, âge, type de violence et relation entre l'auteur et la victime. Ces données devraient être coordonnées et comparables, afin que les affaires puissent être suivies à tous les stades de l'enquête et de la procédure judiciaire. À cette fin, le GREVIO encourage les autorités maltaises à publier des lignes directrices sur la collecte de données pour les secteurs de la police et de la justice. De telles mesures permettraient aux autorités d'évaluer l'efficacité du système de justice pénale, d'étudier les facteurs qui conduisent à de faibles taux de poursuite et de condamnation, et de prendre des mesures législatives et politiques pour lutter contre ces facteurs. (paragraphe 52)

9. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à recueillir des données ventilées sur : (paragraphe 53)

- a. le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures civiles ;
- b. le nombre d'ordonnances de protection temporaire émises, leurs violations et les sanctions imposées à la suite de ces violations dans les cas de violence à l'égard des femmes ;
- c. le nombre d'ordonnances de protection émises dans le cadre de procédures pénales, y compris le nombre de violations, les sanctions imposées à la suite de ces violations et le nombre de cas où la femme a de nouveau subi des violences ou a été tuée à cause de ces violations ;

- d. des données sur le nombre de décisions relatives à la garde/aux visites/à la résidence des enfants qui ont expressément pris en compte les signalements de violence domestique;
- e. la question de savoir si les victimes de toutes les formes de violence utilisent les recours disponibles lorsque les autorités n'ont pas agi avec diligence pour prévenir les actes de violence relevant du champ d'application de la Convention d'Istanbul, pour enquêter sur ces actes et pour les sanctionner;
- f. le nombre de cas dans lesquels des femmes victimes de violences ont demandé et obtenu une indemnisation, soit par l'auteur de l'infraction, soit par l'État, pour des infractions visées par la Convention d'Istanbul;
- g. l'accès aux services sociaux et à la santé en ce qui concerne les formes de violence à l'égard des femmes visées par la convention autres que la violence domestique.

2. Enquêtes basées sur la population

10. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à mener à intervalles réguliers des enquêtes spécifiques sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il faudrait réaliser toutes les enquêtes en utilisant des méthodes qui permettent aux femmes de se sentir en sécurité et libres de révéler des actes de violence. (paragraphe 55)

3. Recherche

11. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à renforcer leur soutien à la recherche universitaire sur les questions liées à la violence à l'égard des femmes, notamment en encourageant financièrement la recherche dans ces domaines. Lors de l'élaboration de politiques et de lois visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, le GREVIO invite les autorités à s'appuyer sur l'expertise et les résultats des recherches dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. Le GREVIO encourage aussi les autorités à évaluer les politiques et mesures législatives existantes et à déterminer leur niveau de mise en œuvre et d'efficacité et le degré de satisfaction des victimes, également à la lumière des recherches menées dans le domaine de la violence à l'égard des femmes. (paragraphe 59)

12. En outre, le GREVIO encourage les autorités à soutenir la recherche sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes et sur la violence qui affecte des groupes spécifiques de victimes, comme les femmes membres de minorités ethniques. (paragraphe 60)

III. Prévention

A. Sensibilisation (article 13)

13. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à promouvoir régulièrement des campagnes de sensibilisation afin de mieux faire connaître au grand public les différentes manifestations de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention, au-delà de la violence domestique. Les autorités maltaises devraient notamment : (paragraphe 65)

- a. veiller à ce qu'un financement suffisant et durable soit mis à disposition pour les campagnes de sensibilisation, et soit notamment alloué aux services de soutien aux femmes et aux ONG de femmes pour qu'elles puissent mener de telles campagnes ;
- b. mener des recherches sur l'impact que les campagnes de sensibilisation ont eu sur la population maltaise et sur la manière dont elle perçoit le sexisme, l'égalité entre les femmes et les hommes et la violence fondée sur le genre.

B. Éducation (article 14)

14. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à renforcer l'enseignement concernant les différentes formes de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre – qui devrait notamment comporter des informations plus approfondies sur les caractéristiques et la dynamique de la violence domestique et sur la vulnérabilité particulière des femmes qui se trouvent à l'intersection de plusieurs motifs de discrimination – à tous les niveaux du système éducatif, en adaptant les contenus au stade de développement des apprenants. (paragraphe 70)

C. Formation des professionnels (article 15)

15. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à doter la police des connaissances et des pouvoirs nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités maltaises devraient : (paragraphe 78)

- a. intensifier la formation professionnelle initiale et la formation continue sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, pour tous les policiers qui, directement ou indirectement, reçoivent des signalements ou enquêtent sur ces infractions. La formation devrait notamment :
 - traiter de toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul ;
 - aborder la notion de pouvoir et d'emprise et la nécessité de consigner de manière adéquate les schémas d'abus dans le contexte de la violence domestique ;
 - indiquer comment et où recueillir les déclarations et interroger les victimes de manière à éviter une victimisation secondaire ;
 - sensibiliser et préparer les policiers à traiter les signalements faits par des femmes qui se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable, comme les femmes en situation de handicap et les femmes en situation de prostitution ;
- b. mettre à disposition des lignes directrices/protocoles précisant la manière de procéder dans les cas de violence domestique, y compris les cas de violence psychologique et d'autres formes de violence à l'égard des femmes. Ces protocoles/lignes directrices devraient en particulier traiter de la manière de constituer un dossier permettant l'engagement de poursuites et devraient indiquer, entre autres, comment recueillir de manière exhaustive toutes les preuves pertinentes en plus de la déclaration de la victime ou, dans les cas de viol, en plus des preuves médico-légales issues de l'examen de la victime.

16. Afin de remédier à la faiblesse préoccupante des taux de poursuite et de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, le GREVIO exhorte les autorités maltaises à faire en sorte que les membres du parquet général, les policiers (compte tenu de leur rôle dans les poursuites) et les juges reçoivent une formation solide sur la violence à l'égard des femmes, et disposent de lignes directrices ou de protocoles. Ceux-ci devraient porter en particulier sur les aspects suivants (paragraphe 79)

- a. la violence domestique, y compris la notion de pouvoir et d'emprise et la nécessité de tenir compte des schémas comportementaux violents ;
- b. l'effet dissuasif et revictimisant que l'impunité de la violence à l'égard des femmes a sur les victimes ;

c. les implications de la nouvelle disposition relative au viol fondée sur l'absence de consentement, parmi lesquelles figure le renversement de la charge de la preuve, qui signifie qu'il incombe désormais à l'auteur présumé de s'assurer que tout acte sexuel est librement consenti. Une formation sur la manière de recueillir des preuves et d'évaluer « les circonstances environnantes, notamment l'état la victime au moment des faits » dans les affaires de viol permettra aux procureurs et aux juges de déterminer si le consentement était présent.

17. Le GREVIO exhorte aussi les autorités maltaises à intensifier la formation des juges sur le rôle des ordonnances de protection temporaire et des ordonnances de protection pour rompre le cycle de la violence dans les cas de violence domestique, ainsi que sur l'importance et le rôle préventif des programmes destinés aux auteurs de violences. (paragraphe 80)

18. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place une formation initiale et continue systématique et obligatoire des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence, conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul. Il encourage vivement les autorités maltaises, en particulier, à assurer une formation initiale et continue des professionnels de santé, qui leur permettra d'identifier toutes les formes de violence à l'égard des femmes, d'orienter les victimes vers des services de soutien spécialisés et de faire en sorte que leurs compétences et leurs réponses – y compris en ce qui concerne la violence sexuelle et les MGF – soient conformes aux normes requises. (paragraphe 81)

19. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à introduire dans les établissements d'enseignement des lignes directrices/protocoles spécifiques qui définissent l'action préventive à mener en présence de signes de violence à l'égard des femmes, ou en présence de signes de risque de violence, notamment dans les cas de mariage forcé et de MGF. À cet égard, une formation spécifique des enseignants sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes devrait être envisagée et renforcée. (paragraphe 82)

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

1. Programmes destinés aux auteurs de violence domestique

20. Le GREVIO encourage vivement Malte à mettre en place en milieu carcéral des programmes destinés aux auteurs de violences. En outre, il encourage vivement les autorités maltaises à utiliser tous les moyens disponibles pour faire en sorte que les programmes destinés aux auteurs de violences soient largement suivis, notamment en les intégrant dans le système de justice pénale comme outil servant à réduire la récidive et à garantir la participation des auteurs de violences condamnés qui sont détenus dans un établissement pénitentiaire. Les autorités sont également encouragées à accroître les ressources humaines allouées au programme DAIP et à faire réaliser des analyses scientifiques des résultats (évaluations) du programme pour déterminer, entre autres, le risque de récidive, afin de garantir aux victimes des niveaux de sécurité et de protection plus élevés. (paragraphe 87)

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

21. 92. Compte tenu du rôle important que jouent les médias et le secteur privé dans le façonnement et la modification des attitudes relatives au statut et au rôle des femmes dans la société, et vu leur influence sur le niveau d'acceptation de la violence à l'égard des femmes, le GREVIO encourage les autorités maltaises à promouvoir l'élaboration et le suivi de normes d'autorégulation liées à la représentation non stéréotypée et non sexiste des femmes dans les médias, notamment dans les articles ou reportages concernant les violences qu'elles ont subies, et à promouvoir la formation sur l'application de ces normes. (paragraphe 92)

IV. Protection et soutien

A. Obligations générales (article 18)

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à établir des structures institutionnalisées de coordination et de coopération entre les différents organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et les prestataires de services, et ce afin d'instaurer une coopération interinstitutionnelle reposant sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique et se concentrant sur les droits humains et la sécurité des victimes, ainsi que sur leur autonomisation et leur indépendance économique. Ces structures de coordination et de coopération devraient prendre en compte toutes les formes de violence à l'égard des femmes, sans se cantonner à la violence domestique. Il conviendrait d'adopter des lignes directrices et des procédures/protocoles de coopération à l'intention des autorités qui traitent les cas de violence à l'égard des femmes, et d'instaurer un système de partage de l'expertise et de l'expérience en la matière, qui pourrait prendre la forme d'une MARAM, par exemple. Le GREVIO encourage vivement les autorités à inclure dans les structures de coopération, officielles ou non, les ONG fournissant des services de soutien spécialisés aux femmes. Enfin, le GREVIO encourage les autorités maltaises à faire en sorte que, dans toute la mesure du possible, les services de protection et de soutien soient regroupés dans les mêmes locaux. (paragraphe 98)

B. Information (article 19)

23. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à veiller à ce que les victimes reçoivent une information adéquate et en temps opportun sur les services de soutien et les mesures légales disponibles pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes, dans une langue qu'elles comprennent. (paragraphe 101)

C. Services de soutien généraux (article 20)

1. Services sociaux

24. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place des programmes spécifiques qui répondent aux besoins particuliers des victimes de la violence à l'égard des femmes dans le domaine de l'aide financière, de la formation, de l'emploi et du logement, de manière à assurer leur rétablissement, ainsi que leur indépendance et leur autonomisation économiques, notamment en poursuivant leurs efforts pour renforcer les programmes de logement et de formation pour les femmes victimes de violences, comme le prévoient la Stratégie et le plan d'action. (paragraphe 104)

2. Soins de santé

25. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à introduire des normes et des protocoles adéquats, qui traitent de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. En particulier, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à élaborer et mettre en œuvre des protocoles pouvant être suivis lorsque des MGF ont été pratiquées ou qu'un risque de MGF est identifié, à la fois pour la victime et pour toute jeune fille ou fillette appartenant à la famille de la victime qui pourrait être exposée au risque de MGF. (paragraphe 106)

D. Services de soutien spécialisés (article 22)

26. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à assurer des services de soutien spécialisés, intervenant immédiatement, à court terme ou à long terme, aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris de formes autres que la violence domestique. L'offre rapide de conseils psychologiques et juridiques devrait être particulièrement intensifiée, avec des orientations systématiques, si nécessaire, vers des organisations de femmes spécialisées ayant une connaissance approfondie de la violence fondée sur le genre. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que l'Agenzija Appogg dispose de ressources suffisantes pour répondre rapidement aux demandes des victimes, de manière à réduire la

revictimisation autant que possible, y compris en faisant en sorte que les différents services de soutien soient situés dans les mêmes locaux. Il convient aussi de veiller à renforcer les services d'interprétation et à fournir des services de soutien appropriés à Gozo. (paragraphe 114)

E. Refuges (article 23)

27. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que le nombre et la capacité des refuges spécialisés pour femmes répondent à la demande croissante, y compris à Gozo, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux structures « généralistes », comme les structures d'accueil des sans-abri, qui n'offrent pas le soutien et les services dont les victimes de violence domestique ont besoin. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les refuges soient en mesure d'accueillir des femmes ayant des besoins différents, comme les femmes en situation de handicap, et à ce que des solutions soient également trouvées pour les femmes ayant des problèmes de toxicomanie. Enfin, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à garantir l'accès aux refuges pour victimes de violence domestique quelle que soit la situation des femmes victimes au regard du séjour et à ne pas imposer de conditions d'accès qui pourraient être prohibitives. (paragraphe 118)

F. Permanences téléphoniques (article 24)

28. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mettre en place à l'échelle nationale une permanence téléphonique disponible 24 heures sur 24, portant sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, en mesure de dispenser des conseils aux victimes, assurant dûment la confidentialité des appels et l'anonymat de tous les appelants, et disposant de personnel formé. (paragraphe 121)

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

29. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à : (paragraphe 130)

- a. assurer l'existence, à Malte et à Gozo, de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viol et de violences sexuelles dotés de personnel formé et spécialisé, appliquant une approche centrée sur la victime et fonctionnant sur le principe du guichet unique ;
- b. assurer une coordination rapide et efficace entre les professionnels de santé et les autres parties prenantes dans le domaine de la violence sexuelle et du viol, notamment pour assurer des orientations rapides ;
- c. prendre des mesures supplémentaires pour garantir à toutes les victimes de violences sexuelles l'accès aux services susmentionnés, ainsi qu'un soutien psychologique à plus long terme, en veillant à ce que le choix des femmes victimes de viol en matière de procréation ne constitue pas un obstacle.

30. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à veiller à ce que les examens médico-légaux soient effectués conformément aux normes internationalement reconnues et à ce que les prélèvements soient conservés avec le consentement des victimes, sans distinction selon que l'affaire a été signalée ou non à la police. D'autre part, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que des protocoles/lignes directrices et des formations sur la gestion des cas de violence sexuelle et de viol soient mis à disposition dans d'autres cliniques et hôpitaux, et que des services de soutien soient proposés aux victimes de violences sexuelles âgées de plus de 16 ans et de moins de 18 ans.

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

31. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à créer des services spécialisés pour les enfants qui sont victimes ou témoins de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, tels que des services de conseil psychosocial adaptés à l'âge et des experts formés aux entretiens avec les enfants, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. (paragraphe 137)

I. Signalement par les professionnels (article 28)

32. Rappelant le principe de l'autonomisation des femmes qui imprègne l'ensemble de la convention, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à faire en sorte que le devoir de signalement imposé aux professionnels soit tempéré par la fourniture à la victime d'informations complètes et sensibles à sa situation pour lui permettre de prendre elle-même une décision éclairée et de conserver son autonomie. À cet effet, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à réexaminer l'obligation faite aux professionnels de signaler les cas de violence à l'égard des femmes et de leurs enfants dans les cas autres que ceux dans lesquels il y a de sérieuses raisons de croire qu'un acte de violence grave relevant du champ d'application de la convention a été commis et que d'autres actes graves sont à prévoir. Cela pourrait nécessiter de subordonner l'obligation de signalement au consentement préalable de la victime, sauf dans les cas où la victime est un enfant ou incapable de se protéger du fait d'un handicap. (paragraphe 140)

V. Droit matériel

A. Droit civil

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

33. Le GREVIO encourage vivement les autorités à inclure des éléments concernant la responsabilité civile des agents publics dans les informations communiquées aux victimes, conformément à l'article 19 de la Convention d'Istanbul, et à suivre les progrès accomplis dans ce domaine en enregistrant des données sur le nombre de plaintes déposées au civil et sur les résultats de ces plaintes. En outre, le GREVIO encourage les autorités maltaises à mettre à disposition, dans les commissariats de tout le pays, des informations écrites sur les voies de recours contre la police pour tout manquement à ses fonctions publiques, commis par négligence ou intentionnellement, et pour tout manquement à son devoir de prévention et d'enquête concernant des actes de violence. Par ailleurs, le GREVIO encourage les autorités maltaises à recueillir des données permettant d'établir si les victimes, quelles que soient les formes de violence qu'elles ont subies, utilisent les recours disponibles pour contester le manquement des autorités à leur devoir d'agir avec diligence pour prévenir les actes de violence couverts par la Convention d'Istanbul, enquêter sur ces actes et les punir. (paragraphe 146)

2. Indemnisation (article 30)

34. Le GREVIO invite les autorités maltaises à collecter des données sur le nombre d'affaires dans lesquelles des femmes victimes de violences ont demandé et obtenu une indemnisation, de la part de l'auteur ou de l'État, pour des infractions visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 149)

35. Le GREVIO note qu'en vertu de l'article 79, paragraphe 3 de la Convention d'Istanbul, les autorités maltaises seront tenues de lui fournir des explications sur les motifs de la réserve émise au sujet de l'indemnisation par l'État (article 30, paragraphe 2) à l'expiration de la période de validité de la réserve et avant son renouvellement. (paragraphe 150)

3. Droits de garde et de visite (article 31)

36. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre un certain nombre de mesures prioritaires dans le domaine des droits de garde et de visite afin d'assurer la sécurité des victimes et de leurs enfants et de briser le cycle du pouvoir et des violences exercés par l'auteur, et notamment : (paragraphe 159)

- a. prévoir expressément dans la loi que les actes de violence domestique doivent être considérés comme justifiant le retrait des droits de visite de l'auteur, dans tous les cas de figure ;

- b. faire en sorte que l'exemption de la médiation dans les procédures de séparation ou concernant les droits de garde et de visite, en rapport avec des actes de violence, y compris de violence domestique, soit appliquée dans la pratique, et que les auditions portant sur des ordonnances provisoires d'injonction ou de protection se tiennent rapidement ;
- c. veiller à ce que les médiateurs reçoivent une formation solide sur la violence à l'égard des femmes et diffuser des lignes directrices sur leurs obligations concernant les affaires de violence domestique ;
- d. veiller à ce que les tribunaux aux affaires familiales disposent d'un nombre suffisant de juges ayant reçu une formation dans le domaine de la violence domestique et leur fournir des lignes directrices expliquant le niveau de violence à prendre en compte et/ou les critères à appliquer dans les décisions sur les droits de garde et de visite ;
- e. veiller à ce que les tribunaux aux affaires familiales tiennent compte de tout éventuel épisode de violence, y compris en consultant tous les professionnels pertinents ;
- f. veiller à ce que les professionnels employés par les services judiciaires de l'Agenzija Appogg pour formuler des recommandations au cours des procédures de séparation, y compris en cas de soupçon de violence domestique, ainsi que les avocats des enfants, soient en nombre suffisant et aient reçu une formation sur la violence domestique ;
- g. veiller à disposer d'un nombre suffisant de professionnels ayant reçu une formation sur la violence à l'égard des femmes pour surveiller les visites encadrées ;
- h. veiller à ce que la mère de l'enfant n'ait pas à rencontrer physiquement l'auteur des violences lors des visites encadrées ni lors des réunions avec l'avocat ou l'avocate des enfants.

B. Droit pénal

1. Violence domestique, y compris la violence psychologique (article 33)

37. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à s'assurer, en modifiant certains textes de loi ou en adoptant des lignes directrices destinées à la police ou aux juges, que l'infraction de violence privée est appliquée dans la pratique. Pour ce faire : (paragraphe 165)

- a. les éléments constitutifs de la violence psychologique doivent être définis ;
- b. le seuil requis, notamment la nécessité d'un comportement violent, doit être précisé, conformément à la Convention d'Istanbul.

2. Harcèlement (article 34)

38. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à organiser des formations spécialisées sur la dimension de genre et la gravité du harcèlement et à garantir l'application des mesures opérationnelles de prévention de la récidive. Il encourage également les autorités à améliorer la collecte de données sur le harcèlement, notamment sur le nombre d'affaires qui vont jusqu'au stade du procès et les condamnations définitives. (paragraphe 168)

3. Violence sexuelle et viol (article 36)

39. Tout en saluant la mise en conformité des dispositions maltaises sur le viol avec la Convention d'Istanbul, le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à suivre leur application dans la pratique, notamment en recueillant des statistiques sur le nombre de plaintes déposées, d'enquêtes ouvertes, de poursuites et de condamnations définitives pour viol et autres infractions sexuelles, dans le but d'identifier et de combler les éventuelles lacunes dans la mise en œuvre. (paragraphe 172)

4. Mariages forcés (article 37)

40. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures appropriées, notamment à mettre en place des protocoles et une formation à l'intention des policiers, des procureurs, des juges et autres professionnels concernés, afin de veiller à ce que les mariages

forcés traditionnels d'enfants et d'adultes et le fait de tromper relèvent du champ d'application des articles 251G et 251 GA et ne restent pas impunis. (paragraphe 176)

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

41. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à mener des activités de sensibilisation et de formation et à élaborer des lignes directrices à l'intention de tous les professionnels susceptibles d'être en contact avec des femmes et des filles exposées à un risque de mutilations génitales féminines. (paragraphe 181)

7. Harcèlement sexuel (article 40)

42. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures appropriées pour enquêter sur les cas de harcèlement sexuel, mener des poursuites et prononcer des sanctions, et à veiller à collecter des données afin d'apprécier l'efficacité de la réponse du système de justice pénale en la matière, en s'appuyant sur les propositions formulées dans le présent rapport au titre de l'article 11. (paragraphe 185)

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

43. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à examiner les moyens de traiter et d'éliminer les pratiques qui entraînent l'abandon des poursuites/procédures pénales contre l'auteur de violence. Plus précisément, les formations et les protocoles destinés aux avocats devraient porter sur la pratique actuelle consistant à négocier un « accord » entre les parties dans le but que la victime ne témoigne pas dans le cadre de la procédure pénale en contrepartie d'un règlement favorable au civil (en cas de procédure en droit civil/droit de la famille simultanée). Ces formations et ces protocoles devraient notamment insister sur le risque que cette pratique entrave et empêche l'effet dissuasif de la sanction pénale et conduise en définitive à la réitération de la violence et à l'impunité des auteurs de violence. (paragraphe 189)

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

A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Signalement auprès des services répressifs et enquête

44. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à doter la police des connaissances et pouvoirs nécessaires pour répondre rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence à l'égard des femmes visées par la Convention d'Istanbul. En particulier, les autorités maltaises devraient : (paragraphe 200)

- a. poursuivre le projet de création d'une unité spécialisée dans les affaires de violence domestique, en étendant si possible ses attributions à d'autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que les mutilations génitales féminines et les mariages forcés ;
- b. rappeler aux policiers leur obligation d'agir avec la diligence voulue pour répondre immédiatement à toutes les formes de violence couvertes par la Convention d'Istanbul, les prévenir et en protéger les femmes, et appliquer les sanctions correspondantes en cas de manquement à cette obligation ;
- c. trouver de nouvelles façons d'éliminer les obstacles importants au signalement rencontrés à Gozo ; et
- d. prendre des mesures pour veiller à ce que la compétence de la police en matière de poursuites ne représente pas en pratique un obstacle au signalement pour les victimes.

45. En outre, le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures actives visant à lever les obstacles à la mise en œuvre effective des dispositions pénales relatives au viol et aux autres infractions sexuelles, notamment en veillant à ce que des preuves médico-légales puissent être prélevées sur les victimes si elles le souhaitent, chaque fois qu'elles demandent une assistance médicale, qu'elles aient ou non porté plainte à la police. (paragraphe 201)

2. Le rôle des services de poursuite et les taux de condamnation

46. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à intensifier leurs efforts pour mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique. À cet égard, les autorités maltaises devraient étudier comment établir des mécanismes et des procédures, y compris au moyen de modifications législatives, qui éviteraient que la déclaration de la victime ne soit au centre de la procédure pénale dans les affaires de violence entre partenaires intimes et de violence sexuelle. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à recenser et traiter sans tarder tous les facteurs législatifs et procéduraux qui contribuent aux faibles niveaux de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. (paragraphe 207)

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

47. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à améliorer leurs pratiques en matière d'appréciation et de gestion des risques concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en prenant les mesures suivantes : (paragraphe 214)

- a. veiller à ce que dans les affaires de violence domestique, toutes les autorités compétentes procèdent systématiquement et rapidement à une évaluation du risque pour la victime et fournissent des services de sécurité et de soutien coordonnés ;
- b. veiller à ce que des évaluations des risques soient effectuées en tenant à jour systématiquement tous les dossiers de signalement de violences, afin de pouvoir évaluer le risque de violences répétées et d'escalade de la violence tout en veillant au respect des principes de la protection des données à caractère personnel ;
- c. envisager de mettre en place un système, tel que des mécanismes d'examen des homicides domestiques, permettant d'analyser tous les cas de meurtres de femmes fondés sur le genre, en vue d'éviter de nouveaux drames et de combler toute lacune systémique dans le processus d'appréciation des risques ; et
- d. s'assurer qu'il existe des mécanismes permettant de mettre en œuvre le plan de sécurité, tels que des boutons d'alarme ou la surveillance électronique de l'auteur des violences, etc.

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

48. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre les mesures législatives ou politiques nécessaires pour mettre le cadre et la pratique juridiques de Malte en conformité avec l'article 52 de la Convention d'Istanbul. Les autorités devraient notamment : (paragraphe 221)

- a. veiller à ce que :
 - les ordonnances de protection temporaire soient limitées dans le temps, non renouvelables et assorties de la possibilité d'assurer une protection à plus long terme au moyen d'une ordonnance de protection ;
 - les ordonnances de protection temporaire puissent être délivrées rapidement dans les situations de danger immédiat, sans passer par une longue procédure ;
 - l'auteur des faits présumé, et non la victime, soit éloigné du domicile ;
- b. mettre en place un système centralisé qui permettrait d'enregistrer l'émission des ordonnances de protection temporaire et toute violation de ces ordonnances ;

- c. intensifier leurs efforts de promotion, de contrôle et d'application des ordonnances de protection temporaire, notamment à l'aide de protocoles/règlements et de moyens techniques tels que la surveillance électronique ; et
- d. veiller à ce que les sanctions pour violation des ordonnances de protection soient effectivement appliquées.

D. Ordonnances de protection (article 53)

49. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à prendre les mesures législatives ou politiques nécessaires pour mettre le cadre et la pratique juridiques de Malte en conformité avec l'article 53 de la Convention d'Istanbul. Les autorités devraient notamment : (paragraphe 227)

- a. veiller à ce que les femmes puissent bénéficier d'ordonnances de protection en droit civil, indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires ;
- b. mettre en place un système centralisé qui permettrait d'enregistrer l'émission des ordonnances de protection ainsi que toute violation de ces ordonnances ;
- c. intensifier leurs efforts de contrôle et d'exécution des ordonnances de protection, notamment par le biais de protocoles/règlements et de moyens techniques tels que la surveillance électronique ;
- d. veiller à ce que les victimes soient rapidement informées de la libération sous caution des auteurs de violences contre lesquels une ordonnance de protection a été émise ;
- e. veiller à ce que les sanctions pour violation des ordonnances de protection soient effectivement appliquées.

E. Mesures de protection (article 56)

50. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à prendre des mesures pour réduire le risque de victimisation secondaire des victimes de violence à l'égard des femmes et protéger les droits et les intérêts des victimes. Les autorités devraient notamment : (paragraphe 231)

- a. veiller à ce que les tribunaux disposent de salles d'attente séparées pour les victimes et les auteurs de violences et à ce que les policiers mettent en pratique leur obligation d'interroger la victime dans une pièce à part, à l'écart de l'auteur des faits présumé ;
- b. systématiquement donner à la victime la possibilité de témoigner sans être physiquement présente dans le prétoire, ou du moins sans que l'auteur présumé de l'infraction ne soit présent, grâce à l'utilisation du matériel de visioconférence ;
- c. veiller à ce que la victime soit informée en cas de libération ou d'évasion de son agresseur, notamment en mettant en place des canaux de communication appropriés entre les tribunaux et la police, y compris par le biais d'un système informatique ;
- d. veiller à ce que les commissariats et les tribunaux soient équipés et répondent aux besoins spécifiques des femmes en situation de handicap, qu'il s'agisse d'un handicap physique ou lié au développement ;
- e. recueillir régulièrement des données et effectuer des recherches, y compris du point de vue de la victime, sur l'efficacité des mesures mises en place pour éviter la victimisation répétée dans le système judiciaire.

F. Aide juridique (article 57)

51. Le GREVIO encourage les autorités maltaises à faire en sorte que l'aide juridique, dans les procédures civiles, soit plus accessible aux victimes de violence à l'égard des femmes, d'une part en modifiant le seuil qui leur interdit l'accès à l'aide juridique, de manière à l'adapter au niveau élevé du coût de la vie à Malte, et d'autre part en étendant l'aide juridique à l'assistance avant la première audience du tribunal. Il encourage également les autorités maltaises à veiller à ce que Legal Aid Malta dispose d'effectifs suffisants. (paragraphe 236)

VII. Migration et asile

A. Statut de résident (article 59)

52. Le GREVIO invite les autorités maltaises à : (paragraphe 241)

- a. s'adresser aux femmes migrantes qui entrent à Malte en vertu d'une mesure de regroupement familial ou à la suite de leur mariage avec un ressortissant maltais, pour les informer qu'un permis de résidence autonome peut leur être accordé au motif qu'elles sont victimes de violences, indépendamment de la durée de leur relation ; et
- b. publier des informations et des lignes directrices à l'intention des migrantes victimes de violence domestique et de leurs représentants légaux sur les données et les éléments de preuve nécessaires pour obtenir un permis de résidence autonome au motif qu'elles sont victimes de violences.

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

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

53. Le GREVIO encourage vivement les autorités maltaises à : (paragraphe 248)

- a. mettre en place un dépistage systématique des vulnérabilités à l'arrivée des femmes et des jeunes filles, pour identifier leurs besoins de protection internationale et les orienter vers des services spécialisés, dans le but de permettre aux femmes de relater leurs expériences de persécution fondée sur le genre, et pour prêter dûment attention aux raisons nationales spécifiques susceptibles d'avoir empêché ces femmes de signaler leurs expériences de violence aux autorités de leur pays d'origine ;
- b. faire en sorte que des informations adéquates soient fournies à toutes les demandeuses d'asile, à tous les stades des procédures d'accueil, de détermination de l'asile et de recours, afin de les sensibiliser davantage à leurs vulnérabilités et à leurs droits et de leur faciliter l'accès aux services de protection et de soutien généraux et spécialisés ;
- c. veiller à la qualité suffisante de la représentation en justice des demandeuses d'asile tout au long de la procédure de demande d'asile, et ce dès le premier entretien ;
- d. veiller à ce que les avocats, les décideurs et les juges aient accès à des lignes directrices sur la dimension de genre et soient formés à une interprétation sensible au genre des définitions des motifs liés à la persécution et au statut de réfugié exposés par les femmes dans leurs demandes de protection au titre de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ;
- e. mettre en place des procédures standardisées et à adopter des lignes directrices tenant compte de la dimension de genre, afin d'aider les personnes chargées de statuer sur les demandes d'asile à suivre une approche sensible au genre ; et
- f. prendre des mesures visant à garantir que l'audition et l'interprétation sont assurées par des personnes qualifiées et de même sexe que la personne qui demande l'asile.

2. Structures d'accueil et d'hébergement

54. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à : (paragraphe 253)

- a. veiller à ce que les demandeuses d'asile soient examinées dès leur arrivée ou rapidement après, afin de détecter les vulnérabilités telles que les expériences ou le risque de violence fondée sur le genre qui nécessiteraient un hébergement sûr ou des services de soutien et des conseils spécialisés en vue de garantir leur transfert rapide vers des structures d'accueil ouvertes ; et
- b. veiller à ce que les femmes et les jeunes filles ne soient pas placées dans des structures d'accueil mixtes ou des centres de rétention pour migrants, y compris lorsqu'elles sont en rétention pendant le traitement de leur demande d'asile.

C. Non-refoulement (article 61)

55. 256. Le GREVIO exhorte les autorités maltaises à honorer leur obligation de respecter le principe de non-refoulement des victimes de violence à l'égard des femmes, notamment en veillant à ce que les droits humains des victimes secourues en mer ne soient jamais mis en danger en raison de désaccords sur le débarquement. (paragraphe 55)

Annexe II

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

Ministères

Ministère des Affaires européennes et étrangères
Ministère de la Famille, des Droits de l'enfant et de la Sécurité sociale
Ministère de l'Éducation et de l'Emploi
Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité nationale et des Forces de l'ordre
Ministère de la Justice, de l'Égalité et de la Gouvernance
Cabinet du Vice-Premier ministre et Ministère de la Santé

Entités nationales

Commission sur la violence domestique et la violence fondée sur le genre
Commission nationale pour la promotion de l'égalité
Fondation de protection sociale (Agenzija Appogg)
Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile
Organisme d'aide au logement
Autorité de radiodiffusion
Institut national des statistiques

Organisations religieuses

Secrétariat pour l'éducation catholique

Organisations non gouvernementales

Victim Support Malta
Confédération maltaise des ONG de femmes
Conseil national des femmes
Network Forum Malta
Women's Rights Foundation
The Good Shepherd Sisters - Fondation Dar Merhba Bik
Foyer Fondazzjoni Sebh
Foyer Suriel il-bniedem
Foyer Teresa Spinelli
SOAR
Association for Equality (A4E)
Migrant Women's Association Malta
Fondation Aditus

Experts

Anna Maria Vella, universitaire
Amy Camilleri Zahra, assistante universitaire, département d'études sur le handicap, faculté du bien-être social, Université de Malte

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

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

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

www.coe.int/conventionviolence

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il compte 47 États membres, dont l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

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